

УДК 378.11

ПОЛИМОДЕЛЬНОСТЬ РЕФОРМИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ УЧЕБНЫМ ЗАВЕДЕНИЕМ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Т.М. Трегубова

Институт педагогики и психологии профессионального образования
Российской академии образования, г. Казань

Рассмотрены вопросы, связанные с использованием различных моделей реформирования управления профессиональным учебным заведением в зависимости от его особенностей и традиций в странах с развитой рыночной экономикой. Подчеркнута важность использования американского опыта управления преобразованиями в учебных заведениях как наиболее успешного и адекватного в современных условиях глобализации и интеграции.

***Ключевые слова:** экономика знаний, миссия, самостоятельность, образовательные услуги, механизмы управления, лидерство, диалектические модели.*

Разнообразный характер преобразований, которые испытывает современная профессиональная школа, отражает региональную, национальную, местную специфику и охватывает практически все стороны деятельности вуза. Изменениям подвергаются образовательные программы с их большей прагматической ориентацией, процесс оценки обучения с направленностью на выходные результаты, функции и роли преподавательского состава с акцентом на социальное партнерство, финансирование учебных заведений со смещением в сторону внебюджетных источников и др. В условиях «экономики знаний» ещё больше повышается значимость учебных заведений в удовлетворении экономических, социальных, политических и технологических потребностей общества, при этом методы централизованного управления деятельностью профессиональной школы часто оказываются малоэффективными.

Выполнение образовательными учреждениями своей миссии в современных условиях требует от них определенной степени самостоятельности при регулировании спроса и предложения на образовательные услуги. При этом сочетание рыночных и государственных механизмов управления оказывается более эффективным по сравнению с административным принятием управленческих решений в силу их замедленности и косности, недостаточной гибкости, стремления к сохранению существующего

положения дел, создания препятствий для необходимых преобразований.

Однако вышеуказанное не означает отрицания многовекового традиционного опыта управления учебными заведениями. Речь идёт лишь о необходимости его реформирования. Наблюдаемая в настоящее время коммерциализация образования направляет основные усилия академического сообщества на преодоление экономических и социальных трудностей, связанных с повышением рентабельности деятельности образовательной структуры и ответственности участников учебно-воспитательного процесса. Однако нередко это происходит за счёт ослабления внимания к принятию решений, касающихся самого образовательного процесса, качества подготовки конкурентоспособных специалистов и других ценностей фундаментального образования. В результате появляются и растут разногласия между приверженцами традиционного и корпоративного подходов к управлению, при этом многие представители академического сообщества полагают, что «ни один из указанных подходов в “чистом” виде не решает проблем, связанных с вызовами современного, все более глобализирующегося мира» [2, с. 124; 6, с. 23].

Несомненно, образовательные учреждения должны обеспечить подготовку специалистов, способных удовлетворять требованиям экономики, основанной на знаниях. Это кардинальным образом изменяет всю систему профессионального образования, в том числе и сами институты образовательной деятельности. Поскольку процесс необходимых институциональных преобразований имеет сложный, многоаспектный характер, в значительной степени обусловлен как внешними, так и внутренними факторами образовательной среды и должен отражать многообразие складывающихся форм образовательной деятельности, возникает проблема реформирования управления преобразованиями в образовательной сфере.

Сегодня одной из приоритетных задач является интеграция российской системы образования в мировую образовательную систему и учет наряду с национальными особенностями общих тенденций мирового развития в процессе модернизации российского образования. В этих условиях представляется целесообразным обратиться к изучению зарубежного опыта и основных тенденций реформирования управления в странах с развитой рыночной экономикой с целью сравнения их с преобразованиями, проводимыми в российских профессиональных школах. Потребность во всестороннем изучении опыта влияния образования на все стороны жизнедеятельности населения других стран, уже сталкивавшихся с аналогичными проблемами модернизации систем образования, определяется возможностью использования конструктивной части данного опыта для

решения образовательных задач в России. В бизнесе уже продолжительное время успешно используется так называемый бенчмаркинг, представляющий собой систему сбора оценочной информации о деятельности конкурентов, обычно лидеров в данной отрасли, с целью использования в своей работе их положительного опыта. Имеются прецеденты использования данного подхода и в образовательной сфере. Это ещё раз подтверждает актуальность проведения компаративных педагогических исследований и позволяет составить более осмысленное и объективное представление об отечественной системе управления институциональными преобразованиями, которые сегодня имеют место в профессиональной школе в условиях глобализации и интеграции.

