

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

DOI: 10.19181/vis.2025.16.3.11

EDN: HBXJLF



Менеджеристские основы нормативно-подушевого финансирования высшего образования и его социальные эффекты

Ссылка для цитирования: Дятлов А. В., Ковалёв В. В. Менеджеристские основы нормативно-подушевого финансирования высшего образования и его социальные эффекты // Вестник Института социологии. 2025. Том 16. № 3. С. 203–228. DOI: 10.19181/vis.2025.16.3.11; EDN: HBXJLF.

For citation: Dyatlov A. V., Kovalev V. V. On the Social Effects of the Managerial Approach and Per-Capita Normative Financing of Higher Education. *Vestnik instituta sotziologii*. 2025. Vol. 16. No. 3. P. 203–228. DOI: 10.19181/vis.2025.16.3.11; EDN: HBXJLF.



SPIN-код: 8257-1109

Дятлов Александр Викторович¹

¹Южный федеральный университет,
Ростов-на-Дону, Россия

avdyatlov@yandex.ru



SPIN-код: 9331-9999

Ковалёв Виталий Владимирович¹

¹Южный федеральный университет,
Ростов-на-Дону, Россия

vitkovalev@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается применение нормативно-подушевого финансирования как разновидности менеджеристского рейтинга, принятого в системе межвузовской конкуренции и его влияние на ситуацию в российской системе высшего образования. Цель исследования: выявить зависимость между управленческим содержанием нормативно-подушевого финансирования, как основного инструмента государственной поддержки университетов, и деструктивными социальными эффектами от его применения. Авторы показывают, что теоретические основания этого подхода к финансированию образования созданы с опорой на идеи государственного менеджеризма, разработанного для адаптации корпоративных способов управления к потребностям управления некоммерческим сектором.

Главная задача нормативно-подушевого финансирования – снизить расходы государственного бюджета, лишив низкорейтинговые университеты бюджетных ассигнований в порядке не выделения им контрольных цифр приема. В статье осуществлено качественное

и количественное измерение социальных эффектов от применения этого менеджеристского инструмента. Методы исследования: анализ документов; массовый опрос преподавателей; глубинные интервью с преподавателями, работающими на отделениях довузовской подготовки; глубинные интервью с преподавателями, ответственными за обеспечение показателей по трудоустройству. В результате установлено, что все показатели по нормативно-подушевому финансированию разделены на три категории: социально значимые, достигаемые имитационно; бесполезные, достигаемые имитационно; содержащие реальную угрозу снижению качества образования. Большая часть KPI в той или иной степени фальсифицируются, т. к. у вузов не хватает ресурсов для их выполнения. Возможности искажения показателей проистекают от глубокого разрыва сущности управленческой работы и научно-образовательной деятельности. Управление – это поточный процесс складывания цифр и формализованных процессов. Наука и образование – воспроизводство блага, каждая единица которого требует индивидуальной оценки. В менеджеристской управленческой модели преподаватель оказался в полной зависимости от управленца, индифферентного к смыслам того, чем он управляет. Сознательно или бессознательно эффективные менеджеры требуют результата любой ценой, предпочитая игнорировать вопрос качества создаваемых благ. Основная цель нормативно-подушевого финансирования – устранить из рынка образовательных услуг университеты, не способные сделать необходимый минимум по KPI. Поэтому массовые фальсификации в условиях нехватки ресурсов стали результатом адаптации к изначально дискриминационным обязательствам.

Авторы приходят к выводу, что региональные университеты имеют недостаточный потенциал для выполнения предлагаемого Минобрнауки KPI по нормативно-подушевому финансированию, что создает риски имитационного достижения показателей и ведет к снижению качества образовательного процесса, и вместе с тем, потери университетами своей социальной полезности, что может создать серьезные риски для развития страны.

Ключевые слова: университеты, нормативно-подушевое финансирование, KPI, показатели, имитация, фальсификация, менеджеризм, государственный менеджеризм

Введение

С нормативно-подушевым финансированием (далее – НПФ), как правило, отождествляется один из ключевых показателей эффективности – сохранность контингента студентов. Отчасти это, действительно, так. Именно с этих позиций НПФ подвергается резкой критике со стороны академического сообщества. С ним связывают необходимость доучивать всех обучающихся, не взирая на успеваемость и профессиональную пригодность будущих выпускников. Вузы с момента принятия Постановления Правительства РФ от 3 июня 2013 г. №467¹ столкнулись с неизбежностью искусственно контролировать количество студентов по всем направлениям и специальностям. Фактически это означает негласный запрет на отчисление академических задолжников и явное завышение оценок относительно реальных знаний. Потенциально такой подход способен деформи-

¹ Постановление Правительства РФ от 3 июня 2013 г. № 467 «О мерах по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования».

ровать профессиональную этику профессорско-преподавательского состава (далее – ППС), снизить качество подготовки выпускников, нанести ущерб мотивации студентов к учебной деятельности.

НПФ, на котором в настоящее время зиждется государственная поддержка университетов, это не только сохранность контингента обучающихся. Оно является составной частью управленческой модели, которая в нашей стране находит самое широкое применение для регулирования всех видов профессиональной деятельности. Идея нормативно-подушевого финансирования стала следствием повсеместного распространения менеджериума как неолиберальной управленческой идеологии. Она основывалась на отказе от прямого руководства высшей школой в пользу передачи полномочий самим образовательным организациям, что, казалось бы, является более демократичным и прогрессивным по сравнению с централизованным управлением. Но этот подход нес в себе иной риск. Так, государство требует от университетов лишь достижения ключевых показателей. Выполняя их в заданном объеме, вузы подтверждают свой статус эффективно управляемых организаций, и именно это становится условием пролонгации финансирования. НПФ, таким образом, оказывается не чем иным, как основным инструментом работы по показателям, когда один студент приравнивается к фиксированному объему доходов, а оплачиваемое из бюджета количество обучающихся – производно от достигнутых результатов.

Таким образом, нормативно-подушевое финансирование можно понять лишь в совокупности с более универсальной управленческой политикой. Поднятую выше проблему демотивации студентов отменой отдельного показателя – сохранности контингента, решить невозможно. В рамках НПФ существует множество других показателей, которые имеют не менее отрицательный потенциал, негативно влияющий как на мотивационные установки обучающихся, так и в целом на образование и науку. Следовательно, осмыслить природу нормативно-подушевого финансирования и его социальные эффекты можно лишь в контексте общей управленческой политики.

Таким образом, цель нашего исследования: выявить зависимость между управленческим содержанием нормативно-подушевого финансирования, как основного инструмента государственной поддержки университетов, и деструктивными социальными эффектами от его применения.

Обзор научной литературы по проблематике исследования

Интерес к данной теме был вызван решением Правительства РФ перейти от метода финансирования по затратам к методу кредитования по результатам. На начальном этапе реформы ввиду отсутствия долговременных практик управления по новой модели, социальные эффекты НПФ оценить было невозможно. Поэтому в большей части работ того периода переход к нормативно-подушевому финансированию рассматривался как

шаг, в основе своей, позитивный. От него ждали повышения расходов государства на высшее образование, но, главное, корреляции между успехами образовательной организации и расширением ее ресурсного потенциала [4].

Критическое переосмысление НПФ возникло по мере получения негативного опыта. Так, М. Л. Васюнина и Д. Д. Филатова отмечают, что установленные государством нормативные объемы возмещения затрат на одного обучающегося значительно меньше реальных, из-за чего вузам приходится искать внебюджетные денежные ресурсы [5]. Е. В. Кизиль (с соавторами) пишет, что принятая Правительством концепция поддержки вузов не способна обеспечить справедливое распределение доходов между социогуманитарными и естественно-техническими направлениями [10]. А. А. Пунацев указывает на разные ресурсные возможности столичных и региональных вузов, и предлагает переход на дифференцированные шкалы измерения эффективности [19]. С. К. Содномова обращает внимание на большое значение региональных различий, ставящих образовательные организации из разных субъектов федерации в неравное положение [22]. Е. В. Романов связывает применение НПФ со снижением качества научно-образовательной деятельности, обосновывая это ростом образовательной нагрузки на ППС [20].

Уязвимым местом всех рассмотренных публикаций следует считать отождествление нормативно-подушевого финансирования с двумя позициями: 1) установленными пропорциями между численностью ППС и количеством студентов и 2) сохранностью контингента обучающихся. На самом деле, НПФ является куда более широким понятием и любые его корректировки теряют свою научную актуальность, если не принимать во внимание его сложную многоаспектность.

