

Научная статья

УДК 316.344.34

DOI: 10.18522/2658-5820.2023.4.5.

EDN HCOBCX

**Влияние менеджеристской модели управления университетами
на институционализацию дополнительного образования****Оксана В. Богданова¹**

¹Социально ориентированная автономная некоммерческая организация
«Первый консалтинговый институт социально-экономического развития»,
г. Ростов-на-Дону, Россия
e-mail: oksanavelo9@bk.ru

Аннотация

Введение. Основная идея данной статьи состоит в том, чтобы обосновать взаимосвязь между менеджеристской политикой управления университетами и процессами институционализации дополнительного образования. Актуальность поставленной проблемы обусловлена высокой степенью значимости дополнительного образования в современном социуме. Дополнительное образование выполняет две базовые функции: переобучение и повышение квалификации. Нарушения в работе этих функций приведут к тому, что образование перестанет гибко реагировать на потребности общества обучать новым профессиям и адаптировать к новым профессиональным запросам. Цель статьи: выявить механизмы институционализации дополнительного образования под воздействием менеджеристской модели управления высшей школой.

Методы. Методологическую базу исследования составил менеджеристский подход, посредством которого исследуются проблемы развития дополнительного образования как составной части института высшего образования. Эмпирическая база исследования сформирована на основе пяти глубинных интервью, взятых у руководителей программ ДПО, а также анализа документов, регулирующих применение менеджеристских управленческих инструментов.

Результаты и их обсуждение. Дополнительное образование в настоящее время рассматривается руководством вузов как инструмент обеспечения финансовыми ресурсами, что соответствует правилам, принятым в рамках менеджеристской идеологии. Данное положение дел считаем неприемлемым. У дополнительного образования другие задачи. Оно должно быть образовательным инструментом быстрого реагирования на возникающие запросы общества на переподготовку и повышение квалификации. Для того чтобы оно справлялось с этой функцией, у него должен быть единый головной центр управления, под него должна быть сформирована специальная нормативная база, оно должно представлять собой отдельный субъект на рынке образовательных услуг. Сегодня дополнительное образование находится в статусе придатка к действующей системе высшего образования. В таком положении его ждет дальнейшая деградация и утрата общественно полезных функций. Единственный выход – институционализация дополнительного образования вне организационных структур высшей школы.

Ключевые слова: дополнительное образование; менеджеризм; ИППК; университет; программа ДПО; количественные показатели; высшая школа.

Для цитирования: Богданова О.В. (2023). Влияние менеджеристской модели управления университетами на институционализацию дополнительного образования. *Caucasian Science Bridge*, 6 (4), с. 57–64. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2023.4.5>.

**Influence of the managerial model of university management
on institutionalization of additional education****Oksana V. Bogdanova¹**

¹Socially oriented autonomous non-profit organization
“First Consulting Institute for Socio-Economic Development”, Rostov-on-Don, Russia
e-mail: oksanavelo9@bk.ru

Abstract

Introduction. The main idea of this article is to substantiate the relationship between the managerial policy of university management and the processes of institutionalization of additional education. The relevance of the

posed problem consists in the high degree of significance of additional education in modern society. Additional education fulfills two basic functions: retraining and professional development. Violations in the work of these functions will lead to the fact that education will cease to respond flexibly to the needs of society to teach new professions and adapt to new professional demands. The aim of the article: to identify the mechanisms of institutionalization of additional education under the influence of the managerialist model of higher school management.

Methods. The methodological basis of the study is the managerial approach, through which the problems of the development of additional education as a component of higher education institution are investigated. The empirical base of the study was formed on the basis of five in-depth interviews with the heads of additional professional education (APE) programs, as well as the analysis of documents regulating the use of managerialist management tools.

Results and discussion. Additional education is currently considered by university management as a tool for providing financial resources, which corresponds to the rules accepted within the managerialist ideology. We consider this state of affairs unacceptable. Additional education has other tasks. It should be an educational tool for quick response to the emerging demands of society for retraining and advanced training. In order for it to cope with this function, it should have a single central management center, a special regulatory framework should be formed for it, it should be a separate entity in the market of educational services. The current status of additional education is an appendage to the existing system of higher education. In this situation, it will suffer further degradation and loss of socially useful functions. The only way out is the institutionalization of additional education outside the organizational structures of higher education.

