

## НА ПЕРЕКРЕСТКЕ МНЕНИЙ

**В.П. БАБИНЦЕВ, профессор  
Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет**

### **Бюрократизация регионального вуза<sup>1</sup>**

*Бюрократизация научно-образовательной среды регионального вуза рассматривается как процесс социокультурных изменений, отражающих превращение субкультуры чиновничества в культурный мейнстрим российского общества. Анализируются следствия бюрократизации для учреждения ВПО и реакция на нее коллективов вузов.*

*Ключевые слова: бюрократия, бюрократизация, бюрократизация вуза, субкультура, имитации, социокультурные трансформации*

Характерной чертой развития регионального российского вуза независимо от его статуса является бюрократизация научно-образовательного и воспитательного пространства. Она представляет собой конкретный случай проявления общей для новейшей истории тенденции возрастания роли и влияния административно-чиновничьего аппарата, универсализации применяемых им практик. Нередко бюрократизацию определяют (и в целом довольно адекватно) как процесс, развивающийся внутри организаций государственного или частного сектора, характеризующийся ростом численности служащих и уровней иерархии, узкой специализацией функций, усложнением формальной регламентации деятельности [1].

Данная трактовка восходит к предложенной М. Вебером концепции бюрократии, в соответствии с которой бюрократия – это форма управления, отличная от других форм: демократии, тоталитаризма, авторитаризма. В целом она является прогрессивной технологией, позволяющей значительно рационализировать процесс управления и повысить эффективность организации. Бюрократическая модель означает, что работники должны действовать не как част-

ные, а как формальные лица, наделенные определенными правами и ответственностью. Их деятельность должна быть предметом публично-правового регулирования. При этом все действия работников совершаются в некоей последовательности согласно существующим правилам и процедурам. Неукоснительное соблюдение принципов иерархии, формально-рациональных норм, правил и установлений позволяет, как утверждал М. Вебер, устранить возможные индивидуальные отклонения в процессе осуществления государственных санкций и способствует успешной деятельности различных звеньев государственной системы в целом. Бюрократическую организацию отличает строгая дисциплина. Именно объединение специальных знаний и дисциплины образует основу бюрократической администрации. М. Вебер отмечал: «Бюрократизация предоставляет, прежде всего, оптимальную возможность проведения в жизнь принципа специализации административных функций в соответствии с чисто объективными критериями. Управление осуществляется функционерами, которые обладают специальной подготовкой и в ходе непрерывной практики развивают свои навыки» [2, с. 562].

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) (проект №12-06-00220-а «Системная модель инновационной готовности менеджера в учреждениях ВПО: диагностика, проектирование и внедрение»).

М. Вебер связывал развитие современного общества с ростом влияния бюрократии, усматривая причины этого в усложнении процесса управления, возрастании объема контролируемых чиновниками ресурсов, а также в том, что бюрократия доказала свои преимущества перед другими системами управления. Процесс бюрократизации в XX и начале XXI вв. фактически подтвердил прогноз М. Вебера. При этом в ходе бюрократизации проявились не только и не столько ее позитивные следствия (упорядочивание социальных процессов посредством их стандартизации, регламентации и профессионализации управления), но и негативные, на которые все чаще обращают внимание исследователи и специалисты. Так, сотрудник Левада-Центра А. Левинсон, характеризуя бюрократизацию российского общества, подчеркивает: «Вырос целый класс, который получает большую долю национального богатства, но отнюдь не потому, что увеличивается его вклад в управление и создание национальных богатств. Чиновники – существенная часть общества. Через них, их родственников, людей, которые им оказывают услуги или продают товары, в общество переходит значительная часть богатств и средств. Они выполняют роль перераспределительного механизма. При них кормится значительная часть нашей сервисной экономики. А это чуть ли не главная экономика после ресурсодобывающей» [3, с. 3]. Акцент на дисфункциональных последствиях бюрократизации в сфере государственного и муниципального управления в силу их болезненности для общества вполне объясним. Вместе с тем, как отмечает отечественный исследователь В.М. Макаренко, «анализ бюрократии не сводится к эмпирическому описанию управленческой, политической и идеологической сфер общества и не является разделом теории и практики государственного права» [4, с. 15]. Он требует исследования более широкого круга явлений, принадлежащих, ка-

залось бы, к изначально относительно самостоятельным по отношению к бюрократической системе сферам, в частности, к высшему профессиональному образованию. Бюрократизация проявляется здесь в виде комплекса управленческих практик, затрагивающих все аспекты функционирования учреждений ВПО.