При анализе нормативно-подушевого финансирования, как правило, игнорируется нормативная дефиниция из ст. 100 ФЗ Об образовании¹ о распределении бюджетных ассигнований между вузами с учетом контрольных цифр приема (далее – КЦП) по направлениям (специальностям). Этот важный аспект дискурса по НПФ развивается автономно от основной проблематики. Из проанализированных публикаций лишь в упомянутой статье Е. В. Романова имеются две отсылки к КЦП. Что касается специальных работ на эту тему, то все они написаны экономистами или математиками и построены на поиске новых формул для оптимизации действующих коэффициентов, устанавливающих конкретные цифры приема [1; 16; 17; 14; 25].

Существенным недостатком такого подхода выступает небрежение тем фактом, что НПФ и КЦП являются интегральными частями менеджеристской идеологии. Поэтому любые предложения, разрушающие логичную стройность менеджеристского управления, руководством Минобрнауки не будут приниматься как значимые. Следовательно, существует настоятельная необходимость теоретически обосновать взаимосвязь между нормативно-подушевым финансированием и идеологией менеджеризма.

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании» // Российская газета. 2012. 30.12. (в ред. от 28.02.2025).

Теоретические основания и эмпирические методы исследования

Менеджеризм ведет свое происхождение из постулатов, высказанных в 1954 г. П. Друкером в книге «Практика менеджмента» [7]. Все его идеи вполне допустимо свести к двум базовым тезисам: 1) стратегическая цель компании может быть разделена на целевые показатели; 2) менеджеры должны стать значимой социальной группой. Из первого тезиса возникла концепция КРІ –ключевых показателей эффективности; из второго – замена принципа единоначалия на коллективное руководство. Предложения П. Друкера были ориентированы на преодоление кризиса мотивации сотрудников, возникшего у работников крупных корпораций, не заинтересованных в результатах собственного труда. «Добиться всего этого позволяет управление на основе поставленных целей и самоконтроля. Этот принцип делает достижение общего блага целью каждого менеджера. Он заменяет строгий контроль извне более требовательным и эффективным внутренним контролем» [7, с. 106]. Таким образом, менеджеризм нацеливался на перевод мотивов к трудовой деятельности из внешней сферы во внутреннюю.

В начале 1980-х гг. данные положения перенесли из корпоративного бизнеса в социальное управление. Первые опыты в этом направлении были проведены в Великобритании консервативным правительством М. Тэтчер [23]. Теоретическое обоснование они получили в работах Д. Осборн и Т. Геблер [18], К. Мейер [27], М. Консайдин [26] и др. Из их исследований сложилась идеология т.н. государственного менеджеризма, реализуемого в настоящее время в управленческих практиках российских университетов.

Опираясь на сформулированные указанными социологами идеи, мы предлагаем авторскую концепцию менеджеризма, адаптированную к особенностям российского высшего образования. В качестве оценочных позиций определим три тезиса: цели, трансформация государства, содержательные признаки.

Цели государственного менеджеризма

Менеджеризм применяется в государственном управлении для достижения двух целей: снижения расходов на бюджет и разрушения профессиональных сообществ. Каждая из них была декларирована еще М. Тэтчер [24] и остается актуальной до сих пор, в том числе в Российской Федерации.

Сокращение бюджетных трат стало вынужденной мерой из-за резкого роста объема финансирования образования, здравоохранения и других социальных институтов во второй половине XX в. Новые стандарты качества жизни, приведшие к выработке концепции государства всеобщего благоденствия, объективно способствовали истощению бюджетных ресурсов. Решение этой проблемы в условиях менеджеристской политики происходит

за счет переноса части расходов на самих пользователей общественных благ, что гипотетически допускается возможным благодаря коммерциализации профессиональной деятельности. В высшем образовании это проявляется в стимулировании именно тех показателей эффективности, которые обеспечивают прирост университетских доходов.

Вторая цель – разрушение профессиональных сообществ – это, с одной стороны, естественный результат принятия новой системы ценностей, несовместимой со старой профессиональной этикой, с другой, – целенаправленное подавление администрацией протеста профессионалов, не желающих воспринимать экзогенные их представлениям правила поведения. В системе высшего образования это проявилось в лишении академического сообщества его субъектности, которое имеет два основных последствия: 1) потеря свободы воли для принятия решений по видам своей профессиональной деятельности и 2) утрата профессиональных качеств, которые свойственны социальным статусам ученого и преподавателя [11]. Подробно оба этих аспекта будут рассмотрены ниже при анализе социальных эффектов от реализации нормативно-подушевого финансирования университетов.

Изменение природы государственной власти

Менеджеризм трансформирует государство всеобщего благоденствия в квазикорпоративное образование по воспроизводству новой системы правил и контролю над их соблюдением. Значительная часть полномочий по управлению производством благ и распределению ресурсов переносится на администрацию университетов, высшее управленческое звено которых включает эффективные контракты и из категории профессионалов переводится в категорию менеджеров, отвечающих за результаты перед вышестоящим менеджментом. Управление выстраивается на основе клиентоориентированного подхода. Все, кто нацелен на получение каких-то благ от высших учебных заведений, становятся их потенциальными клиентами. Это не означает, что блага автоматически перемещаются в разряд платных. Смысл замены одного термина другим состоит в изменении природы государственной власти. В логике менеджеризма государство должно стать слабоструктурированной корпорацией, состоящей из служб и агентств, нацеленных на взаимодействие с бизнес-сообществами и иными компонентами гражданского общества. Д. Озборн и Т. Геблер назвали это антибюрократической революцией [18], т. к. из предлагаемых ими мер следовало существенное снижение контрольных функций государства благодаря видоизменению надзора над профессионалами: от текущего контроля к оцениванию результатов по показателям. Следствием этого стало повсеместное внедрение KPI как способа увеличения производственной активности преподавателей и ученых. От них, в свою очередь, ждут развития навыков самоменеджмента.

Содержательные признаки государственного менеджеризма

Менеджеризм в коммерческих организациях – это, преимущественно, применение ключевых показателей эффективности для мотивации персонала. В государственном менеджеризме дополнительно добавляется новая система ценностей в виде глобальной коммерциализации и конкуренции. Бизнесу они свойственны атрибутивно. Старому академизму обе эти позиции абсолютно чужды. Их интериоризация повела за собой фундаментальную перестройку мышления преподавателей и ученых.

Чужеродность коммерциализации для профессорско-преподавательского состава вытекает из двух аспектов. Во-первых, его деятельность традиционно оплачивалась из государственного бюджета, а размер доходов строго связывался с академическим статусом. Во-вторых, ППС – слабый «игрок» на рынке. Большая его часть ориентирована на фундаментальные исследования, заинтересованность в которых потенциально способно проявить только государство. Оно же выступает главным, нередко единственным, источником финансовых ресурсов по заработной плате, грантам и т. п. Монетизация науки и образования в таких условиях есть заведомо бессмысленный проект. Выход был найден в создании особой формации квазиденег – баллов, присуждаемых за отдельные виды профессиональной деятельности. Интеграция их в КРП и придание им номинальной стоимости в денежном эквиваленте (прямо¹ или опосредованно), хотя и в своеобразной форме, но все же решает проблему коммерциализации. Конечно, это не снимает с образовательных организаций прямой обязанности зарабатывать «живые» деньги, но речь идет не об отдельных показателях, а о системной ориентации ППС на признание ценностей коммерциализации. Баллы складываются в рейтинг преподавателя, и, как предполагается, сотрудник университета приобретает возможность управлять своими доходами, публикуя статьи, организуя студенческие общества, участвуя в конференциях и реализуя прочие виды активностей. Именно этот путь ведет ППС к включенности в товарно-денежные отношения и переоценке ценностей по фундаментальным основам профессиональной этики. Значимость, как в бизнесе, приобретает только та работа, которая измеряема и оплачиваема.

Конкуренция в исторической перспективе также не играла существенной роли в интеракциях преподавательского сообщества. Безусловно, какое-то значение она имела, проявляясь в соперничестве за любовь студентов, получении более удобного расписания и т. п. Но, в целом, преподавательскому корпусу в большей степени было свойственно сотрудничество. В науке значимость конкуренции возрастала, но это касалось лишь отдельных специалистов, т. к. в основной своей массе ППС проявлял индифферентность к научной работе. Менеджеризм радикально изменил ситуацию. Теперь администрация вузов побуждает заниматься наукой всех. Грань между преподавателем и ученым отныне ликвидирована. Это обеспечивается

¹ В Южном федеральном университете один балл из преподавательского рейтинга приравнивается к 200 рублям. По итогам календарного года все полученные баллы (за вычетом 60 баллов для профессоров и 45 баллов для остального ППС) умножаются на 200. Искомая сумма является премией за эффективность. Такая практика действует с 2016 г. по текущий год.