Keywords: additional education; managerialism; Institute of retraining and professional development; university; APE program; quantitative indicators; higher school.

For citation: Bogdanova O.V. (2023). Influence of the managerial model of university management on institutionalization of additional education. *Caucasian Science Bridge*, 6 (4), p. 57–64. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2023.4.5>.

Введение

Ценность дополнительного образования в настоящее время стремительно растет. Мы живем в то время, когда социальный актор должен регулярно обновлять свои профессиональные компетенции или даже менять саму профессию. И в первом и во втором случае ему требуется обращаться к профессионалам, способным обеспечить повышение квалификации либо профессиональную переподготовку. В советские годы существовала специально созданная подсистема дополнительного образования, которая организационно включала в себя институты переподготовки и повышения квалификации (ИППК), а также принятые для регулирования их деятельности нормативно-правовые акты. Эта модель показала свою эффективность в условиях плановой административно-командной системы. Чтобы не перегружать институт высшего образования, учреждения ИППК по специальным запросам органов власти либо хозяйствующих субъектов быстро и качественно перепрофилировали слушателей или повышали их квалификацию. Изменения в советском социуме или на производстве отличались стремительностью, но не лавинообразностью. Следовательно, система дополнительного образования хотя и была основательно загружена, функционируя с высокой степенью интенсивности, но вполне справлялась со своими задачами.

В таком качестве она досталась в наследство российской системе высшего образования. В новой социальной реальности, в которой запрос на профессиональные изменения стремительно превышал возможности советских ИППК, эффективность системы дополнительного образования заметно снизилась. Она перестала удовлетворять потребностям времени. В наши дни декларируется принцип обучения на протяжении всей жизни. Его возникновение вызвано не только появлением множества новых профессий, но и радикальным обновлением компетенций в так называемых старых профессиях. Это актуализировало вопрос о качественном изменении принципов предоставления дополнительного образования. К 2014 г. действовавшие в СССР и в первое десятилетие после его распада в Российской Федерации прежние ИППК были

ликвидированы, а освободившиеся функции дополнительного образования переданы университетам. Эта передача была осуществлена на основе принятой для управления высшей школой менеджеристской управленческой парадигмы. Дополнительное профессиональное образование перешло в разряд оплачиваемых образовательных услуг, при реализации которых вузы обеспечивали себе необходимые финансовые средства. Одновременно это стало важнейшим нормативным индикатором эффективности управления. Однако проведенная реформа вместо ожидаемых позитивных результатов привела к резкому снижению качества дополнительного образования. Это, с одной стороны, поставило вопрос о целесообразности продолжения реформы, а с другой – дало мощный стимул к развитию принципиально иных способов становления системы дополнительного образования. В более общем смысле можно говорить о процессе возникновения отдельного социального института дополнительного образования.

На основе всего сказанного цель исследования представляется возможным определить следующим образом: выявить механизмы институционализации дополнительного образования под воздействием менеджеристской модели управления высшей школой.

Методология и методы

В качестве методологических оснований в данной работе избрана теория так называемого нового государственного управления, которая в сложившемся дискурсе чаще всего определяется как менеджеристская или менеджериалистская.

Сразу оговоримся, что менеджеризм мы будем рассматривать лишь как один из факторов институционализации дополнительного образования. Причем его роль в значительной степени видится в косвенном влиянии. Иначе говоря, менеджеризм нельзя рассматривать как инструмент становления института дополнительного образования. Менеджеристское управление стало непрогнозируемым фактором, приведшим к фактической деградации дополнительного образования в аффиляции с высшей школой.

Под государственным менеджеризмом мы будем понимать управленческую идеологию, сложившуюся в публичном секторе для достижения целей повышения эффективности управления. Эффективность в рамках менеджеризма отождествляется с возрастающей способностью сотрудников общественных организаций и органов государственной (публичной) власти к интенсификации трудовой деятельности в сфере оказания услуг. Вторым важнейшим аспектом менеджеризма выступает монетизация результатов оказания публичных услуг как условие перехода органов власти и общественных организаций на частичное самофинансирование.