С необходимой степенью полноты весь многообразный спектр управленческих характеристик современных учреждений профессионального образования можно представить в виде множества уникальных особенностей, которые необходимо учитывать при разработке адекватных моделей их реформирования, а именно:

- неоднозначность целей и миссии учебного заведения;
- децентрализация управления им;
- принятие управленческих решений в условиях «организованной анархии»;
- разнообразие механизмов осуществления властных полномочий и влияния руководителя;
- необходимость в разработке стратегий осуществления управленческих преобразований и т. д.

Изучение моделей управленческих реформ в период обучения автора данной статьи по программе Магистра управления образованием в Колледже образования г. Толедо (штат Огайо, США), а также во время стажировки в технологическом колледже Университета Восточного Лондона и Каунти колледже Морриса (Нью-Джерси, США) позволили глубже осознать специфику и современные подходы, применяемые в модернизации управления преобразованиями в зарубежных профессиональных школах.

При описании организационной структуры профессиональных учебных заведений неопределенность целей отмечается как отличительная особенность их деятельности. Так, например, в монографии американского исследователя О.Р. Бердхола приводится широкий перечень основных целей профессионального образования, начиная от «критической оценки общества, усиления его экономического развития и заканчивая достижением личного самоудовлетворения со всей их сложностью и многогранностью» [5, с. 35–36]. Ряд авторов (А. Дэвис, А. Кропли, В. Гриффис, Р. Дейв и

др.) идентифицируют более короткий набор основных целей профессионального образования, но при этом отмечают сложность и трудность в их измерении. Многие зарубежные исследователи описывают три фундаментальные социальные функции профессионального образования: познавательные и эмоциональные трансформации людей в процессе обучения, производство знаний и обслуживание общества.

Предполагается, что усилия по осуществлению институциональных преобразований предусматривают ясное видение образовательных целей, которое должно быть привязано к целям деятельности учебного заведения в целом. Но поскольку эти цели сами являются неопределенными, вряд ли здесь можно использовать типичный процесс планирования, связанный с существующими моделями преобразований. Неопределенность целей может как ускорить, так и замедлить институциональные преобразования. В то же время можно сделать парадоксальный на первый взгляд вывод о том, что отсутствие четкой ориентации на единственную цель или ясно определенные цели может сделать людей в рамках учебного заведения более открытыми для осуществления реформ.

В настоящее время как отдельные исследователи, так и образовательные организации прилагают значительные усилия по уточнению и упрощению целей и миссии профессионального образования. Эти усилия отчасти являются результатом требований со стороны законодательной и исполнительной власти государства к лучшему пониманию основных целей деятельности образовательных структур в сфере профессионального образования.

Наши исследования показывают, что управленческие преобразования с учетом неоднозначности миссии и целей деятельности профессиональных школ точнее всего отражаются с помощью таких моделей, которые касаются стратегического планирования и подчеркивают исключительную важность миссии. Программно-целевой подход к управлению является основной стратегией создания таких моделей, ориентированных на миссию и цели организаций. Четко очерчивая цели образовательной организации, сообщая и разъясняя эти цели сотрудникам, руководитель – топ-менеджер может осуществлять необходимые преобразования. Однако хотя важность определения миссии не вызывает сомнения, но «руководители образовательных структур часто испытывают трудности при определении миссии и установлении целей, которые разделяются всеми членами коллектива» [7, с. 46].

Анализ теории и практики управленческих реформ в странах с развитой рыночной экономикой показал, что использование таких

моделей дало как положительные, так и отрицательные результаты в объяснении институциональных преобразований в профессиональной школе. Так, в рамках этих моделей ряд концепций, например создания видения организации или планирования, были достаточно успешными. Однако «некоторые из таких моделей, например TQM (всеобщее управление качеством), были применены с ограниченным успехом, особенно к преобразованиям в “сердце” образовательного учреждения – процессе обучения» [4, с. 16]. Было выявлено множество причин неудовлетворительных результатов, включая неспособность четко определить миссии и цели образовательных организаций, нерешенность проблем планирования, отсутствие централизованного принятия решений, инерционность существующих структур и т. д. Кроме того, неопределенность целей деятельности учебного заведения предполагает, что модели планируемых изменений, с их акцентом на рациональность, линейность и прозрачность процесса, вряд ли будут успешными в рамках системы профессионального образования. Отсюда логичным является вывод, что используемые модели, в частности широко внедряемая Концепция всеобщего управления качеством, нуждаются в дополнении, в частности, в использовании дополнительных корпоративных бизнес-моделей.