реализацией специальных менеджеристских инструментов, в числе которых особое место занимают эффективные контракты и рейтинги. С их помощью соперничество проявляется в двух формах: внутривузовской и межвузовской конкуренции. *Внутривузовская* конкуренция – это борьба преподавателей за рейтинговые баллы, установление «особых» отношений с руководством за гарантированное прохождение по конкурсу на ученых советах, поиск «своих» людей для поддержки заявок на гранты и т. п. *Межвузовская* конкуренция выступает продолжением внутривузовской борьбы. Она имеет разные проявления, но в ее основе лежит стремление обеспечить желаемый объем нормативно-подушевого финансирования от государства. В этом контексте НПФ является не чем иным, как латентным менеджеристским рейтингом. Соперничество между вузами стимулируется начислением баллов по предписанному КРІ, и те из них, которые получают наибольшее количество баллов, вправе рассчитывать на больший объем финансирования.

Таким образом, нормативно-подушевое финансирование следует рассматривать как особую форму менеджеристского рейтинга, с помощью которого осуществляется распределение бюджетных ассигнований между университетами.

Эмпирическое исследование этого феномена построено с применением нескольких методов. В их числе два массовых опроса. Первый проводился в мае-декабре 2022 г. и назывался «Эффективность управления российскими университетами в условиях применения менеджеристских инструментов» [8]. Второй опрос – «Профессиональная культура преподавателей в условиях менеджеристского управления» – выполнен в сентябре 2024 г. [12]. Для оценки качества обучения иностранных студентов русскому языку было также проведено 6 глубинных интервью с преподавателями, работающими на подготовительных отделениях. Для изучения деятельности органов, ответственных за трудоустройство, проведено 5 глубинных интервью с сотрудниками университетов, ответственных за сбор информации о выпускниках¹. Также использовался документарный метод: изучались акты органов государственной власти и официальные сайты университетов, данные Росстата. Отдельно нужно упомянуть лонгитюдный метод, посредством которого нами выявлена взаимосвязь между успеваемостью по дисциплине «История» студентов первого курса и количеством баллов по единому государственному экзамену.

Результаты исследования

Менеджеристские основы нормативно-подушевого финансирования высшего образования

Смысл этого рейтинга предельно прост. Заказчик (государство) устанавливает для университетов через КРІ социально-полезные виды деятельности, за исполнение которых начисляет баллы. Соперничество за

¹ Все респонденты участвовали в опросе на условиях полной анонимности.

них идет не только среди университетов, но и внутри образовательной организации в границах укрупненных направлений (далее – УГСН). Именно они, в конечном итоге, получают баллы. На момент написания статьи основным регулятивным документом, формирующим ключевые показатели эффективности, является Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 28 августа 2023 г. № 824 (далее – Приказ № 824)¹. В нем устанавливаются КРІ для трех уровней образования: бакалавриата (специалитета), магистратуры, аспирантуры (ординатуры). В данном исследовании мы рассмотрим только первый образовательный уровень. Предполагается, что включенные в Приказ № 824 индикаторы, действительно, имеют социальную ценность. Государство, связывая полученные результаты с их безусловной полезностью, ожидает, что университеты достигнут весомых социальных эффектов. Если это так, то концепт НПФ имеет релевантность и валиден для его применения в высшей школе.

Ожидаемые эффекты формализуются по шкале минимального и максимального достижения. Показатели выше и ниже заявленных шкал не учитываются. К участию в конкурсе по УГСН допускаются исключительно те вузы, которые обеспечивают минимальный предел (пп. «г» п. 13 Приказа № 824). Судьба остальных УГСН может быть описана экономическим термином банкротство. На практике это означает отлучение от бюджетного финансирования в связи с недостижением социально полезных результатов по КРІ. Остальные образовательные организации, оказавшиеся состоятельными в межвузовской конкуренции, могут рассчитывать на тот объем финансирования, который обусловлен достигнутыми результатами.

Итак, нормативно-подушевое финансирование – это способ бюджетного ассигнования вузов на основе принципов менеджеристского управления. Переход от финансирования по затратам к финансированию по результатам есть перекладывание на университеты ответственности за то, сколько и в каких пределах государство обеспечит им гарантированных бюджетных мест. Чем лучше университет проявляет себя на рынке образовательных услуг, тем больше он финансируется государственной властью.

Социальные эффекты от нормативно-подушевого финансирования

Действующая модель государственной поддержки высшего образования внешне кажется привлекательной. Каждая образовательная организация может отслеживать рост ключевых показателей эффективности и на любом этапе корректировать их при отсутствии видимых достижений. Ее несомненным преимуществом для университетов является способность самостоятельно управлять своими доходами: как бюджетными, так и внебюджетными. Однако указанное достоинство безусловно только для высокостатусных вузов, как правило, из Москвы и Санкт-Петербурга.

¹ Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 28 августа 2023 г. № 824 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по специальностям и направлениям подготовки...».

Региональные же вузы имеют несоизмеримо меньший опцион возможностей, и их потенциала для полноценного выполнения предлагаемого Минобрнауки КРІ недостаточно [13]. Это создает имитационные риски и вероятность потери университетами своей социальной полезности.

Сформулированный тезис мы определили гипотезой. Ее проверка проводилась через анализ социальных эффектов от конкретных показателей, установленных Приказом № 824. Все показатели были разделены на четыре группы: качество приема обучения, качество технологий обучения, качество выпуска обучающихся, развитие образовательной организации. По каждому показателю применяется универсальная схема анализа: вначале заявляется его цель, согласованная с менеджеристскими ценностями, а далее оцениваются вызванные им социальные эффекты. Иными словами, проверяется связь между целями и результатами.

1. Показатели, характеризующие качество приема обучающихся¹.

1.1. Средний балл единого государственного экзамена. Это самый дорогой показатель. За него в рейтинг УГСН начисляется до 23 баллов.

ЕГЭ изначально задумывался в качестве инструмента, тесно связывающего через менеджеристскую идеологию среднее и высшее образование на началах конкуренции и коммерциализации. ЕГЭ делает образование в старших классах средней школы дисперсным: оно индивидуализируется, распадается на фрагменты, теряет системность и фундаментальность [15]. Его результатом становится не развитие личности, а «натаскивание» с целью получить больше баллов, чем конкурент за соседней партией. С этой позиции значимость ЕГЭ в системе межвузовской конкуренции порождает, как минимум, вопросы.

Для нас, безусловно, большее значение имеет то, существует ли взаимосвязь между успеваемостью в университете и в средней школе. Чтобы это выяснить, мы в течение пяти лет фиксировали учебные достижения по дисциплине «История» студентов 1 курса направлений «Конфликтология» и «Зарубежное регионоведение» Южного федерального университета (далее – ЮФУ) в период с 2017 по 2021 г. Исследование было завершено три года назад, поскольку администрация ЮФУ приняла решение скрыть на своем официальном сайте фамилии поступающих. Успеваемость студентов была просчитана в баллах по действующей в ЮФУ балльно-рейтинговой системе (далее – БРС). Если сопоставить их с полученными баллами ЕГЭ по итогам обучения в школе, то можно понять насколько качество общего среднего образования коррелируется с требованиями высшего образования.

При поверхностном просмотре полученных результатов может сложиться впечатление, что прямая связь существует. Но она видна только на крайних полюсах успеваемости. Что касается основной массы обучающихся, то в рамках диапазона баллов ЕГЭ от 71 до 90, представленного в виде четырех групп, взаимосвязь между высокими баллами в школе и полученными баллами в вузе отсутствует. Особенно показательным то, что получившие в школе высокие баллы, в вузе их понизили, а имевшие низкие баллы добились больших образовательных успехов.

¹ Укрупненные группы показателей пронумерованы арабскими цифрами. Показателям внутри укрупненных групп присвоены дополнительные цифры.

Таблица 1 (Table 1)

Успеваемость по баллам ЕГЭ в школе и БРС в вузе
(на примере дисциплины «История»), в единицах
*Academic performance on the Unified State Exam at school and the BRS at the university
(using the example of the discipline “History”), in units*

Школа		Высшее учебное заведение	
Баллы ЕГЭ	Количество студентов	Средний балл по БРС	
60–70	37	77	
71–75	76	82	
76–80	152	83	
81–85	108	81	
86–90	72	79	
91–100	14	86	

Как видно, польза для университетов от ЕГЭ сомнительна. На качество успеваемости, во всяком случае, в региональных вузах, оно практически не влияет. Между тем, напомним читателю, что по данному показателю вузы получают до 23 баллов. При этом имеются вполне ощутимые негативные эффекты. Например, ЕГЭ фактически разрушает систему подготовки инженерно-технических кадров. Для учащихся старших классов, с учетом огромных затрат родителей на подготовку (от 120 до 200 тыс. руб. в год¹), выгодно выбирать безрисковые стратегии поступления в университеты. В большинстве случаев они априори исключают подготовку по таким предметам как химия, физика, биология, математика. Выгоднее сосредоточить свое внимание на гуманитарных дисциплинах. В старших классах это приводит к тому, что ученики даже перестают посещать уроки по техническим и естественно-научным предметам. Их изучение рассматривается как неэффективная трата времени и сил. И эта тенденция усиливается. Следствием становится тотальная демотивация не только учеников, но и учителей, чей уровень профессионализма от года к году снижается.

