Эффективность как критерий организационного развития университетов и заказчики образовательных услуг

[vestnik.uapa.ru] Попова Е.П.

УДК 30
ББК 66.041

В статье ставится под сомнение продуктивность рассмотрения эффективности университетов в качестве критерия их развитости. Не в последнюю очередь это связано с многозначностью понимания эффективности в связи с многоцелевой природой организации и различием субъектов оценки эффективности организации. Поскольку на университеты возлагается задача развития науки в современной России, государству, как единственному заказчику на подготовку ученых, необходимо четко предъявлять университетам этот заказ и предоставлять необходимое государственное финансирование. Расчет на финансирование подготовки ученых со стороны бизнес-структур необоснован.

Ключевые слова: [vestnik.uapa.ru] критерии развития университетов, [vestnik.uapa.ru] организационная эффективность, [vestnik.uapa.ru] организационное развитие.

Актуальность проблемы развития вузов и, в частности, университетов связана с изменением условий их функционирования в России с конца XX в. Вузы в России начинают занимать двойственную позицию: с одной стороны, реализуют ряд важнейших для государства функций, с другой стороны, существуют как бизнес-организации, т.е. ориентированы на получение прибыли. Эта двойственность задает специфику данного типа организаций. К этому добавились демографические проблемы, мировой финансовый кризис, а также политический курс на инновационное развитие страны.

При рассмотрении проблемы развития вузов достаточно распространена позиция, при которой в качестве главного критерия организационного развития рассматривается эффективность организации. Однако обеспечение эффективности деятельности не всегда ведет к развитию организации. Более того, отождествление эффективности и развития организации может привести к принятию решений, с неизбежностью ведущих к гибели организации.

Кроме того, само понятие эффективности настолько усложнилось, что вызывает трудности определения ее критериев. Поскольку организации трактуются как многоцелевые системы, постольку оценка эффективности в большой степени зависит от субъекта – носителя определенных целей.

Поэтому разработка стратегии, ориентированная, прежде всего, на обеспечение эффективности деятельности организации, будет в большой степени зависеть от того, чьи цели реализуются. Т.е. разработка стратегии и определение перспектив развития осложняются следующим:

- университеты занимают двойственную позицию: образовательного учреждения, выполняющего различные социальные функции, и бизнес-организации, предоставляющей образовательные услуги клиенту. Критерии эффективности и развитости университетов в этих «ипостасях» различны;
- университеты имеют, как минимум, три типа заказчиков: государство, бизнес-структуры, отдельные семьи, - предъявляющих разные критерии оценки эффективности вузов.

Поскольку вузы рассматриваются как бизнес-организации, то критерии их эффективности необходимо рассматривать с учетом как декларируемых организационных целей, так и интересов потенциальных заказчиков на продукты и услуги, ими предоставляемые.

Особый интерес в рамках данной статьи вызывают НИУ как вузы, с эффективностью которых связывают решение проблемы развития науки и вхождения ведущих российских университетов в мировую университетскую элиту.

Эффективность организационной деятельности и проблема организационного развития.

В управленческой литературе часто организационное развитие часто отождествляется с организационной эффективностью. Одна из причин такого смешивания – распространение и преобладание рационалистического подхода в организационно-управленческой литературе и управленческой практике. [1]

Начало этого процесса было положено примерно в 60-е гг. и связано с появлением ситуационного подхода к пониманию функционирования и изменения организации. Ситуационный подход, несомненно, оказался продуктивен для понимания организационных процессов в новых условиях – в динамичном и неопределенном окружении. Но поскольку ситуационный подход начинает складываться как критика системного подхода и, прежде всего, школы социальных систем, он ознаменовал и отход от традиции, предложенной этой школы. Речь идет о рассмотрении организации как социальной системы, в основе которой лежит институализированное взаимодействие. В этой версии любая социальная система, являющаяся целевой, выполняет и ряд других функций, необходимых для ее выживания. В версии Т.Парсонса речь идет, как известно, о функциональном реквизите (функции адаптации, целедостижения, интеграции, сохранения культурного образца (латентная)). [2]

У Ч.Барнарда это целевая и социальная функции. Примечательно, что выполнение этих функций оценивается по разным критериям. Выполнение целевой функции оценивается по критерию эффективности деятельности. Выполнение социальной функции оценивается по критерию организационного выживания.[3; 4, с.203-255]

Именно выполнение целевой функции имеет отношение к тому, что мы хотим, к измерению эффективности деятельности. Однако выполнение целевой функции не гарантирует организации выживание. Напротив, выживание организации является необходимым условием не только ее эффективности, но и вообще выполнения ею организационной деятельности, ведущей к целедостижению.