Существует значительное число публикаций, утверждающих, что такие модели, как модель организационного развития, рационального планирования, TQM, реструктурирования и другие, оказались довольно успешными для внедрения в отдельных образовательных организациях. Сторонники этих моделей рекомендуют проводить определенные институциональные преобразования с ориентацией на потребителей образовательных услуг или на эффективность деятельности колледжа в целом.

Многие из последних управленческих моделей институциональных преобразований ориентированы на эффективность и сдерживание стоимости обучения, что является весьма важным обстоятельством для российских профессиональных школ. Реструктурирование, проектирование бизнес-процесса и аутсорсинг – примеры современных моделей институциональных преобразований, которые «сосредотачиваются на способах реструктуризации институциональных структур для достижения эффективности с точки зрения стоимости» [1, с. 66]. Основные используемые в бизнесе методы при этом включают в себя сокращение числа сотрудников, модернизацию основополагающих процессов, пересмотр путей развития образовательной структуры. Актуальность использования этих моделей возросла в условиях глобального экономического кризиса и углубления международной конкуренции. В рамках этих моделей управленческие преобразования рассматриваются как необходимая

реакция на действия внешней среды и возрастающую конкуренцию. Некоторые исследователи отмечают, что такие модели управленческих преобразований могут быть даже опасными для учебного заведения в целом, поскольку они смещают профессиональное образование к модели эффективности, которая изменяет цели образовательной деятельности и затрагивает преподавательскую автономию. При этом просматривается опасная тенденция, при которой «колледжи и вузы с устоявшимися образовательными и академическими традициями могут ослабить свою роль и вклад в развитие гражданского общества, реагируя на краткосрочные требования рынка труда» [3, с. 4].

В связи с этим в ряде исследований отмечается ограниченный успех данных моделей в представлении институциональных преобразований. Так, некоторые исследователи считают, что TQM в образовании потерпел неудачу из-за его неспособности учитывать академические ценности. Другие исследования, посвященные выбору стратегий институциональных преобразований, определили, что колледжи, которые использовали этот подход для планирования институциональных преобразований в финансовых ресурсах, достигли гораздо меньших успехов, чем колледжи, его не использовавшие.

На наш взгляд, для того, чтобы понять, почему данные модели не работают так, как предполагалось, необходимо провести дополнительные исследования. Есть примеры, что «если при планировании преобразований учитывались история и академические традиции колледжа, то был получен более высокий результат» [3, с. 6].

При рассмотрении следующей характеристики профессионального образования прежде всего отметим, что «институциональная власть в сфере профессионального образования является “распыленной”» [5, с.116], из чего следует, что преобразования в учебном заведении происходят на различных уровнях и, как правило, имеют децентрализованный характер управления. Как следствие такого децентрализованного управления, в реализации преобразований важную роль играют убеждения и влияние, являющиеся основными тактическими приёмами для осуществления управленческих функций.

Учреждения профессионального образования являются системами с децентрализованным принятием решений через процессы такого «разделенного управления», и хотя, например, в американских колледжах члены попечительских советов обладают властными полномочиями управления определенными сферами деятельности образовательного учреждения, в частности, финансовыми потоками, однако главные функции в принятии институциональных решений распределены между преподавательским составом и администрацией.