Нельзя пройти мимо еще одного важного аспекта – финансового. Выше мы писали, что одна из целей государственного менеджеризма – снизить масштабы социального давления на бюджет. ЕГЭ достижение данной цели блокирует. Это очень затратный образовательный инструмент. Расходы на него подробно прописаны на сайте «РосТендер». Так, только в Ростовской области за 2023–2024 гг. траты составили 462,6 млн руб.² И это лишь один из 89 субъектов РФ. Общие же издержки на этот не имеющий никакого позитивного значения для качества образования институт исчисляются миллиардами рублей в год.

¹ Жандарова И. Эксперты оценили стоимость подготовки к ЕГЭ в 2024 году // Российская газета. 2024. № 34.

² Официальный сайт РосТендер [электронный документ]. URL: https://rostender.info/category/tendery-ege?active_filter=1&kladr62=on (дата обращения: 02.04.2025).

1.2. Процент приема в пределах контрольных цифр. Квалификационное значение имеют показатели в интервале от 80 до 100%. Оценка эффективности установлена до 3 баллов. Успешность выполнения государственного задания связывается с конкуренцией вузов за студентов. В логике менеджериума университет должен функционировать как студентоориентированная образовательная организация, предоставляющая услуги обучающимся, как своим клиентам. Если, как считают сторонники менеджеристской модели, услуги оказываются качественно, то у вуза не возникнут проблемы с заполнением выделенной квоты по бюджетным местам.

Невыполнение этого КРІ ведет к трем негативным последствиям. Во-первых, вузы обязаны переместить студентов, возмещающих за свой счет оказание образовательных услуг, на оставшиеся бюджетные места, а это ухудшает финансовые показатели университета. Во-вторых, на следующий год государство снизит количество оплачиваемых бюджетных мест, что приведет к сокращению ставок ППС и увольнениям преподавателей. В-третьих, и это наихудший сценарий, университет не допускается на конкурс по «проблемному» направлению (специальности), что ставит под угрозу существование структурных подразделений.

Пытаясь избежать этих последствий, университеты, так же, как и абитуриенты, выбирают безрисковые стратегии. Самая простая из них – набирать всех желающих, кто достиг минимально допустимого порога по баллам ЕГЭ. В таком положении абитуриенты с низкими баллами даже более удобный объект для набора, т. к. они актуальнее переживают страхи не пройти по конкурсу. Ситуация усложняется тем, что по действующему законодательству поступающие имеют право подавать заявления в 5 вузов или на 5 направлений (специальностей)¹. Поэтому ответственным за прием приходится буквально уговаривать абитуриентов и их родителей сдать документы на определенную программу и не изменять своих намерений. У значительной части будущих студентов еще до официального вступления в статус складывается устойчивое представление, что учеба по сравнению с поступлением является чем-то малозначительным и даже необязательным. Каждая сторона получает свое: студенты – обещанные в период поступления положительные оценки на сессиях, администрация университета – финансирование от государства.

2. Показатели, характеризующие качество технологии обучения.

2.1. Соотношение всех обучающихся и прослушавших курсы дополнительного профессионального образования. Смысл этого КРІ состоит в стимулировании доходов образовательных организаций за счет курсов ДПО. Здесь опять же органично сочетаются два главных менеджеристских признака: конкуренция и коммерциализация. Поощрение осуществляется в диапазоне от 0 до 20% и оценивается в 6 баллов.

¹ Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 27.11.2024 № 821 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» [электронный документ]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202411290031> (дата обращения: 02.04.2025).

Реализация этого показателя проявляет его экзогенность по отношению к тому, на что способна высшая школа. Мы вовсе не утверждаем, что университеты не могут подготовить и провести качественную программу ДПО. Проблема в том, что у вузов разный объем ресурсов и, соответственно, разные возможности. Показатель же, в конечном итоге, надо делать для всех одинаково. Даже у ЮФУ, который является федеральным вузом, с этим имеются затруднения. Сошлемся на исследование, проведенное О. В. Богдановой [3]. Она провела пять глубинных интервью с руководителями программ повышения квалификации. Все ДПО были реализованы в основе своей имитационно: в режиме онлайн, с низким уровнем посещения занятий, без обратной связи из аудитории, проверочных заданий и итоговой оценки знаний. Социолог выделяет несколько обстоятельств, препятствующих развитию ДПО. Во-первых, отсутствие мотивации у тех, кто готовит соответствующие программы. Расход ресурсов на них порядком превышает потенциальную оплату труда. А это, в условиях роста нагрузки на преподавателей, следует считать значимым фактором. Во-вторых, основной контингент слушателей – сами же преподаватели, которым диплом ДПО нужен для перезаключения трудового договора. Без него в ЮФУ документы не принимаются на конкурс.

Основная проблема с этим показателем – в его невыполнимости. В обществе небольшой спрос на ДПО, который предоставляется в порядке свободной конкуренции. Он для каждого вида профессиональной деятельности стимулируется администрацией искусственно, с помощью формальных и неформальных норм. Но все рынки уже давно поделены. Однако преподавателей буквально понуждают и заявлять программы, и участвовать в качестве слушателей. «Адаптация к изменению институтов может приводить к выбору акторами поведенческих стратегий, которые можно охарактеризовать как послушание и молчаливый оппортунизм, когда за внешне респектабельным фасадом маскируется полное отсутствие содержания образовательного процесса» [6, с. 89]. В итоге, рынок образовательных услуг трансформируется в квазирынок, где роли продавца и покупателя исполняются имитационно.

2.2. Процент образовательных программ и обучающихся в сетевой форме. Квалификационная шкала измерения – от 0 до 40% (для программ специалитета до 60%). Рейтинговый показатель исчисляется одним баллом, но это сравнительно новый КРІ и в следующем приказе Минобрнауки его наверняка повысят.

Вузам обучение в сетевой форме разъясняется как шанс привлечь дополнительное количество обучающихся под авторитет статусного университета-партнера, с которым создана коллаборация. На самом же деле в него закладывается легитимная возможность постепенного поглощения сильными вузами «слабых». Это отражает менеджеристскую линию на конкуренцию, благодаря которой продолжится политика, направленная на укрупнение образовательных организаций. Уже сейчас в региональных вузах происходят сокращения кадров из-за ухода части образовательной нагрузки в сетевой формат к высокостатусным вузам. В перспективе

такая тенденция будет только усиливаться. Ее возникновение связано со стремлением Минобрнауки еще в предковидный период перевести образование в региональных вузах в онлайн формат. В принятой на тот момент программе «Развитие образования» (2018–2025 гг.) одним из 5 индикаторов эффективности закладывалось обучение не менее 6 млн. студентов по онлайн-курсу. Негативное восприятие дистанционного формата обществом и низкие образовательные результаты, полученные во время тотальной самоизоляции, вызванной пандемией 2020 г. [9], заставили сторонников онлайн-образования изменить тактику и отказаться от прямого давления на университеты. Т.н. «сетевая форма» есть не что иное, как новая модель электронного обучения, которая весьма остроумно применяется руками самих региональных вузов как оригинальный способ их самоликвидации. В интерпретации Минобрнауки это называется новой технологией, обеспечивающей качество образования.

3. Показатели, характеризующие качество выпуска обучающихся.

3.1. Среднегодовой процент сохранности контингента обучающихся. Удельный вес данного показателя – до 5 баллов; оцениваемый диапазон – от 75 до 90% всего контингента. Его смысл соотносится с понятиями «уровень обучающихся» и «качество обучения». Если университеты набирают студентов высокого образовательного уровня и обеспечивают им удовлетворительное качество обучения, то контингент, как считают в профильном ведомстве, никуда не исчезнет. Если же студенты отчисляются, по неуспеваемости или вследствие некачественного образования в вузе, то такая образовательная организация не вправе в будущем рассчитывать на бюджетные ассигнования. Такова логика показателя «сохранность контингента», буквально заимствованного из рыночной практики удержания клиентов.

С позиции клиентоориентированности подобная цепочка рассуждений вполне оправданна. С точки зрения учета множества других факторов – целей образования, ориентации на качество, реальных возможностей современных студентов, сложных жизненных ситуаций – она выглядит абсурдной. Вузы всегда отчисляли много студентов по разным причинам: потеря мотивации, утрата связи с организацией, несоответствие требованиям и т. п. Там, где был невысокий конкурс, поступить всегда было проще, чем учиться. Новые правила изменили ситуацию. Даже в столичных вузах стали разрабатывать технологии «сохранения контингента», в том числе на инженерно-технических специальностях. Так, в МАДИ в 2000 г. из 616 поступивших к концу первого курса было отчислено 368 студентов (59,7%). Но уже в 2018 г., спустя два года после введения анализируемого показателя, статистика изменилась: из 720 первокурсников отчислено лишь 228 (31,7%) [21]. Надо полагать, высокостатусным вузам проще восполнить убывающий контингент. Что касается регионов, то в них руководство вменяет негласный запрет на отчисление. Это подтверждается результатами нашего всероссийского исследования.