В науке относительно данного подхода сложилось два направления: апологетическое и критическое. Мы будем придерживаться второго из них. Критика менеджеризма впервые стала звучать еще в западной научной традиции. Так, Р. Мои критиковал клиентоориентированный подход за нарушение принципа социальной справедливости (Мои, 2003). Дж. Фредериксон писал о слиянии административного и политического сектора в области публичного управления, что, по его мнению, вело к росту авторитарных тенденций в работе государственной власти (Frederickson, 1997).

Переключаясь на сферу высшего образования, укажем, что в основе оценочных суждений ученых лежат исключительно отрицательные коннотации (Иванченко, 2022). Новую управленческую политику критикуют за подмену целей целевыми показателями (Романов, 2023), игнорирование проблемы качества обучения и научной

деятельности (Вольчик, 2019), разрушение академического пространства (Дятлов, 2023; Осипов, 2023), применение западных технологий, не имеющих в российском социуме надлежащих условий реализации (Ковалев, 2023).

Менеджеризм следует рассматривать как управленческую идеологию или модель, нацеленную на повышение эффективности (Казанцев, 2023). Причем в реальных практиках под эффективностью почти исключительно понимается повышение (или хотя бы исполнение) количественных показателей, определенных заказчиком-работодателем. В качестве заказчика-работодателя выступает Министерство науки и высшего образования. В широком смысле – само Российское государство. Из сказанного следует, что эффективность измеряется в своих минимальных оценочных позициях через выполнение министерских целевых показателей, а в перспективе – в границах роста относительно заданных нормативов по отчетному периоду. Сами показатели привязываются к нормативно установленным направлениям профессионального действия. Всего можно выделить три основных вектора: образование, научная работа и качество управления. При этом в фокус внимания попадают лишь те виды деятельности, которые можно формализовать в показателях для начисления баллов. Например, для образования таким показателем выступает трудоустроенность выпускников и доля преподавателей в возрасте до 39 лет; для науки – объем вырученных средств от продажи научных продуктов на рынке и общее количество опубликованных научных работ; для управленческой деятельности – рейтинг медиа-активности и индекс качества финансового менеджмента (Приказ..., 2022).

Документы, регулирующие порядок применения менеджеристской идеологии, следует считать одним из источников эмпирической информации.

Кроме указанного, нами также использовался метод глубинного интервью. Всего было опрошено пять информантов, которые в течение последних трех лет были руководителями программ по переподготовке и повышению квалификации. Должности и места работы не указываются, так как по договоренности с опрашиваемыми мы приняли на себя обязательство обеспечить им максимально возможную анонимность.

Результаты исследования и их обсуждение

Рассмотрим, как функционирует система дополнительного образования в современных вузах. Охарактеризуем эту систему, ориентируясь на три позиции:

1. Дополнительное профессиональное образование для каждого сотрудника вуза из права превращается в обязанность. В современных вузах постулируется принцип о необходимости обучения на протяжении всей жизни. Нового в этом принципе ничего нет. Одним из качеств преподавателя вуза во все времена была готовность и способность к постоянному обновлению своих знаний. Умение учиться всю жизнь во все времена отличало человека, выбравшего профессию университетского преподавателя, от других людей, для большинства из которых учеба еще со школьной скамьи воспринимается в качестве докучливой необходимости. Настроенность на образовательную деятельность проявлялась как через обучение, под которым обычно понималось постоянное расширение своих познаний на основе самообразования, так и через создание нового знания, которое рождалось благодаря включенности преподавателя в научную деятельность. Однако до применения менеджеристской идеологии требование о самообразовании и включенности в научную работу существовало как бы на доверии. Руководство исходило из того, что в рамках сложившегося академического сообщества имеет место саморегуляция и отсеивание не справляющихся со своими обязанностями сотрудников. Менеджериализация управления университетами привела к радикальному изменению принципа доверия. Фактически он был

объявлен ничтожным. Были предложены внешние индикаторы для измерения профессиональной состоятельности. Одним из таких индикаторов стало дополнительное образование. Отныне преподаватель обязан по меньшей мере один раз в электро-ральный цикл (выборы по конкурсу ППС) пройти обучение по программе ДПО в рамках преподаваемых им учебных курсов. Также утверждено правило, в соответствии с которым преподаватель не имеет права получать в нагрузку дисциплину, если он не владеет документом, подтверждающим его профессиональные компетенции в актуальной сфере знаний. Этим документом считается сертификат ДПО о переподготовке или повышении квалификации. В целом можно отметить, что сложилась внешняя система понуждения сотрудников к переобучению, игнорирующая то обстоятельство, что преподаватель сам фактом своей профессиональной деятельности и без того находится в интеллектуальной среде, которая объективно содействует расширению его эрудиции и интеллектуальных возможностей.