В процессе бюрократизации многократно усиливается формализация вузовской среды; приоритетное значение приобретает система показателей результативности деятельности, значительная часть которых определяется чисто механически и далеко не всегда учитывает содержательную составляющую профессионального образования. В вузах активно вводятся разнообразные стандарты и регламенты, формируются рейтинги оценки деятельности преподавателей и сотрудников, внедряется система менеджмента качества.

Следствием установки на стандартизацию и регламентацию становится повышение роли всех видов отчетности. Нарастают объемы бумажных и файловых потоков, ориентированные на руководителей низшего уровня, в первую очередь – на заведующих кафедрами. Объем выполняемых ими административных функций многократно увеличивается, что отчетливо фиксируется общественным мнением. В частности, в ходе проведенного Центром социальных технологий Белгородского государственного национального исследовательского университета в 2011 г. опроса заведующих кафедрами ( $n = 78$ ) 54,39% респондентов согласились с утверждением, что в последние годы «стало больше “бумажной” работы». При этом 29,49% респондентов в качестве главной причины неудовлетворенности своей работой назвали большое количество формальных обязанностей, отвлекающих от основной деятельности. Ощущение аномальности ситуации заставляет руководство учреждений ВПО более или менее активно внедрять новые информационные системы (например, апробированную в

органах государственного и муниципального управления систему «Мотив»), но их результативность нередко оказывается низкой вследствие недостаточной подготовленности персонала и технических трудностей.

Возникает и становится всеобщим своего рода феномен «сверхрационализма», воплощающийся в практике рационального конструирования формальных систем при исключении рационально обоснованных смыслов.

Формализация вузовской среды способствует возрастанию дистанции между администрацией и основным коллективом вуза, пределы которой все более определяются не степенью доступности руководителей, но существенными различиями в ценностно-смысловых паттернах контрагентов. Возникает взаимное непонимание, проявляющееся, в частности, в отношении к инновациям, которые рассматриваются в качестве нового тренда развития высшего профессионального образования. Так, например, в ходе исследования «Управление инновационным развитием вуза», проведенного в вузах Белгородской, Волгоградской, Курской, Липецкой, Орловской областей в 2012 г. аспирантом НИУ «БелГУ» Я.И. Серкиной<sup>2</sup>, выяснилось, что главным фактором, определяющим отношение преподавателей и сотрудников к инновациям, является трактовка ими содержания высшего профессионального образования. Для большинства работников сохраняется значение традиционный взгляд на него как на процесс развития личности и создания условий для ее самореализации. Придерживаясь этой точки зрения, многие работники учреждений ВПО и сегодня стремятся позитивно оценивать лишь то, что, по их

мнению, обеспечивает успешную социализацию личности. Напротив, позиция, в соответствии с которой высшее профессиональное образование – не более чем сфера предоставления услуг, а взаимоотношения между учреждением ВПО и обучающимся должны развиваться по модели «услугодатель – клиент», пока не воспринимается большей частью профессорско-преподавательского коллектива вуза и научными сотрудниками. Однако административно-управленческий персонал уже вследствие своего функционального статуса ориентируется, хотя и не всегда последовательно, на второй подход. Не случайно только 10% административных работников в ходе данного исследования не поддержали идею внедрения инноваций в высшее образование. Но среди преподавателей и сотрудников лишь 58,21% респондентов заинтересованы в инновациях; 27,86% однозначно отрицают их необходимость. Основными причинами отсутствия заинтересованности респонденты называют «неокупаемость» затраченных на инновационные проекты усилий (35,12%), отсутствие связи между успешным внедрением новшеств, материальным положением инноватора и повышением его статуса (24,4%), вредность большинства инноваций для образовательного процесса и отсутствие поддержки руководства (по 28,57%) [5].