Таблица 2 (Table 2)

Отношение преподавателей к подушевому финансированию студентов, %

The ratio of teachers to per capita funding of students, %

Варианты ответов	Суммарный итог
Отрицательное, вузы практически перестали отчислять студентов, чтобы не уменьшалось штатное расписание	47,1
Положительное, подушевое финансирование – оптимальный инструмент государственной поддержки образования	6,7
Положительное, объем подушевого финансирования точно отражает итоги межвузовской конкуренции за ресурсы	13,9
Затрудняюсь ответить	32,3

Примечание. В табл. 2 результаты исследования приведены по: [8, с. 79].

Последствия такого подхода уже всюду проявляются в виде снижения качества образования: резко увеличилось количество пропусков занятий; уменьшился расход времени на подготовку к семинарам; вырос процент студентов, полностью потерявших связь с университетом. В ЮФУ качество успеваемости измеряется по стобалльной шкале. Но в реальности оценок всего две: «хорошо» и «отлично». Все остальное («удовлетворительно», «не зачтено») – это меры воздействия, применяемые с целью восстановить постепенно исчезающую дисциплину. Ближе к году выпуска большая часть студентов просто перестает посещать занятия. И так происходит повсеместно: независимо от вузов и образовательных направлений.

3.2. Среднее соотношение дохода выпускников образовательной организации и прожиточного минимума. Стоимость показателя очень высокая – 12 баллов. А вот его социальная полезность вызывает большие сомнения. Здесь создатели КРІ в некотором роде превзошли самих себя, отождествляя полученную в университете профессию не с ее социальными функциями, а с монетарным эффектом для государственного бюджета. Такой подход отображает менеджеристскую направленность высшего образования на коммерциализацию.

Совершенно очевидно, что разные профессии априори имеют разный зарплатный потенциал. Банковские служащие, IT-специалисты, военные, работники в сфере туризма и пр. получают явный приоритет по сравнению, например, со школьными учителями. Данная норма явно обладает дискриминационным характером. Она во всех смыслах чужеродна природе образовательной организации и реальным потребностям общества. У вузов в такой ситуации два варианта: либо некорректно осуществлять процедуру расчета среднего дохода выпускников, либо сознательно увеличивать контрольные цифры приема по «выгодным» специальностям. Первый вариант чреват наступлением юридической ответственности; второй – недополучением обществом малооплачиваемых, но социально значимых профессий (учителей, врачей, социальных работников, преподавателей и др.).

3.3. Процент трудоустройства выпускников. Если выпускники вуза трудоустраиваются по профессии (зачитываемый диапазон 30–85%), то его рейтинг пополняется до 13 баллов. Полезность данного КРІ проявляется в способности вуза выпускать специалистов, которые востребованы на профессиональном рынке труда.

Его социальная пригодность не вызывает сомнений. Кроме того, это один из немногих показателей, который не способен повлиять на качество обучения при его фальсификации. В отличие от двух предыдущих из третьей группы, он не надуман и, действительно, отражает качество образования. Однако он не совместим с моделью нормативно-подушевого финансирования, в которой образовательные организации борются между собой за бюджетные места (КЦП). Любой показатель, который невозможно достичь, в конструкции НПФ неизбежно искажается. Проведенные в ведущих вузах Ростовской области на началах полной анонимности глубинные интервью со специалистами, ответственными за подсчет процента трудоустройства выпускников, показали, что заявить о выполнении максимального норматива в 85% несложно. Какой-то автоматизированной системы подсчета нет. О своем трудоустройстве сообщают сами выпускники, отвечая на СМС-рассылки университета. При отсутствии контакта имеется опция проставить трудоустроенность в графе «самозанятый». Контроль за предоставленными данными никем не ведется. Как показал анализ официальных сайтов (РГУПС, ЮФУ, РГЭУ, ДГТУ), все ростовские вузы «легко» выполняют анализируемый показатель. Мы не утверждаем, что отчетность фальсифицируется, но все наши информанты показали, что при необходимости готовы проставить такие данные по трудоустройству, которые требуются для достижения предписанной эффективности.

4. Показатели, характеризующие развитие образовательной организации.

4.1. Доходы от выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в расчете на одного НИР / Доходы из всех источников в расчете на приведенный контингент. Стоимость двух показателей – до 5 баллов каждый. Их характеристика всецело менеджеристская, ориентированная на коммерческую успешность.

Нормы сформулированы так, что они выступают катализатором имитационных процессов. Это обуславливается неравенством ресурсных возможностей разных типов университетов и образовательных направлений.

Во-первых, неравенство воспроизводится в связи с наличием несовместимого потенциала между гуманитарными и естественнонаучными / инженерно-техническими УГСН. Например, при распределении грантов преимущество отдается последним. Разумеется, это справедливо, т. к. их социальная значимость выше и для них требуется больше ресурсов. Но гуманитарные направления при таких раскладах превращаются для администрации в балласт, поскольку расчеты ведутся на одного НПР в общем массиве всех сотрудников.

Во-вторых, внутри самих УГСН имеются свои неоднозначные потенциалы в связи с разделением на прикладные и фундаментальные исследования. Прикладники имеют больше перспектив для монетизации результатов своих исследований, в том числе в коллаборациях с субъектами предпринимательства. И именно на такой формат администрация вузов ориентирует научную деятельность. Но прикладной тип работ не в традициях большинства научных коллективов в образовательных организациях. Университеты изначально были нацелены на фундаментальные исследования.

В-третьих, неравенство воспроизводится из-за предпочтительного спроса на рынке образовательных услуг на определенный вид профессий. Например, у абитуриентов готовность поступать с полным возмещением затрат выше на дизайн или маркетинг, чем на педагогические профили. Отсюда и у вузов имеется стремление расширить коммерческий контингент за счет популярных на рынке профессий. Педагогов же обучают по остаточному принципу, воспринимая как образовательное направление третьего сорта. А это неизбежно влияет на качество образования.

В-четвертых, возможности вузов разнятся в связи с их территориальным расположением. Москва и Санкт-Петербург имеют приоритеты по финансированию, а также потенциально больше платежеспособных заказчиков на рынке научных и образовательных услуг. Также у них выше стоимость обучения по всем программам. Регионы тоже неоднородны. Есть сибирские вузы с их опорой на нефтегазовый ресурс и преимущества от близкого расположения с КНР. Университеты же Северного Кавказа или центральной полосы России им не конкуренты.

Уязвимая позиция региональных университетов в системе межвузовской конкуренции подтверждается результатами нашего социологического опроса (четвертая строка в таблице 3).

Таблица 3 (Table 3)

Оценка объективности отбора заявок на гранты, %

Assessment of the objectivity of the selection of grant applications, %

Насколько объективно осуществляется отбор заявок на гранты?	Ваша ученая степень?			
	Доктор наук	Кандидат наук	Без ученой степени	Всего
1. Эксперты оценивают заявки беспристрастно и выбирают наиболее лучшие	15,7	14,1	24,0	17,9
2. Большая часть заявок отбирается заранее по договоренности с руководством фондов	37,1	27,8	16,8	24,8
3. Руководство фондов коррумпировано, и это препятствует справедливому отбору заявок	13,5	7,8	7,8	8,3
4. Выиграть конкурс участникам из региональных вузов практически невозможно	44,9	29,5	12,3	24,8
5. Затрудняюсь ответить	20,2	38,4	47,9	39,9

Не имея достаточного объема ресурсов для законного решения поставленных через КРІ задач, региональные вузы пускаются «во все тяжкие» с целью получить показатели любой ценой. «Одним из способов является сбор «добровольных» пожертвований со студентов, чаще всего заочной формы обучения, которым взамен проставляются оценки в соответствии с «прейскурантом». Далее это оформляется в форме выполнения хозяйственных обязательств от организации, согласной за соответствующее вознаграждение выступить в роли фиктивного заказчика. Данная практика получила достаточно широкое распространение в филиалах и небольших региональных вузах. Еще чаще встречаются «добровольные» пожертвования со стороны преподавателей, которые используются для обеспечения эффективности по аналогичной схеме, что и финансирование от студентов. Третий способ не направлен на ущемление интересов основных акторов института высшего образования, но такой же мошеннический. Он реализуется через заключение договора на выполнение услуг между двумя вузами через фирмы-прокладки. Объем финансовых средств возмещается на паритетных началах, что нивелирует их взаимные траты. В результате вузы не получают реального дохода, но в итоговом отчете показывают прирост по выплатам от вуза-контрагента. Такое становится возможным благодаря тому, что собственные обязательства перед партнером по договору нигде не фиксируются» [2].