2. Продукты дополнительного образования создаются самими преподавателями. Вопрос о том, где сотрудники университетов должны получать дополнительное образование, решился также совершенно в духе менеджеристских представлений. Программы ДПО предложено позиционировать как платный образовательный продукт. Мало того что они ориентированы на своих коллег, это еще источник расширения финансовых ресурсов университета. Предполагается, что если сотрудники действительно обладают неким затребованным интеллектуальным продуктом, который может хорошо «раскупаться» на рынке образовательных услуг, то они не только повышают свое материальное благосостояние и перестают быть вечно зависимыми от повышения заработной платы, но и расширяют финансовые ресурсы образовательной организации. Этим как бы решаются две проблемы. Во-первых, снижается нагрузка на бюджет. Важнейшая функция менеджеризма как раз в том и состоит, чтобы сократить бюджетные расходы на образовательную систему, выявить наиболее эффективные вузы, а остальные закрыть как несостоятельные. Во-вторых, коммерциализация образовательной деятельности позволит преподавателям вполне легально зарабатывать по месту своей основной работы. Таков, во всяком случае, был замысел инициаторов реформы.

3. Происходит институциональное размывание ответственности за дефекты образования и нарушение принципов академической этики. Предполагалось, что вузы вполне способны самостоятельно справиться с организацией дополнительного образования. Интеллектуальный ресурс имелся практически в каждой образовательной организации. Также университеты располагали соответствующим материально-техническим, кадровым и информационным обеспечением. Казалось бы, все необходимые условия для внеинституционального развития дополнительного образования имеются. Причем в наиболее экономичной для государства форме: посредством самоорганизации образовательных процессов внутри действующих университетов. Однако реформаторы не учли один важнейший ресурс – мотивационный. Выяснилось, что преподаватели не очень-то желают самостоятельно оплачивать свое обучение и переобучение.

Первый вопрос, который здесь возникает: а нужна ли преподавателям такая модель дополнительного образования? На этот счет имеются серьезные сомнения. Ведь речь идет о взрослых, в основной своей массе высокомотивированных профессионалах, которые принципиально способны без чьей-либо помощи со стороны решить вопросы, связанные с повышением собственной квалификации. Наши информанты подтвердили это предположение: «Сотрудники, которые нацелены на профессиональное совершенствование, способны разобраться в проблемах преподавания

без помощи своих коллег» (эксперт № 1); «Мы живем в информационную эпоху. Все, что нужно, можно легко найти в интернете» (эксперт № 4); «Мне трудно представить картину, когда преподаватели с одного факультета разделяются на учителей и учеников» (эксперт № 3).

Второй вопрос связан с наличием времени для формализованного процесса повышения квалификации: «Времени действительно не хватает. С такой загруженностью, как сейчас, это даже не нужно объяснять» (эксперт № 2); «Конечно, Teams многое облегчает. Но даже с ним все проблемы с перенагрузкой не снимаются» (эксперт № 5); «Преподавателю гораздо проще решать вопросы с повышением квалификации тогда, когда он сам выберет, а не по централизованному расписанию в рамках какой-то программы ДПО» (эксперт № 4).

Третий вопрос, самый главный, о том, как обычно реализуются программы ДПО: «Они проходят формально, в лучшем случае контингент слушателей собирается в последний день» (эксперт № 1); «Нельзя сказать, что занятия не проводятся совсем. Но большей частью их ставят в Teams, и их эффективность близка к нулю» (эксперт № 2); «Да, иногда преподаватели просто платят деньги и на этом образование заканчивается. Остается лишь все как следует оформить» (эксперт № 3); «Трудно сказать, чего больше – халтуры или нормальной работы. Наверное, равномерно» (эксперт № 4); «Если есть хоть малейшая возможность, преподаватели стараются игнорировать занятия. Энтузиазма нет» (эксперт № 5).