Бюрократизация вузовской среды стимулирует администрацию к разработке формально масштабных, но вместе с тем усложненных программ и проектов, значительная часть которых не может быть в полном объеме реализована в силу дефицита необходимых условий и низкого уровня мотивации работников.

Наконец, к числу наиболее негативных

<sup>2</sup> Исследование проводилось методом анкетного опроса по трем группам респондентов (работники администрации вуза, сотрудники и преподаватели, эксперты). Выборочная совокупность административных работников вуза составила 151 респондент; сотрудников вуза и преподавателей – 603 респондента. Одновременно был проведен формализованный опрос 30 экспертов, в состав которых вошли работники органов государственного или муниципального управления и ученые.

проявлений бюрократизации учреждений ВПО относится имитация инновационной деятельности, выражающаяся в демонстрации якобы достигнутых высоких результатов. Имитация, как правило, обусловлена необходимостью соответствовать высоким рейтинговым показателям, сформированным на федеральном уровне и все более определяющим перспективу развития вузов и их ресурсное обеспечение. В этой связи важно отметить, что имитационные практики становятся универсальными в российском обществе, выступая одновременно как явление и как процесс [6, с. 28]. Как явление они воплощаются в искажение социальной определенности, когда происходит подмена предметно-смысловой реальности путем конструирования символической социальной реальности, создания видимости, «кажимости». В основе имитации как процесса, по мнению Т.А. Шалюгиной, лежит интенциональность социального действия, способствующего: а) символической легитимации властных субъектов посредством реализации имитационных практик; б) выявлению отношения «массового человека» к власти (если он принимает «квазипарламент», «квазимодернизацию», «квазивыборы», следовательно, доверяет власти и не считает все эти «артефакты» иллюзорными) [6, с. 28]. Обе эти стороны имитационных практик в последнее время превращаются в типичные для российской системы ВПО режимы повседневного функционирования.

Бюрократизация вузовской среды вызывает негативную реакцию со стороны значительной части профессорско-преподавательского состава. Обычно с нею связывают неудачи реформирования профессионального образования. Довольно типична среди региональной интеллигенции точка зрения, высказанная в свое время В.М. Дегоевым: «Уверен, что неудачи всех наших

прежних попыток что-то существенно изменить в высшем образовании объясняются и тем, что управленческий аппарат с его бюрократическими подходами к делу всегда оставался неизменным» [7, с. 129].

Однако было бы неверно рассматривать бюрократизацию российских учреждений ВПО как некое отклонение от нормы, которое объясняется ошибочной трактовкой отдельными руководителями и вузовскими чиновниками тенденций развития высшего профессионального образования. Если занять подобную позицию, можно надеяться на изменение «стратегического курса» путем своеобразного «переубеждения» администраторов, демонстрации им подлинно верных целей и технологий их достижения.

Мы полагаем, что проблема бюрократизации является типичной не только для образования, поскольку она отражает общую линию социокультурного развития России и в конечном итоге – всей цивилизации. Эта линия может быть определена как превращение бюрократической субкультуры из субкультуры одного, хотя и довольно влиятельного профессионального сообщества, в культурный мейнстрим постиндустриальной эпохи.

Субкультура российской бюрократии всегда представляла собой ценностный локальный мир чиновников, отличающийся от базовой – «большой», «материнской» – культуры и находящий свое выражение в индивидуальных и коллективных стереотипах поведения и их деятельности, воплощенных в специфических знаково-символических манифестациях, социокодах, формах сознания и структурах личностной идентичности; подсистемах стилей и стилевого поведения; групповых формах культурных стандартов и специфических продуктах духовного производства<sup>3</sup>. При этом субкультурные особенности в гораздо

<sup>3</sup> В основе предложенного определения лежит концепция субкультуры, представленная в исследовании В.П. Римского и О.Н. Римской [8, с. 37].

большей степени, чем социально-статусные факторы, выделяли бюрократию из общей массы населения как надгосударственную корпорацию, своего рода орден.