В большинстве зарубежных публикаций профессиональное

образование представляется как коллегиальный институт, в котором консенсус играет ключевую роль в принятии управленческих решений. Члены образовательного сообщества взаимодействуют как равные, сводя к минимуму различия в статусе и учитывая в первую очередь большинство голосов и причастность к коллективу. Например, в США децентрализованное управление – это область, которая «изменяется в зависимости от институционального типа, поскольку, скажем, общинные колледжи с используемой системой коллективных договоров в меньшей степени заботятся о проблемах институционального управления» [6, с. 69]. Ряд исследователей утверждает, что никакая другая характеристика профессионального образования не «демонизировалась» в прошлые десятилетия в большей степени, чем децентрализованное управление из-за поиска консенсуса и коллективного принятия решений [7, с. 9]. Тем не менее эта особенность характеризует саму природу образовательного учреждения и профессиональную ориентацию преподавательского состава. Некоторые учреждения профессионального образования пытаются уйти от своей традиционной зависимости от децентрализованного управления, ссылаясь на потребность в быстрых преобразованиях. Представляется естественным, что в этом случае решения должны приниматься быстрее, однако, судя по публикациям, не было проведено специальных исследований, чтобы определить, был ли достигнут этот эффект.

Особенности институциональных преобразований с учетом децентрализованного управления образовательным учреждением обычно характеризуются на основе диалектических моделей, которые появились в течение последних трёх десятилетий. Эти модели имеют достаточно сильную объяснительную силу для понимания направлений, по которым могут идти реформы в профессиональной школе. Кроме того, они помогают определить стратегии для того, чтобы значительно оптимизировать эти преобразования.

Современные диалектические модели институциональных преобразований исследуют растущее разделение между администрацией и преподавательским составом. Утверждается, что администраторы в большей степени сосредоточены на реорганизации рабочих функций преподавателей, создавая больше напряженности и более глубокие различия между группами по интересам. В некоторых исследованиях отмечается, с одной стороны, развитие менеджизма и увеличение числа коллективных договоров между преподавателями и администрацией, а с другой – рост борьбы за власть, происходящей между ними. Очевидно, судя по зарубежным публикациям, профессиональное образование находится на этапе растущего конфликта между «группами по интересам».

Следующей характерной чертой системы профессионального образования является принятие управленческих решений на основе так называемой «организованной анархии». В условиях высокой степени взаимозависимости с другими системами, слабости внутренних связей и многоуровневых властных структур нельзя говорить о строгих процедурах принятия решений. «Организованные анархии имеют внутренне присущие им неоднозначные цели, неясную технологию, аморфный состав участников и в целом являются неопределенными, непредсказуемыми и нелинейными» [4, с. 65; 6, с. 8]. Исследования даже первых американских колледжей и университетов «как бюрократических систем» выявили отсутствие типичных характеристик бюрократического принятия таких решения, как четко определенные цели, цепи инстанций, уровни иерархии и предсказуемость происходящих процессов.

Неопределенность здесь проявляется прежде всего в определении того, кто обладает властью в учреждениях профессионального образования. Хотя, например, в США конечной формальной властью обладает Совет попечителей, но с течением многолетней истории профессионального образования властные полномочия постепенно переходят к административному и, в определенной степени, к преподавательскому составу. Неопределенность власти возникает ещё и потому, что в такой коллегиальной системе, как колледж, не принято показывать свою власть. Разного рода комитеты, рабочие группы, коллективы отделов в той или иной степени вовлечены в проведение управленческой политики и в процесс принятия решений на разных уровнях. Однако такая организация процесса принятия решений замедляет и затрудняет любое крупномасштабное управленческое преобразование.

Небольшие американские колледжи по сравнению с крупными университетами имеют анархическую структуру принятия решений, и для них характерен в большей степени коллегиальный стиль принятия решений. Кроме того, как показали наши наблюдения и исследования, общинным колледжам чаще присущ бюрократический стиль в процессах принятия решений из-за сложившейся практики проведения переговоров с профсоюзами об условиях труда, который более четко определяет причастность преподавателей к принятию решений по управлению колледжем. Хотя члены попечительских советов, законодатели штатов, президенты пытаются получить больший контроль над институциональной политикой, нет каких-либо подтверждений, судя по анализу литературы, того, что эти усилия привели хоть к какому-то уменьшению неопределенности в процессе принятия решений в образовательных организациях/

В течение последних десятилетий делались попытки уменьшить

автономию учреждений профессионального образования. На вооружение были взяты бенчмаркинг и другие процессы оценивания. Однако оценка десятилетнего использования установленных показателей качества работы выявила достаточно скромные результаты.