Анализ результатов глубинных интервью позволяет прийти к выводу о том, что для сотрудников образовательных организаций система ДПО стала обременительной обязанностью. Заработать на ней практически невозможно, так как почти все полученные средства остаются у администрации, а образовательная полезность крайне невысока. Мы полагаем, что это стало следствием размывания ответственности. Дополнительное образование не является приоритетным занятием в высшей школе. Оно во многом экзогенно ее природе. Отвечать за его качество в этой системе некому. Но поскольку по менеджеристской управленческой логике оно обязательно должно быть, то, как результат, оно вполне закономерно переходит в имитационную стадию.

Выводы

По нашему мнению, дополнительное образование оказалось в институциональном пространстве высшей школы во многом случайно. Этот шаг стал результатом перехода на менеджеристские инструменты управления высшими образовательными организациями. И, как итог, дополнительное образование стали рассматривать в качестве ресурса, потенциально способного обеспечить решение важнейшей проблемы менеджеристского управления вузами – восполнения финансовых ресурсов университета. Данное положение дел считаем неприемлемым. Дополнительное образование не может быть просто средством для решения проблем эффективного управления вузами. У него другие задачи. Оно должно быть образовательным инструментом быстрого реагирования на возникающие запросы общества в переподготовке и повышении квалификации. Для того чтобы оно справлялось с этой функцией, у него должен быть единый головной центр управления, под него должна быть сформирована своя собственная нормативная база, оно должно представлять собой отдельного субъекта на рынке образовательных услуг. Сегодня дополнительное образование находится в статусе придатка к действующей системе высшего образования. В таком положении его ждет дальнейшая деградация и утрата общественно полезных функций. Единственный выход – институционализация дополнительного образования вне организационных структур высшей школы.

Литература

- Вольчик, В. В. Реформы, неявное знание и институциональные ловушки в сфере образования и науки / В.В. Вольчик, Е.В. Маслюкова // *Terra Economicus*. – 2019. – Т. 17, № 2. – С. 146–162. – DOI 10.23683/2073-6606-2019-17-2-146-162. – EDN NCJBLT.
- Дятлов, А.В. Эффективность управления высшим образованием России в практиках применения менеджистских инструментов / А.В. Дятлов, В.В. Ковалев // *Вестник Института социологии*. – 2023. – Т. 14, № 2. – С. 70–91. – DOI 10.19181/vis.2023.14.2.3. – EDN RGIKSM.
- Иванченко, О.С. Воспроизводство молодых ученых как социально-профессиональной группы в современных российских реалиях / О.С. Иванченко // *Caucasian Science Bridge*. – 2022. – Т. 5, № 4 (18). – С. 99–107. – DOI 10.18522/2658-5820.2022.4.10. – EDN XIIYRU.
- Казанцев, О.А. «Менеджеризация» общего образования: к постановке проблемы / О.А. Казанцев // *Caucasian Science Bridge*. – 2023. – Т. 6, № 1 (19). – С. 96–103. – DOI 10.18522/2658-5820.2023.1.9. – EDN RUILOI.
- Ковалев, В.В. Идеология менеджизма в российских социальных институтах: образование, наука, здравоохранение / В.В. Ковалев, А.В. Дятлов // *Вестник университета*. – 2023. – № 7. – С. 24–32. – DOI 10.26425/1816-4277-2023-7-24-32. – EDN XGDYIY.
- Мои, Р. К вопросу об установлении пределов приватизации / Р. Мои // *Классики теории государственного управления: американская школа*. Москва: Изд-во МГУ, 2003. – 324 с.
- Осипов, А.М. Приоритеты изучения образования в свете проблемы бюрократизации / А. М. Осипов // *Вестник Института социологии*. – 2023. – Т. 14, № 2. – С. 15–33. – DOI 10.19181/vis.2023.14.2.2. – EDN UOVTMS.
- Романов, Е.В. Публикационная активность российских университетов: от «академического капитализма» к «академическому социализму» / Е.В. Романов // *Вопросы экономики*. – 2023. – № 2. – С. 100–115. – DOI 10.32609/0042-8736-2023-2-100-115. – EDN RLVPWI.
- Frederickson, H.G. The spirit of public administration / H.G. Frederickson. – San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1997. – 272 p.
- Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 1 февраля 2022 г. № 92 «Об утверждении показателей эффективности деятельности федеральных бюджетных и автономных образовательных учреждений высшего образования, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации, и работы их руководителей, по результатам достижения которых устанавливаются выплаты стимулирующего характера руководителям таких учреждений» (зарегистрирован 14.03.2022 № 67718) // МИНОБРНАУКИ РОССИИ. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203140027> (дата обращения: 23.11.2023).