Какие еще технологии применяет администрация – сказать сложно, т. к. подобного рода деятельность стараются не афишировать. Но вопрос даже не в этом. Вузы в принципе готовы делать все, что угодно, лишь бы не потерять финансирование.

4.2. Процент иностранных граждан в приведенном контингенте обучающихся. Квалификационный минимум установлен в 1%, а максимальный достигает 15%. Рейтинговое вознаграждение – до 5 баллов. Целевое значение этого КРІ – рост позиций российских университетов в международных рейтингах. Однако помимо конкуренции через него проявляется и вторая ипостась менеджерики – коммерциализация. Часть иностранных студентов поступают на основе полной компенсации образовательных услуг. Следовательно, университеты приобретают дополнительные источники доходов.

Сравнительно недавно этот показатель приобрел медийную окраску. Министр науки и высшего образования В. Н. Фальков сказал, что «лучше не выполнить показатели, но взять тех, кто действительно мотивирован на получение высшего образования, кто хочет учиться в России, кто приезжает сюда для учебы в университете»¹. Если воспринять пожелания руководителя профильного ведомства буквально, то в российских университетах практически не останется иностранных студентов. Этот вывод сделан на основе результатов, полученных из глубинных интервью 6 преподавателей,

¹ Фальков сообщил о низком качестве платных иностранных студентов в России [электронный документ]. URL: <https://www.rbc.ru/society/21/03/2025/67dd31c99a7947d06790864c> (дата обращения: 04.04.2025).

работающих на подготовительных отделениях трех вузов Ростовской области. Поскольку ситуация в образовательных организациях типичная, мы считаем допустимым перенести их на все региональные вузы.

Уровень языковой компетенции по русскому языку у студентов, обучающихся на подготовительных отделениях, близок к нулевому. Практически никто из них не изучал язык принимающей стороны до приезда в Россию. По итогам довузовского обучения мало кому удастся продемонстрировать знания даже на уровне категории А1. На вопрос «Заметен ли прогресс в изучении русского языка в течение года?» все респонденты ответили «незначительный у примерно трети обучающихся». По включенности в образовательный процесс всех будущих студентов, приехавших в Россию из-за рубежа, можно разделить на три примерно равновеликие группы: первая совсем не посещает занятия, вторая приходит туда эпизодически, третья занимается более-менее регулярно. Именно в последней когорте виден небольшой прогресс успеваемости. Но способных после обучения на подготовительном отделении полноценно включиться в образовательный процесс университета практически нет.

Благодаря вопросу «Что, по Вашему мнению, мешает студентам успешно изучать русский язык?», были выделены три основные группы причин. Во-первых, неэффективный характер образовательного процесса: отсутствие контроля, низкий уровень преподавания, незнание педагогами языка иностранных абитуриентов, отсутствие единого образовательного центра с устоявшимся и методически подготовленным педагогическим составом. Во-вторых, многие иностранные студенты приезжают в Россию с целями, далекими от образования. Для них это легальная возможность трудоустроиться, завести семью, получить место в общежитии. Приобретение знаний по профессии не находится в приоритетной шкале ценностей. В-третьих, все они хорошо осведомлены, что в российских университетах иностранных обучающихся, как правило, не отчисляют. А для большинства отчисление – единственный мотив полноценно учиться. Региональные вузы с большим трудом достигают нормативов по набору обучающихся из зарубежных стран. Чтобы решить проблему, нередко завозятся сразу «оптовые партии» из одной страны. Поэтому даже систематические пропуски занятий иностранными студентами (а это обычная практика для подавляющей части обучающихся) не ведут к их отчислению. Беспокойство в деканатах вызывает лишь невнесение платы за обучение. Но даже игнорирование этой обязанности не ведет к разрыву формальных связей с университетом. Для администрации иностранные студенты – это всего лишь ресурс, используемый как средство выполнения показателей. Во многих университетах, и на подготовительных отделениях недостаточно подготовлены условия, необходимые для полноценного обучения иностранцев.

Трудно представить, что престижность российского образования в глазах мирового сообщества способна вырасти в таких условиях. Едва ли университеты играют предписанную им по КРІ роль «мягкой силы». Что касается сугубо образовательных эффектов, то наличие иностранных студентов, индифферентных к учебной работе, как минимум, не положительно влияет на местных обучающихся, показывая им успешные образцы имитационных моделей поведения.

Выводы

Если отталкиваться от целей государственного менеджеризма, обозначенных в теоретической части данной статьи, то главная задача нормативно-подушевого финансирования – снизить расходы государственного бюджета, освободившись от низкорейтинговых университетов. Математически рассчитать ее решение мы не можем. Для таких выводов у нас нет исходных данных. Но даже если предположить, что траты государства на высшее образование снизились, возникает вопрос цены, которую пришлось за это заплатить.

Все показатели по нормативно-подушевому финансированию, за которые присуждаются трансформируемые в бюджетные деньги рейтинговые баллы, можно разделить на три категории: социально значимые, достигаемые имитационно; бесполезные, достигаемые имитационно; содержащие реальную угрозу снижению качества науки и образования. Большая часть КРІ в той или иной степени фальсифицируются. У преподавателей недостаточно интеллектуальных, мотивационных, временных и иных видов ресурсов, чтобы достигать показателей развития, по которым университет признается эффективным. Но все проблемы нельзя списывать только на нехватку возможностей. Показатели уже сами по себе есть провокация к искажениям академической реальности. Это проистекает от глубокого разрыва сущности управленческой работы и научно-образовательной деятельности. Управление, согласно менеджеристскому подходу, есть поточный процесс складывания цифр из формализованных результатов. А наука и образование есть воспроизводство блага, каждая единица которого требует индивидуальной оценки. Однако в менеджеристской управленческой модели преподаватель оказался в полной зависимости от управленца, индифферентного к смыслам того, чем он управляет. Сознательно или бессознательно эффективные менеджеры требуют результата любой ценой, предпочитая игнорировать вопрос качества создаваемых благ. Подобные требования не могут проходить бесследно для профессиональной этики. Постепенно она деформируется, подстраиваясь под систему наказаний и поощрений. В конечном итоге, имитация трудовой деятельности оказывается нормой.

Основная цель нормативно-подушевого финансирования – устранить из рынка образовательных услуг университеты, не способные сделать необходимый минимум по КРІ. Это т.н. процедура квазибанкротства. Вполне вероятно, что власти рассчитывали на «честную» конкуренцию, итогом которой станет ликвидация «слабых» вузов. Если это так, то данный управленческий прием нельзя не признать виртуозным. Политически более правильно не закрывать университеты административными распоряжениями, а поставить их в такие условия, в которых они сами не смогут существовать. Но ожидать от вузов самороспуска – очень наивно. Образовательные организации, не способные выполнить показатели, просто приспособились. И смеем предположить, таковых подавляющее большин-

ство. Массовые фальсификации в условиях катастрофической нехватки ресурсов – всего лишь результат адаптации к изначально дискриминационным обязательствам.

С указанной точки зрения вопрос не в том, какие показатели являются правильными или неправильными, а также не в их удельной стоимости в баллах относительно университетского рейтинга. Так или иначе при необходимости они все будут фальсифицироваться. Если же оставить только те, которые менее всего подвержены искажению, тогда нарушится базовый принцип КРІ, предложенный еще П. Друкером, о системном охвате показателями всех сторон деятельности организации. И это уже приговор для менеджеристской модели управления как такой, основания для перехода к иным управленческим подходам.

Альтернативой финансированию по результатам, иными словами, – НПФ, может служить только один метод – затратный. Это традиционная форма финансирования некоммерческого сектора, которая повсеместно применялась в доменеджеристскую эпоху, т. е. до середины 1980-х. Он основан на точном расчете затрат на все виды и направления профессиональной деятельности, которые признаны государством целесообразными для общества в определенный момент времени. Затратный метод, разумеется, имеет свои недостатки, но нормативно-подушевое финансирование в том виде, в котором оно действует сейчас, это игра на государственные деньги по нечестным правилам. Одни на этой игре зарабатывают и делают карьеры, а другие – вынуждены воспроизводить социально бессмысленные результаты. Фундаментальная ошибка создателей НПФ – формальное перенесение правил рыночной экономики в общественный сектор. Между тем обществу нужны не только высокостатусные, но и остальные вузы. Все они выполняют социально значимые функции: учат и воспитывают молодежь. И чтобы прийти к этому простому выводу, не нужно уничтожать всю систему высшего образования.