Следующий аспект в проведении институциональных преобразований – это влияние руководителей учебных заведений, их полномочий и имеющихся у них механизмов власти. Многими авторами признаётся, что поддержка преобразований директором и администрацией, обладающими властью, играет важную роль в продвижении процесса реформ, поскольку этим обеспечиваются человеческие и финансовые ресурсы и концентрируются институциональные приоритеты. Попытки преобразований могут быть встречены с сопротивлением, если отсутствует их поддержка со стороны людей, обладающих властью, хотя при этом кардинальные реформы всё-таки могут иметь место, особенно в учебных заведениях с сильным преподавательским составом или студенческим самоуправлением. Хотя образовательные учреждения, в целом, характеризуются как «организованные анархии», в которых преобразования иногда могут происходить случайно, без участия руководителей, результаты отдельных исследований подтвердили, что проведение институциональных преобразований облегчается при поддержке людей, обладающих властью.

За последние десятилетия «ориентация в управлении учебным заведением изменилась в сторону организации “коллаборативного” лидерства» [3, с. 10]. «Коллаборативность», или сотрудничество, обычно вовлекает в преобразования всех членов коллектива и обеспечивает их участие в структуре децентрализованного управления и в работе различных комитетов и рабочих групп. Следует отметить, что оптимальная степень сотрудничества, необходимого для облегчения преобразований, до сих пор не установлена. Иногда сотрудничество обеспечивает формирование общего видения, в других случаях сотрудничество означает лишь позволение голосовать, но не реальное влияние на руководство, на определение задач или целей деятельности учебного заведения. Однако целый ряд публикаций показывает, что учебные заведения, вовлеченные в дискуссии о формировании новой миссии и целей, редко добиваются их осуществления.

В заключение нельзя не отметить наличие взаимосвязи между стратегиями и моделями управления преобразованиями в профессиональных школах. Ранее преобразовательные стратегии характеризовались как последовательности изолированных действий, происходящих линейно, и системно не рассматривались. Например, рекомендовалось сначала сформировать цель деятельности, затем

довести ее до коллектива, заручиться его участием в предполагаемых преобразованиях и только после этого разрабатывать план осуществления. Как показывают данные, полученные в современных исследованиях, стратегии институциональных преобразований реализуются одновременно и дополняют друг друга [4, с. 89; 7, с. 23]. Предпринимаемые действия помогают осуществлять «коллаборативное руководство», при этом поддержка преобразований и реформ со стороны администрации увеличивает их эффективность. Понимание того, что стратегии преобразований являются взаимосвязанными и нелинейными, увеличивает успех учебного заведения в осуществлении управленческих реформ и повышает их эффективность.

Список литературы

1. Данилов И., Михайлова С., Данилова Т. Бенчмаркинг – эффективный инструмент повышения конкурентоспособности // Стандарты и качество. 2005. № 1. С. 66–68.
2. Олейникова О.Н. Международные исследования в области сравнительного образования. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2002. 223 с.
3. A Statement to the Community: Transfer and the Public Interest. CHEA, Washington, DC 2010. 12 p.
4. Adelman C. The New College Course Map and Transcript Files / National Institute of Postsecondary Education. Office of Educational Research and Improvement. U.S. Department of Education, 2005.
5. Berdhal R.O., Berube M. The ambiguity of authority in colleges and universities. Englewood Cliffs, NJ: Merrill/Prentice Hall, 2006.
6. Dawson P. Organizational change: A processual approach. London: Paul Chapman. 2008.
7. Nordvall R.C. The process of change in higher education institutions. Washington, D. C.: American Higher Education, 2009.

**POLYMODELS OF REFORMS OF PROFESSIONAL
EDUCATIONAL INSTITUTION MANAGEMENT
IN A GLOBALIZATION CONTEXT**

T.M. Tregubova

Institute of pedagogy and psychology of professional education,
Russian Academy of education

The article examines the issues related to the use of various models of management reforms of a professional educational institution, depending on its features and traditions in the countries with developed market economy. The importance of use of the American experience of transformation management in educational institution as the most successful and adequate one in globalization and integration conditions is emphasized.

Keywords: *knowledge economy, mission, independence, educational services, management mechanisms, leadership, dialectic models.*

Об авторах:

ТРЕГУБОВА Татьяна Моисеевна – профессор, доктор педагогических наук, заведующая лабораторией компаративных исследований профессионального образования Института педагогики и психологии профессионального образования РАО, магистр образования США в области управления образованием (420039, г. Казань, ул. Исаева, 12), e-mail: tmtreg@mail.ru