References

- Dyatlov A.V., Kovalev V.V. Efficiency of management of higher education in Russia in the practice of using managerial tools. *Vestnik Instituta sociologii = Bulletin of the Institute of Sociology*. 2023; 14 (2): 70–91. DOI 10.19181/vis.2023.14.2.3. (In Russ.)
- Frederickson H.G. The Spirit of Public Administration. San Francisco, CA: Jossey-Bass; 1997. 272 p.
- Ivanchenko O.S. Reproduction of young scientists as a socio-professional group in modern Russian realities. *Caucasian Science Bridge*. 2022; 5; 4(18): 99–107. DOI 10.18522/2658-5820.2022.4.10. (In Russ.)
- Kazancev O.A. “Managerization” of general education: towards a problem statement. *Caucasian Science Bridge*. 2023; 6; 1(19): 96–103. DOI 10.18522/2658-5820.2023.1.9. (In Russ.)
- Kovalev V.V., Dyatlov A.V. Ideology of managerism in Russian social institutions: education, science, healthcare. *Vestnik universiteta = Bulletin of the University*. 2023; 7: 24–32. DOI 10.26425/1816-4277-2023-7-24-32. (In Russ.)
- Moe R. Exploring the limits of privatization. *Klassiki teorii gosudarstvennogo upravleniya: amerikanskaya shkola*. Moskva: Izd-vo MGU = Classics of the theory of public administration: American school. Moscow: Publishing House of Moscow State University; 2003. 324 p. (In Russ.)
- Osipov A.M. Priorities of the study of education in the light of the problem of neuropathology. *Vestnik Instituta sociologii = Bulletin of the Institute of Sociology*. 2023; 14 (2): 15–33. DOI 10.19181/vis.2023.14.2.2. (In Russ.)
- Romanov E.V. Publication activity of Russian universities: from “academic capitalism” to “academic socialism”. *Voprosy ekonomiki = Questions of Economics*. 2023; 2: 100–115. DOI 10.32609/0042-8736-2023-2-100-115. (In Russ.)
- Vol’chik V.V., Maslyukova E.V. Reforms, implicit knowledge and institutional traps in education and science. *Terra Economicus*. 2019; 17 (2): 146–162. DOI 10.23683/2073-6606-2019-17-2-146-162. (In Russ.)
- Order of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation dated February 1, 2022 No. 92 “On approval of performance indicators of Federal budgetary and Autonomous educational institutions

of Higher Education subordinate to the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation and the work of their heads, based on the results of which incentive payments are established to the heads of such institutions" (Registered 03/14/2022 No. 67718) // *MINOBRNAUKI ROSSII = MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF RUSSIA*. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203140027> (date of application: 23.11.2023). (In Russ.)

Дата получения рукописи: 17.11.2023

Дата окончания рецензирования: 05.12.2023

Дата принятия к публикации: 10.12.2023

Информация об авторе

Богданова Оксана Владимировна – директор, Социально ориентированная автономная некоммерческая организация «Первый консалтинговый институт социально-экономического развития», г. Ростов-на-Дону, Россия, e-mail: oksanavelo9@bk.ru

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

Information about the author

Bogdanova Oksana Vladimirovna – director, Socially oriented autonomous non-profit organization "First Consulting Institute for Socio-Economic Development", Rostov-on-Don, Russia, e-mail: oksanavelo9@bk.ru

The author declares that there is no conflict of interest