Рассматривая же понятие «эффективности», необходимо отметить его неоднозначность и усложнение его трактовки, произошедшее со времени формирования организационно-управленческой науки (конец XIXв. - начало XXв.).

Как известно, для классической школы (Ф.Тейлор, М.Вебер, А.Файоль, Л.Гьюлик, Л.Урвик и др.), анализирующей организации, функционирующие в условиях ненасыщенного рынка, эффективность организации понимается как целедостижение с минимальными затратами (связана с рациональностью) и отождествляется с производительностью.

С 60-х гг. понимание эффективности связывается с эксплуатацией ресурсов внешней среды с минимальными затратами. Такая трактовка обусловлена усложнением понимания целей организации. Деловая организация, функционирующая в ситуации динамичной и неопределенной внешней среды, рассматривается как многоцелевая система. Например, П.Друкер выделяет до 8 сфер бизнеса, в которых менеджеру необходимо определить цели. [5, с.297-303] Сущность управления в этом контексте – «управление по целям», или «управление между целями». Тем не менее, рациональная компонента в процессе организационного изменения и развития здесь абсолютизируется (что получило название «менеджерализм» - абсолютизация роли менеджера в указанном процессе).

Кроме того, поскольку речь идет о целях - результатах субъективного выбора, - возникает и проблема субъекта оценки эффективности (Ч.Перроу). [6, с.128-134] Уже школа социальных систем заявила о влиянии на достижение организационных целей степень достижения целей индивидов и неформальных групп. А в школе социальных систем при рассмотрении социального (целевого, рационального) действия была зафиксирована многозначность его последствий (Р.Мертон) как для самого субъекта, так и для других субъектов, которые оказываются затронуты указанным действием. [4, с.203-255]

Однако рационалистическая компонента в жизни организаций абсолютизируется не всеми исследователями. Кроме, уже указанной традиции школы социальных систем (Т.Парсонс, Р.Мертон, Ч.Барнард, Ф.Селзник, А.Гоулднер, Э.Этциони, Г.Саймон), к концу 80-х гг. прошлого века сложился и утвердился ряд подходов к пониманию природы организационного изменения и развития, отличающихся достаточным уровнем скепсиса по поводу оценки этих процессов как рациональных по своим итогам. Т.е. ставится под сомнение либо возможность совпадения цели и результата, либо решающая роль менеджера в процессе организационного развития. Это неоинституциональный подход, теория случайных трансформаций, теория организационной экологии. [7; 8; 9]

В рамках неоинституционального подхода (Мейер, Б.Роуан, Скотт, ДиМаджио) в противовес рациональной деятельности организации, фиксирующейся в эффективности организации, ставятся требования институционального окружения. Организации либо трактуются как относящиеся к разным типам: типу организаций, где результат деятельности легко подсчитать - их выживание зависит от эффективности, - и типу, где выходной продукт трудно определить (организации образования, здравоохранения) – их выживание зависит от институционального изоморфизма. Либо организации понимаются как имеющие в своей жизни два принципиально разные периоды: период юности, когда выживание организации зависит от эффективности организации, и период зрелости, когда выживание зависит от институционального изоморфизма. [10; 11; 8; 9, с.304-334, с.335-366]

В рамках теории случайных трансформаций (Марч и Олсен) процесс организационного развития рассматривается как случайный – суммарный вектор действий всех членов

организации, выполняющих свою работу каждый на своем месте. Каждодневная эффективность деятельности каждого члена организации делает более предсказуемой организационную реальность, но не гарантирует ни эффективность организации, ни ее выживания. Таким образом, эффективность в этой логике не рассматривается как критерий выживания и организационного развития. [12]