Чиновничья субкультура в течение довольно длительного периода отечественной истории была сознательно изолирована от материнской. Бюрократия оберегала свой мир, целенаправленно фабрикуя мифы о своей идентичности с повседневными практиками «простого человека». Подобное конструирование было эффективным способом защитить его, сделать неуязвимым для критики. Но ситуация существенно изменилась в последние годы под влиянием комплекса разнородных обстоятельств.

Во-первых, повсеместное распространение новых информационно-коммуникационных технологий существенно снизило возможности маскировки корпоративных культурных образцов, не вполне адекватных отечественным традициям. Во-вторых, на периферии бюрократии сформировалась огромная маргинальная группа «получиновников», которые, с одной стороны, получили хотя и ограниченный, но доступ к бюрократическим ценностям и смыслам, сумели «примерить» их на себя, с другой – во многих отношениях сохранили культурные стереотипы небюрократической среды. В эту периферийную группу входят работники государственных учреждений и предприятий, учреждений бюджетной сферы. В последнее время отечественная бюрократия активно создает «околобюрократическое» окружение на границе между государством и гражданским обществом, используя механизмы общественных палат, в состав которых она стремится ввести прежде всего руководителей общественных объединений. На первый взгляд, данная практика вполне разумна и оправдывается тем, что именно эти люди контролируют общественное мнение. Но для чиновников важным оказывается другое – возможность управлять «формализованными» лидерами общественного мнения, хотя бы

потому, что большинство общественных объединений, по меньшей мере на региональном уровне, не могут существовать без государственной поддержки. В социокультурном отношении маргинальные «полубюрократические» группы представляют собой своеобразный «гибрид» бюрократии и интеллигенции, нередко заимствующий от обоих слоев далеко не лучшие качества.

Наконец, в-третьих, общий идеологический фон в стране в настоящее время, очевидно, стал настолько комплиментарным бюрократической субкультуре, что ее носители уже более не считают нужным скрывать свои жизненные установки и склонны предлагать их как эталонные. Одним из следствий этого, в частности, становится огромное количество молодых людей, желающих поступить в вузы по направлению «Государственное и муниципальное управление». Чиновники, что было не принято еще лет пятнадцать – двадцать назад, становятся публичными, открыто формулируя свою позицию, даже если она противоречит доминирующим в общественном сознании взглядам.

Бюрократизация вузов в контексте субкультурных изменений отражает масштабную тенденцию распространения бюрократической субкультуры на различные сферы общественной жизни. Неизбежным ее следствием и являются формализация и унификация вузовской среды, которая в российских условиях чаще всего ведет к утрате «лица необщего выражения», к упрощению и примитивизации образовательного процесса, что обычно преподносится общественности как его технологизация. Следует отметить, что чиновники, в том числе и вузовские администраторы, проявляют заметный энтузиазм в отношении технологизации управленческих процессов, но при этом, как правило, обращают внимание лишь на позитивные результаты внедрения социальных технологий. Обыкновенно умалчивается, что их массовое применение имеет и негативные след-

ствия, связанные именно с чрезмерным упрощением реальности, редуцированием творческой среды. В частности, об этом говорил В.В. Щербина в ходе симпозиума «Формирование и развитие социально-технологической культуры специалиста», прошедшего в 2010 г. в Белгородском государственном университете [9].

В данной связи возникает довольно серьезное противоречие. Объективно образовательный процесс должен становиться все более вариативным, а вузовские системы – нелинейными. Между тем бюрократическая самоорганизация с ее установкой на стандартизацию, нормативно закрепленную административной реформой, олицетворяет собой противоположный тренд. Ситуация усугубляется еще и тем, что в силу диффузии субкультур шаблонность (стандартность) мышления возвышается до уровня универсальной ценности. Это относится прежде всего к сфере менеджмента, наиболее тесно соприкасающейся с областью государственного и муниципального управления.