Таким образом, мы выявили зависимость между управленческим содержанием нормативно-подушевого финансирования, как основного инструмента государственной поддержки университетов, и деструктивными социальными эффектами от его применения. Разрушение высшего образования проявляется в существенном снижении мотивации к образовательной деятельности у преподавателей и студентов, имитационном развитии ДПО, внедрении ведущих к снижению качества образования форм преподавания (сетевое, онлайн обучение), отождествлении обучающихся с единицей финансирования, восприятием ценности образования через доходы выпускников вместо его социальной значимости, а ценности науки – по результатам ее монетизации. НПФ разрушает профессиональную этику: снижает ценность преподавательского труда, учит хитрить и изворачиваться, создавать видимость работы там, где ее реально нет, превращает в привычные те действия, которые еще не так давно считались порочными и за которые было стыдно.

Библиографический список

1. Амирханян Л. Г., Амирханян А. Г. и др. Разработка многокритериальной модели распределения контрольных цифр приема // *Russian Journal of Education and Psychology*. 2023. Т. 14. № 6. С. 169–185. DOI: 10.12731/2658-4034-2023-14-6-169-185; EDN: VWINVE.
2. Берсеров Т. Б. Стимулирование предпринимательской активности как менеджеристский инструмент управления высшей школой // *Caucasian Science Bridge*. 2021. Т. 4. № 1. С. 76–83. DOI: 10.18522/2658-5820.2021.1.8; EDN: CMGDJY.
3. Богданова О. В. Влияние менеджеристской модели управления университетами на институционализацию дополнительного образования // *Caucasian Science Bridge*. 2023. Т. 6. № 4. С. 57–64. DOI: 10.18522/2658-5820.2023.4.5; EDN: FPKKHX.
4. Боровская М. А., Ястребова О. К. и др. Групповые нормативы затрат по специальностям и направлениям подготовки как ключевой этап реформы финансирования вузов // *Высшее образование в России*. 2012. № 6. С. 3–14. EDN: OZPHMB.
5. Васюнина М. Л., Филатова Д. Д. Финансовое обеспечение высшего образования в России // *Муниципальная академия*. 2018. № 3. С. 89–92. EDN: VMHXYW.
6. Вольчик В. В., Фурса Е. В. и др. Институциональная и организационная структуры дополнительного профессионального образования в Ростовской области // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2016. № 4. С. 79–91. EDN: XDYGAD.
7. Друкер П. Практика менеджмента / Пер. с англ. И. Веригина. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2015. 299 с.
8. Дятлов А. В., Ковалев В. В. Эффективность управления высшим образованием России в практиках применения менеджеристских инструментов // *Вестник Института социологии*. 2023. Т. 14. № 2. С. 70–91. DOI: 10.19181/vis.2023.14.2.3; EDN: RGIKSM.
9. Иванова И. В., Мороз И. Н. Возможности и проблемы цифровизации высшего образования // *Высшее образование сегодня*. 2022. № 5-6. С. 30–35. DOI: 10.18137/RNU.HET.22.05-06.P.030; EDN: FYFCIA.
10. Кизиль Е. В., Нагаев Г. В., Усанов И. Г. Совершенствование методического обеспечения формирования и распределения финансовых ресурсов высшего образовательного учреждения в Российской Федерации // *Вестник КемГУ. Сер.: Политические, социологические и экономические науки*. 2022. Т. 7. № 3. С. 331–341. DOI: 10.21603/2500-3372-2022-7-3-331-341; EDN: MWHYNU.
11. Ковалёв В. В., Дятлов А. В. Субъектность академического сообщества в условиях менеджеристского управления // *Наука. Культура. Общество*. 2024. Т. 30. № 2. С. 37–51. DOI: 10.19181/nko.2024.30.2.3; EDN: TDOEUA.

12. Ковалёв В. В., Дятлов А. В. Профессиональная культура преподавателей в условиях менеджеристского управления (на примере вузов юга России) // *Oriental Studies*. 2024. Т. 17. № 4. С. 849–869. DOI: 10.22162/2619-0990-2024-74-4-849-869; EDN: TKARIN.
13. Ковалёв В. В., Дятлов А. В. Ресурсообеспеченность преподавателей российских университетов в условиях реализации менеджеристской политики // *Бюллетень Калмыцкого научного центра РАН*. 2024. № 4. С. 196–217. DOI: 10.22162/2587-6503-2024-4-32-196-217; EDN: GOVYBK.
14. Лисутин О. А. О влиянии внешних факторов на распределение бюджетных контрольных цифр приема между вузами // *Актуальные проблемы экономики и менеджмента*. 2022. № 2(34). С. 122–132. EDN: TOSORM.
15. Малинецкий Г. Г., Подлазов А. В. ЕГЭ как катализатор кризиса российского образования // *Вестник Московского ун-та. Сер. 20. Педагогическое образование*. 2011. № 3. С. 18–58. EDN: OWGATD.
16. Михель А. А. Выбор моделей интегрального оценивания при конкурсном распределении контрольных цифр приема в системе высшего образования // *Вестник Воронежского института высоких технологий*. 2015. № 14. С. 40–50; EDN: TZQPVN.
17. Нуриева Л. М., Киселев С. Г. Распределение контрольных цифр приема в вузы: проблемы конкурсного отбора // *Образование и наука*. 2019. Т. 21. № 6. С. 46–71. DOI: 10.17853/1994-5639-2019-6-46-71; EDN: TLCBOB.
18. Осборн Д., Геблер Т. Обновленное правительство. М.: РГСУ, 2009. 311 с.
19. Пунанцев А. А. О соблюдение общедоступности образования в условиях нормативно-подушевого финансирования // *Среднее профессиональное образование*. 2018. № 11. С. 20–25; EDN: YTQOMP.
20. Романов Е. В. Феномен утраты неявного знания высшей школой: причины и последствия. Часть II // *Образование и наука*. 2019. Т. 21. № 5. С. 62–86. DOI: 10.17853/1994-5639-2019-5-62-86; EDN: BSVPLA.
21. Смык А. Ф., Прусова В. И. и др. Анализ масштаба и причин отсева студентов в техническом университете // *Высшее образование в России*. 2019. Т. 28. № 6. С. 52–62. DOI: 10.31992/0869-3617-2019-28-6-52-62; EDN: MFLTMU.
22. Содномова С. К. Оценка внедрения нормативно-подушевого финансирования на примере учреждений образования // *Мир экономики и управления*. 2018. Т. 18. № 4. С. 101–111. DOI: 10.25205/2542-0429-2018-18-4-101-111; EDN: VSBUZE.
23. Студенцов В. Б. Два течения в социальной философии британского неоконсерватизма // *Вопросы философии*. 1985. № 2. С. 103–114.
24. Тьерри Ж. Л. Маргарет Тэтчер / Пер. с фр. Ю. М. Розенберг. М.: Молодая гвардия, 2010. 528 с.

25. Федулин А. А., Минаев В. А. Распределение контрольных цифр приема студентов в контексте эффективности деятельности вузов // Высшее образование сегодня. 2014. № 2. С. 25–28; EDN: RZCXGV.

26. Considine M. The corporate management framework as administrative science: a critique // Australian Journal of Public Administration. 1988. Vol. 47. № 1. P. 7–15.

27. Meier K. J. Public Administration Theory and Applied Economies: Some Intemperate Remarks // Administration and Politics: The Newsletter for the Section on Public Administration of the American Political Science Association. 1993. № 3. С. 3–6.

Получено редакцией: 23.04.25

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Дятлов Александр Викторович, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической социологии и регионального управления

Ковалёв Виталий Владимирович, доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры отраслевой и прикладной социологии

DOI: 10.19181/vis.2025.16.3.11

On the Social Effects of the Managerial Approach and Per-Capita Normative Financing of Higher Education

Alexander V. Dyatlov

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia

avdyatlov@yandex.ru

ORCID: 0000-0001-5914-4744

Vitaly V. Kovalev

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia

vitkovalev@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-8439-3117

For citation: Dyatlov A. V., Kovalev V. V. On the Social Effects of the Managerial Approach and Per-Capita Normative Financing of Higher Education. *Vestnik instituta sotziologii*. 2025. Vol. 16. No. 3. P. 203–228. DOI: 10.19181/vis.2025.16.3.11; EDN: HBXJLF.

Abstract. The article examines the use of per-capita normative financing as a type of managerial rating adopted in the system of inter-university competition and its impact on the situation in the Russian higher education system. The objective of the study is to identify the interconnection between the managerial content of per-capita normative financing, as the main instrument of state support for universities, and the destructive social effects of its application. The authors demonstrate that the theoretical foundations of this approach to education financing are based on the ideas of state managerialism, developed to adapt corporate management methods to the needs of the non-profit sector.