В рамках теории организационной экологии, продолжающей в данном контексте традицию школы социальных систем, предлагается специфический подход к пониманию природы процесса организационного развития. Фокус анализа переносится с единичной организации, на уровне которой этот процесс вообще случаен и не предсказуем, на организационную популяцию. Естественно, что на уровне популяции процесс организационного развития не связан с эффективностью деятельности отдельной организации. Он связан с расширением поведенческого репертуара популяции организаций и постепенным вытеснением из популяции менее развитых организационных форм. [13, с.62-78]

Таким образом, в организационной теории уже сложилась традиция, согласно которой эффективность организации (ее целедостижения) не рассматривается как гарантирующая организации выживание, а потому не являющаяся (по крайней мере, ключевым) критерием организационного развития.

При этом сама трактовка эффективности не является однозначной и может оцениваться по-разному в зависимости от субъекта оценки. Для бизнес-организации субъектами оценки ее эффективности будут являться те, кто заинтересован в достижении ее целей. Внутри организации для этих субъектов одним из основных критериев эффективности будет, прежде всего, прибыль. Вне организации такими субъектами оценки выступают клиенты, те, кто может выступить заказчиками на продукт или услугу, предоставляемую деловой организацией. Критерием же оценки будет служить реальная или предполагаемая степень реализации их целей.

Вуз и заказчики образовательных услуг.

Вуз является особым типом организации, выходной продукт которой с трудом поддается оценке. Как уже было сказано, вузы в России с 90-х гг. XXв. начинают функционировать как бизнес-организация, т.е. деловая организация, функционирующая в динамичном окружении и работающая на получение прибыли. Это обусловливает существование проблемы заказчиков и их оценки эффективности организации.

Вузы не просто начинают функционировать как бизнес-организации. Они сразу оказываются в достаточно неопределенном окружении. Дело в том, что в начале XXI в. во внешней среде стал предельно актуальным демографический фактор. Число абитуриентов сократилось, поскольку возраста поступления в вузы достигло поколение, появившееся на свет в 90-е гг. прошлого века, характеризующиеся минимальным уровнем рождаемости.

Ситуация мирового финансового кризиса еще больше обострили ситуацию. Поскольку снизилась и возможность финансирования вузов для разных субъектов, и возможности оплачивать обучение для студентов. Самое первое последствие этих изменений – сужение клиентской базы.

С другой стороны, в России складывается парадоксальная ситуация: скачкообразно возрастает доля людей с высшим образованием, а науку развивать некому. «Если в 1994 году таких было около 25 миллионов, то в 2008 году — более 75 миллионов. Скачок от 60 процентов населения с высшим образованием к 85 процентам был сделан за 15 лет — в странах ОЭСР на это ушло 75 лет».[14]

В то же время вузы не перестают быть организациями, основным предназначением которых является выполнение базовых социальных функций. И речь будет идти об эффективности выполнения этих функций, что в совокупности может привести к выживанию государства как организации. Это могут быть как явные, так и латентные функции.

В качестве учреждения системы образования вуз в любом социуме, помимо своей прямой задачи – «производство» специалистов высшей квалификации, воспроизводства трудовых и интеллектуальных ресурсов, выполняет не менее важную (в определенной степени – скрытую) функцию – социализации, координации, контроля. В терминологии Т.Парсонса, это «интегративная» и «латентная» функции, обеспечивающие сплоченность социума и поддержание мотивации (реализующиеся через сохранение культурного образца и передачу его следующим поколениям). Здесь можно вспомнить утверждение К.Мангейма о том, что образование «производит» членов именно данного общества. А еще – это функция воспроизводства социальной структуры (П.Бурдье). Видимо, можно утверждать, что эти функции не менее важны для сохранения социума, чем функция производства специалистов. [2; 4]

Таким образом, можно констатировать, что государство всегда являлось потребителем «продукта» деятельности вузов, причем в разных аспектах. Эффективность деятельности вузов, с точки зрения государства, будет определяться и решением проблем, связанных с молодежью (индикаторы - наличие конфликтов различного типа, уровень безработицы, уровень преступности и т.д.), и подготовкой необходимого количества специалистов определенного уровня квалификации для нужд социума, и развитием науки, и инновационным развитием, и международным признанием вуза. Однако если в условиях плановой экономики потребности в специалистах для народного хозяйства определялись, то в контексте рыночной экономики это становится проблематичным.