В данной связи, как нам представляется, показательными являются результаты социологического исследования «Управление формированием социально-технологической культуры менеджеров», проведенного Центром социальных технологий Белгородского государственного национального исследовательского университета в 2011 г.<sup>4</sup> В ходе исследования выявилось, что для современных менеджеров представляют значительные трудности процедуры, требующие креативных решений. К числу таких процедур респонденты отнесли прежде всего прогнозирование будущего (24,14%); соотнесение собственных целей с целями окружающих (16,29%); разреше-

ние конфликтов (15,29%); расчет ресурсов, необходимых для достижения целей (14,86%); определение альтернативных вариантов поведения (14,29%); анализ поведения окружающих (14,00%).

Современная российская система образования слабо реагирует на выявляемые в ходе диагностики недостатки и все больше ориентируется на продуцирование стандартно мыслящих, а потому компетентных (в распространенном прочтении) людей, «отформатированных» по бюрократическому образцу. И в данном своем качестве российское образование функционирует вполне адекватно эволюции бюрократической субкультуры, нацеленной на утверждение составляющих ее ценностей и смыслов в качестве всеобщих стандартов. Такая претензия не выглядит абсурдной, поскольку подкрепляется использованием возможностей административного ресурса, апеллирует (часто необоснованно, но всегда активно) к так называемому мировому опыту и не встречает серьезного организованного сопротивления со стороны многих акторов образовательной деятельности.

Несомненно, процесс бюрократизации привнес в региональные вузы ряд позитивных моментов. Они выражаются в более четкой, чем в 1990-е гг., формулировке норм и правил организации научно-образовательного и воспитательного процесса, в улучшении планирования деятельности и в более или менее последовательном внедрении проектного управления. Но позитивные изменения затрагивают, как правило, процедурные аспекты профессионального образования, оставляя за рамками проблему связанных с ними социокультурных модификаций.

Между тем именно социокультурные

<sup>4</sup> Исследование проводилось в рамках Государственного контракта П439 от 12 мая 2010 г. на выполнение поисковых научно-исследовательских работ для государственных нужд «Управление формированием социально-технологической культуры менеджеров» Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг., в рамках реализации мероприятия № 1.2.1. Опрошено 700 действующих и 700 будущих менеджеров в Белгородской, Курской и Липецкой областях.

трансформации, вызванные бюрократизацией вузовской среды, наиболее значимы в контексте их последствий для самого учреждения ВПО, субъекта РФ и страны в целом. Они идут по трем основным направлениям.

Во-первых, в относительно автономных и довольно специфических пространствах региональных вузов синхронно элиминируется терминальное наполнение ценности образования, оно замещается ее чисто инструментальной трактовкой. О довольно очевидной форме такой подмены, связанной с интерпретацией образовательной деятельности как вида социальной услуги, много сказано в ходе публичной полемики и написано в научной литературе и публицистике [10]. Однако существует более опасный по своим перспективам вид ценностной трансформации. Он заключается в стремлении вузовских администраторов представить практически любую новацию в качестве самостоятельной и безусловной ценности на основе нескольких конвенционально установленных субъектами управления формальных признаков. Наглядным примером может служить вводимая в некоторых вузах волевым решением практика проведения занятий со студентами на английском языке в ситуации, когда почти все обучающиеся не просто не имеют минимально необходимой языковой подготовки, но слабо знают даже свой родной язык.

В результате изменения содержания образовательных ценностей существенно меняется статус вуза. Из учреждения, которое всегда было ориентировано на социализацию и совершенствование личности, а в перспективе мыслилось в качестве своеобразного локомотива регионального развития, он все более превращается в продолжение администрации субъекта РФ, в своеобразный «псевдоинтеллектуальный протез» региональной системы управления.

Во-вторых, в ходе бюрократизации окончательно лишается оснований цен-

ность академической свободы. В России она никогда не была приоритетной, однако даже в советское время государство учитывало, что вузовская среда имеет довольно отчетливо выраженную специфику. Считалось (и обоснованно), что здесь в полной мере неприменимы методы управления, используемые в органах государственного управления. Научно-образовательная деятельность сохраняла для чиновников элемент сакральности; ученая степень требовала уважения, хотя бы потому, что лишь немногие из них могли похвастаться ее наличием как свидетельством неординарности. Все это осталось в прошлом, частично потому, что получение ученых степеней и званий государственными и муниципальными служащими было поставлено на поток и максимально технологизировано; «тайна» процесса их обретения – ликвидирована. Ученый перестал быть для чиновника авторитетом, репрезентирующим не вполне очевидную для него социокультурную реальность. Вуз в сознании своих контрагентов утратил статус особой структуры, нормы и правила функционирования которой требуют безусловного уважения.