The main objective of per-capita normative financing is to reduce state budget expenditures by depriving low-ranked universities of budgetary allocations by not allocating them admission quotas. The article provides a qualitative and quantitative measurement of the social effects of this managerial tool. Research methods: document analysis; mass survey of faculty; in-depth interviews with faculty working in pre-university training departments; in-depth interviews with faculty responsible for ensuring employment indicators. It was found that all indicators for standard per capita funding were divided into three categories: socially significant, achieved through imitation; useless, achieved through imitation; and those posing a real threat to the quality of education. Most KPIs are falsified to varying degrees because universities lack the resources to achieve them. The potential for distorted indicators stems

from a profound disconnect between the essence of management work and scientific and educational activities. Management is a continuous process of adding up numbers and formalising processes. Science and education are the reproduction of a good, each unit of which requires individual assessment. In the managerialist management model, teachers find themselves completely dependent on a manager indifferent to the meaning of what they manage. Consciously or unconsciously, effective managers demand results at any cost, preferring to ignore the issue of the quality of the goods created. The main goal of normative per capita funding is to eliminate universities unable to meet the required minimum KPIs from the educational services market. Therefore, widespread fraud, amid resource constraints, resulted from adaptation to inherently discriminatory obligations.

The authors conclude that regional universities lack the capacity to meet the Ministry of Education and Science's proposed KPIs for normative per capita funding, creating the risk of imitation and leading to a decline in the quality of the educational process, as well as a loss of universities' social value, that could pose serious risks to the country's development.

Keywords: universities, normative per capita financing, KPIs, indicators, imitation, falsification, managerialism, state managerialism

References

1. Amirkhanyan L. G., Amirkhanyan A. G. et al. Development of a multi-criteria model for the distribution of admission control figures. *Russian Journal of Education and Psychology*, 2023: 14(6): 169–185 (in Russ.). DOI: 10.12731/2658-4034-2023-14-6-169-185; EDN: VWINVE.
2. Berserov T. B. Stimulating entrepreneurial activity as a managerial tool for managing higher education. *Caucasian Science Bridge*, 2021: 4(1): 76–83 (in Russ.). DOI: 10.18522/2658-5820.2021.1.8; EDN: CMGDJY.
3. Bogdanova O. V. The influence of the managerial model of university management on the institutionalization of additional education. *Caucasian Science Bridge*, 2023: 6(4): 57–64 (in Russ.). DOI: 10.18522/2658-5820.2023.4.5; EDN: FPKKHX.
4. Borovskaya M. A., Yastrebova O. K. et al. Gruppovye normativy zatrat po special'nostyam i napravleniyam podgotovki kak klyuchevoj etap reformy finansirovaniya vuzov [Group cost standards for specialties and training areas as a key stage in the reform of university financing]. *Vysshee obrazovanie v Rossii*, 2012: 6: 3–14 (in Russ.). EDN: OZPHMB.
5. Vasyunina M. L., Filatova D. D. Financial support of higher education in Russia. *Municipal'naya akademiya*, 2018: 3: 89–92 (in Russ.). EDN: VMHXYW.
6. Volchik V. V., Fursa E. V. et al. Institutional and organizational structures of additional professional education in the Rostov region. *Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*, 2016: 4: 79–91 (in Russ.). EDN: XDYGAD.
7. Drucker P. The practice of management. Transl. from Eng. by I. Verigina. Moscow, Mann, Ivanov i Ferber, 2015: 299 (in Russ.).
8. Dyatlov A. V., Kovalev V. V. Efficiency of management of higher education in Russia in the practice of using managerial tools. *Vestnik instituta sotziologii*, 2023: 14(2): 70–91 (in Russ.). DOI: 10.19181/vis.2023.14.2.3; EDN: RGIKSM.
9. Ivanova I. V., Moroz I. N. Opportunities and problems of digitalization of higher education. *Vysshee obrazovanie segodnya*, 2022: 5-6: 30–35 (in Russ.). DOI: 10.18137/RNU.HET.22.05-06.P.030; EDN: FYFCIA.
10. Kizil E. V., Nagaev G. V., Usanov I. G. Improving methodological support for the formation and distribution of financial resources of higher educational institutions in the Russian Federation. *Vestnik KemGU. Ser.: Politicheskie, sociologicheskie i ekonomicheskie nauki*, 2022: 7(3): 331–341 (in Russ.). DOI: 10.21603/2500-3372-2022-7-3-331-341; EDN: MWHYNU.
11. Kovalev V. V., Dyatlov A. V. Subjectivity of the academic community in the context of managerial management. *Nauka. Kul'tura. Obshchestvo*, 2024: 30(2): 37–51 (in Russ.). DOI: 10.19181/nko.2024.30.2.3; EDN: TDOEUA.
12. Kovalev V. V., Dyatlov A. V. Professional culture of teachers in the context of managerial management (on the example of universities in the south of Russia). *Oriental Studies*, 2024: 17(4): 849–869 (in Russ.). DOI: 10.22162/2619-0990-2024-74-4-849-869; EDN: TKARIN.
13. Kovalev V. V., Dyatlov A. V. Resource availability of Russian university teachers in the context of the implementation of managerial policy. *Byulleten Kalmyckogo nauchnogo centra RAN*, 2024: 4: 196–217 (in Russ.). DOI: 10.22162/2587-6503-2024-4-32-196-217; EDN: GOVYBK.

14. Lisutin O. A. On the influence of external factors on the distribution of budget admission control figures between universities. *Aktual'nye problemy ekonomiki i menedzhmenta*, 2022: 2: 122–132 (in Russ.). EDN: TOSORM.
15. Malinetsky G. G., Podlazov A. V. USE as a catalyst for the crisis of Russian education. *Vestnik Moskovskogo un-ta. Ser. 20. Pedagogicheskoe obrazovanie*, 2011: 3: 18–58 (in Russ.). EDN: OWGATD.
16. Mikhel A. A. Vybor modelej integral'nogo ocenivaniya pri konkursnom raspredelenii kontrol'nyh cifr priema v sisteme vysshego obrazovaniya [The choice of integral assessment models in the competitive distribution of admission control figures in the higher education system]. *Vestnik Voronezhskogo instituta vysokih tekhnologij*, 2015: 14: 40–50 (in Russ.). EDN: TZQPVN.
17. Nurieva L. M., Kiselev S. G. Distribution of control figures for admission to universities: problems of competitive selection. *Obrazovanie i nauka*, 2019: 21(6): 46–71 (in Russ.). DOI: 10.17853/1994-5639-2019-6-46-71; EDN: TLCBOB.
18. Osborn D., Gebler T. The renewed government. Moscow, RGSU, 2009: 311 (in Russ.).
19. Punantsev A. A. On the observance of the accessibility of education in the context of regulatory per capita financing. *Srednee professional'noe obrazovanie*, 2018: 11: 20–25 (in Russ.). EDN: YTQOMP.
20. Romanov E. V. The phenomenon of loss of implicit knowledge by higher education: causes and consequences. Part II. *Obrazovanie i nauka*, 2019: 21(5): 62–86 (in Russ.). DOI: 10.17853/1994-5639-2019-5-62-86; EDN: BSVPLA.
21. Smyk A. F., Prusova V. I. et al. Analysis of the scale and causes of student dropout at a technical university. *Vysshee obrazovanie v Rossii*, 2019: 28(6): 52–62 (in Russ.). DOI: 10.31992/0869-3617-2019-28-6-52-62; EDN: MFLTMU.
22. Sodnomova S. K. Assessment of the implementation of per capita regulatory financing using the example of educational institutions. *Mir ekonomiki i upravleniya*, 2018: 18(4): 101–111 (in Russ.). DOI: 10.25205/2542-0429-2018-18-4-101-111; EDN: VSBUZE.
23. Studentsov V. B. Dva techeniya v socialnoi filosofii britanskogo neokonservatizma [Two trends in the social philosophy of British neoconservatism]. *Voprosy filosofii*, 1985: 2: 103–114 (in Russ.).
24. Thieriot J. L. Margaret Thatcher. Transl. from Fr. by Rosenberg Yu. M. Moscow, Molodaya Gvardiya, 2010: 528 (in Russ.).
25. Fedulin A. A., Minaev V. A. Raspredelenie kontrol'nyh cifr priema studentov v kontekste effektivnosti deyatel'nosti vuzov [Distribution of student admission control figures in the context of the effectiveness of universities]. *Vysshee obrazovanie segodnya*, 2014: 2: 25–28 (in Russ.). EDN: RZCXGV.
26. Considine M. The concept of corporate governance as an administrative science: a critique. *The Australian Journal of Public Administration*, 1988: 47(1): 7–15.
27. Meyer K. J. Theory of Public Administration and Applied Economics: a few unrestrained remarks. *Administration and Politics: Newsletter of the Public Administration Section of the American Association of Political Sciences*, 1993: 3: 3–6.

The article was submitted on: April 23, 2025

INFORMATON ABOUT THE AUTHORS

Alexander V. Dyatlov, Doctor Sociological Sciences, Professor, Head of the Department of Economic Sociology and Regional Management

Vitaly V. Kovalev, Doctor Sociological Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Industrial and Applied Sociology