Что касается специалистов, то вузы могут готовить три их группы. Во-первых, это ученые-исследователи, во-вторых, это инженеры-технологи, разработчики технологий, в-третьих, это рядовые пользователи технологий. Эти группы специалистов выделяются на основе понимания структуры развитой науки. В качестве критериев развитости науки предлагается рассматривать существующую многомодельность и наличие развитых технологий, активно используемых на практике (В.В.Щербина). [15; 16; 13]

Рассматривая структуру развитой науки, можно выделить три уровня, для которых требуются три разных типа специалиста с разными программами подготовки (В.В.Щербина). [15; 16; 13]

Первый уровень – фундаментальная наука. Ее основная задача – приращение нового знания, знания до востребования. Критерий оценки эффективности деятельности на этом уровне – чем больше знания, тем лучше. Это сфера научных исследований (теоретических и эмпирических). Разговоры о коммерциализации на этом уровне не имеют смысла. Фундаментальная наука не самоокупаема в принципе. Именно фундаментальная наука и полученные ею результаты могут обеспечить прорыв (технологический, социальный) в будущем.

Второй уровень – уровень технологий. На этом уровне на базе полученных наукой знаний о различных объектах создаются «инструменты» совершенствования этих объектов. Часто этот уровень называют прикладной наукой, хотя это уже не наука. Этот уровень не может существовать без фундаментальной науки.

Третий уровень – уровень практико-преобразующей деятельности. Здесь решаются задачи применения разработанных технологий для решения существующих проблем в разных сферах человеческой деятельности.

Все три уровня в связи с различием задач предполагают разный тип специалиста со специфическими характеристиками.

Поскольку у вузов разные заказчики (потребители услуг), встает вопрос, кто и на какой тип специалиста может выступить заказчиком.

Государство является единственным заказчиком на производство ученых-исследователей, а также может выступить заказчиком на инженеров-технологов и на рядовых инженеров.

Количество разработчиков технологий зависит от имеющегося заказа как государства, заинтересованного в развитии той или иной отрасли, так и соответствующих бизнес-структур.

Заказ на подготовку специалиста, пользователя технологий может поступать и от государства, и от бизнес-структур (работодателей, испытывающих потребность в том или ином типе специалистов).

Эту образовательную услугу могут купить и отдельные семьи. Но для отдельной семьи практически не важно, есть ли потребность на рынке в таком типе специалиста. Более того, этот «заказ» реагирует на рынок с опозданием: это реакция на успешность уже состоявшихся специалистов того или иного профиля. Кстати, не секрет, что и сама специальность часто имеет меньшее значение и для абитуриентов (и их родителей), и для работодателей, чем вуз, точнее его престижность. И здесь оказываются значимыми многочисленные рейтинги.

Если вуз ежегодно набирает абитуриентов в достаточном количестве для своего функционирования, даже при существующих демографических проблемах, - значит, он эффективен. Даже невостребованность выпускников вуза на рынке труда оказывается менее значимым критерием. Конечно, можно говорить об эффективности в разных временных перспективах, тем не менее, самый простой критерий для оценки эффективности любой бизнес-организации – наличие клиента – потребителя производимого продукта или услуги.

В этом контексте бессмысленны разговоры о переизбытке менеджеров, экономистов и юристов. Пока родители выбирают эти специальности для детей, вузы, предлагающие эти специальности, будут оцениваться как эффективные и выживать с определенной долей успешности.

В этом контексте понятна современная ориентация ряда вузов на возрастание в программах подготовки количества дисциплин по выбору. С точки зрения подготовки специалиста высокого класса, увеличение в программах подготовки дисциплин по выбору неоднозначно. Дисциплины по выбору решают задачу привлекательности вуза для студента (клиента), могут работать на развитие его личности, но в гораздо меньшей

степени на подготовку высококлассного специалиста. Для исследователя необходимо знать, что уже накоплено в науке до него, какие уже существуют технологии, границы их применения для поиска новых знаний и разработки новых технологий. Поскольку это специализированные знания, то для неспециалиста невозможно определить, что ему пригодится, а что нет.