В-третьих, бюрократизация минимизировала ценность университетского корпоративизма, поскольку стала фактором, расколовшим вузовские коллективы по вертикали. Этот процесс привел к формированию коллективной диспозиции администрации, которая в силу своего статуса не просто активно способствовала трансферу бюрократических технологий в образовательную среду, но согласилась со своей ролью репрезентанта в ней административно-управленческой элиты региона, отказавшись от претензий на автономию и своеобразие. Но такая роль пока не воспринимается большей частью научно-педагогического сообщества, для которого характерна установка на традиционные ценности и статусы.

Расхождение в диспозициях прослеживается едва ли не по всем направлениям, но

бюрократическая система управления ВПО в ее действующем виде склонна их не замечать, подменяя обсуждение «по существу» формальными декларациями. В результате она сама становится барьером в ходе модернизации образования и решения задачи его инновационного развития, несмотря на всю кажущуюся инновационную ангажированность.

В заключение выскажу не вполне традиционное суждение. Представление о процессе бюрократизации регионального вуза только как о тенденции, создающей барьеры для усиления его роли как своеобразного локомотива социально-экономического развития, отражает некое классическое восприятие функциональной роли ВПО в социуме, в рамках которого вуз – это прежде всего транслятор культурных образцов, знаний и технологий. В соответствии с нею содержательный аспект в их деятельности должен быть приоритетным по отношению к формальному (отметим, что эта установка формирует у участников образовательного процесса своего рода иммунитет против его бюрократизации).

Однако в настоящее время в мире фактически происходит смена образовательной парадигмы, суть которой пока еще не вполне осознана на региональном уровне и, тем не менее, заставляет иначе, чем прежде, расставлять приоритеты. В соответствии с новыми воззрениями, по-видимому, выражающими современные социально-экономические реалии, высшее профессиональное образование трансформируется в один из институтов социального контроля, а большинство учреждений ВПО становятся инструментами его осуществления. Традиционные функции сохраняются только за небольшим числом «топовых» вузов.

В рассматриваемом контексте бюрокра-

тизация регионального вуза представляет собой процесс формирования организационно-технологического механизма социального контроля. Этот процесс реализуется непоследовательно и противоречиво, но отражает основную тенденцию эволюции учреждений ВПО.

### Литература

1. *Философия: Энциклопедический словарь* / Под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2004. URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_philosophy](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy)
2. *Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr, 1976. 944 S.
3. *Хачатрян Д.* Класс паразитов // Новая газета. 2013. № 129. С. 3.
4. *Макаренко В.М.* Бюрократия и сталинизм. Ростов н/Д: Изд-во Ростовского университета, 1989. 368 с.
5. *Серкина Я.И.* Социальные технологии управления инновационным развитием вуза: Дис. ... канд. социол. наук. 22.00.08. Белгород, 2013. 165 с.
6. *Шалюгина Т.А.* Имитация в современном российском обществе: сущность, субъекты воздействия, социальное пространство проявления: Автореферат дис. ... д-ра филос. наук: 09.00.11. Ростов н/Д, 2012. 60 с.
7. *Дегоев В.М.* Образование и бюрократия // Дарьял. 2003. № 2. URL: [www.darial-online.ru](http://www.darial-online.ru)
8. *Римский В.П., Римская О.Н.* Феномен субкультурных религий: монография. Saarbrücken, Germany: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG, 2012. 129 с.
9. Пути формирования и развития социально-технологической культуры специалистов (материалы симпозиума) // Социология образования. 2010. № 10. С. 16–45.
10. *Хагуров Т.А.* Высшее образование: между служением и услугой // Высшее образование в России. 2011. № 4. С. 47–57.