Кроме того, сами вузы могут быть разделены на группы по типу специалиста, которого они готовят. Это хорошо было заметно в системе советского высшего образования. Существовали классические университеты, учебные программы которых были рассчитаны, в том числе, и на подготовку ученых, а также профильные институты, которые готовили разработчиков технологий и специалистов-практиков (медицинские, педагогические, политехнические и др. институты).

В силу специфики деятельности ученых, обществу ученых в большом количестве не требуется. Таким образом, подготовку ученых могут вести только вузы (университеты), развитые (в смысле большого потенциала для выживания в любых условиях внешней среды) и претендующие на высокое качество предоставляемых услуг.

Выводы.

1. Университеты обладают выраженной двойственной природой и имеют разные группы клиентов.
2. Критерии эффективности университетов различны с точки зрения разных групп клиентов, поэтому для разных типов университетов адекватны разные типы стратегий
3. Важнейшим критерием эффективности НИУ является наличие фундаментальных исследований. На поведенческих факультетах за фундаментальные исследования часто выдаются либо прикладные (связанные с разработкой каких-либо инструментов решения практических задач), либо практико-преобразующая деятельность (когда с помощью уже существующих технологий решаются конкретные задачи). О коммерциализации результатов деятельности университета уместно говорить только в последних двух случаях.
4. Критерии эффективности деятельности НИУ должны отражать связь фундаментальной науки и образования как ключевую черту современной модели научно-исследовательского университета. Отражаться это может в показателях вовлеченности преподавателей, студентов (прежде всего, магистратуры) и аспирантов в фундаментальные исследования.
5. Исходя из сказанного выше, при разработке политики государства в сфере высшего образования можно рекомендовать: определить вузы, которые будут готовить ученых-исследователей, и финансировать их. Возможно, определяя, для каких научных направлений готовятся эти специалисты. Рассчитывать на финансирование подготовки ученых бизнесом даже в будущем утопично. В финансировании других групп специалистов могут участвовать бизнес-структуры и отдельные домохозяйства (семьи) наряду с государством.

Литература

1. Пригожин А.И. Методы развития организации. М.: МЦФЭР, 2003.
2. Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002.

3. Барнард Ч. Функции руководителя: власть, стимулы и ценности в организации. М.: Социум, 2009.
4. Гвишиани Д.М. Организация и управление. М.: МГТУ им. Н.Баумана. 1998.
5. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М.: Дело, 2004.
6. Менар К. Экономика организаций. М.: ИНФРА-М, 1996.
7. Попова Е.П. Проблема критериев организационного развития // Социологические исследования. 2004. №9.
8. Попова Е.П. Неоинституциональная модель организационного развития // ЛКО 2009. Т.XI. Вып.2 №№ 48-49.
9. Теория организации. Хрестоматия. СПб.: Изд-во ВШМ, 2010.
10. DiMaggio P.J. and Powell W.W. Institutional Isomorphism //Organizational Theory: Selected Readings, ed. By D.S.Pugh. London: Penguin Books, 1997.
11. Meyer J.W., Rowan B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony // American Journal of Sociology. V.83. №2. 1977.
12. March J.G., Olsen J.P. Ambiguity and Choice in Organizations. Bergen, Norway, 1976.
13. Щербина В.В., Попова Е.П. Организационное развитие: теория и практика. М.: Шк. изд. и медиа бизнеса, 2011.
14. Кэнтроу А.М. Третичное образование в России в переходный период [электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.hse.ru/news/recent/27929639.html (дата обращения 24.03.2011).
15. Щербина В.В. Средства социологической диагностики в системе управления. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1993.
16. Управление человеческими ресурсами: менеджмент и консультирование / Под ред. В.В.Щербины. М.: Независимый институт гражданского общества, 2004.

Вопросы управления. Уральский институт - филиал РАНХиГС
Электронная версия регулярного бумажного издания © УИ РАНХиГС, 2008-2014.