HAL
open science

Modernisation of higher education system /M

Dmitry Edelev, Anzor Zhankaziev

To cite this version:

Dmitry Edelev, Anzor Zhankaziev. Modernisation of higher education system /M . Terra Economicus, 2010, 8 (4-3), pp.209-214. hal-01063769

HAL Id: hal-01063769

https://hal.science/hal-01063769v1

Submitted on 12 Sep 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

ЕДЕЛЕВ Д.А.,

доктор экономических наук, профессор, ректор,
Московский государственный университет пищевых производств,
e-mail: rektor@mail.ru;

ЖАНКАЗИЕВ А.Х.,

кандидат экономических наук, доцент,
Кабардино-Балкарский государственный университет им.Х.М. Бербекова,
г. Нальчик, e-mail: ja071274@gmail.com

Статья посвящена основным задачам реформирования системы образования — поиску дополнительных финансовых ресурсов. При этом основное внимание уделяется анализу возможностей бюджетной системы и потребительским приоритетам населения. Обосновывается целесообразность расширения практики использования средств населения в рамках нового гражданско-государственного софинансирования в контексте создания новых инструментов оказания государственных услуг.

Ключевые слова: модернизация системы высшего образования; потребительские предпочтения населения; закон об образовании; софинансирование затрат.

The article is devoted to the main tasks of education system reforming — the search for additional financial resources. At the same time the basic attention is given to the analysis of the possibilities of the budget system and consumer priorities of the population. The expediency of extending the practice of using public funds under the new civil-government co-financing in the context of creating new instruments of public services is justified.

Keywords: modernization of higher education system; consumer preferences; education law; co-financing costs.

Коды классификатора JEL: I23, I28.

Проблемы модернизации развития российской экономики становятся не только одними из наиболее актуальных, но и одними из самых противоречивых. Сохранение примитивной сырьевой экономики, хронической коррупции, низкой энергоэффективности производства, недостаточной производительности труда и ряда других негативных моментов обусловлено не только низкой эффективностью менеджмента на всех уровнях, но и существованием реальных экономических мотивов именно такого образа действий и решений участников хозяйственных процессов.

С одной стороны, разработанная концепция долгосрочного развития российской экономики ориентирована на необходимость перехода в ближайшее десятилетие на инновационный путь развития. С другой стороны, такая серьезная трансформация отечественной экономики возможна только при таком необходимом и достаточном условии, что основную системную нагрузку при становлении новой формы экономического развития эффективно примет на себя сфера образования, особенно высшая школа. По сути дела, другого альтернативного пути экономического развития вообще нет.

Соответственно нарастающие требования к высшему образованию совпали с периодом его содержательной модернизации. Однако отношение к направлениям осуществления модернизации образования среди ученых и в общественном мнении в целом достаточно противоречивы. Отсутствие единства взглядов и общественной солидарности становится острой проблемой, без преодоления которой в сжатые сроки невозможно рассчитывать на успех реформ во всех других отраслях.

В целом получается, что системе высшего образования предстоит ускоренно перейти, с учетом требований глобализации и информации, на инновационный путь развития, эффективно интегрируясь в пока неосвоенную ею международную конкурентную рыночную среду по многим направлениям (рынки образовательных услуг различного уровня, труда, инновационных продуктов и т.п.). При этом, осуществляя кардинальное изменение содержания образовательного процесса и его структуры, одновременно необходимо преодолеть ситуацию, когда сформировавшееся предложение образовательных услуг высшей школы не соответствует предъявляемым потребностям со стороны общества и экономики.

© Д.А. Еделев, А.Х. Жанказиев, 2010

Столь масштабные задачи требуют соответствующих финансовых ресурсов. Но именно по этому направлению проходит самое серьезное ограничение. Это ограничение становится ясным при международном сравнении — если у нас в среднем за год на одного студента тратится около трех тысяч долларов, то в Европе этот показатель уже приблизился к десяти тысячам, а в США — к двадцати тысячам. И этот финансовый разрыв становится фактором неконкурентоспособности не только отечественного высшего образования, но и всей отечественной экономики.

Примером того, насколько финансовый фактор определяющий, является и не такая далекая наша история. Как известно, наилучший период развития российского высшего образования приходился на конец пятидесятых — начало шестидесятых годов прошлого столетия. Именно тогда, особенно после запуска первых советских космических спутников, Конгресс США особо определил главные преимущества советской высшей школы, которые базировались на эффективном труде профессорско-преподавательского состава.

Советская высшая школа того времени финансировалась в таких масштабах, что было возможно установить уровень оплаты труда профессорско-преподавательского состава в несколько раз выше среднего по всем другим отраслям. Так, средний уровень оплаты труда в 1961 году был на уровне 80,6 руб. в месяц, в 1965 — 90,6 руб., а в 1970 составил 122 руб.[9]. При этом, с 1961 года действовали ставки окладов старших преподавателей и доцентов от 240 до 320 рублей, а профессоров — от 450 рублей и выше. То есть, изначально в оплате профессорско-преподавательского состава было заложено трех-пятикратное превышение уровня средней заработной платы по стране. Кроме того, преподаватели имели ряд существенных льгот по обеспечению жильем, т.е. были не просто социально защищенными, а социально обеспеченными.

Таким образом, финансовые возможности системы стимулировали процесс концентрации в высшей школе высокопрофессиональных специалистов на серьезной конкурсной основе, которые своим совокупным трудом создали основы качественного массового высшего образования. Примечательно, что когда в восьмидесятых годах прошлого столетия средняя заработная плата в стране достигла уровня в 240-280 рублей, а уровень оплаты профессорско-преподавательского состава оставался все на том же уровне начала шестидесятых годов, то тогда же начались проблемы с обеспечением кадрового состава высшей школы со всеми наступившими затем негативными последствиями, которые не преодолены и ныне.

С позиций современности надо особо подчеркнуть, как отмечают специалисты, что зарплата преподавателя высшей школы по основному месту работы составляет 60-80% от средней по экономике и менее 50% от средней по крупным городам, где расположены ведущие вузы [2]. Это в реальности создает активно действующие мотивы для массовых нарушений контрактов и преподавательской этики — от пренебрежения подготовкой к занятиям и выборочного отношения к студентам до прямой коррупции.

При этом отмечается, что для обеспечения международной конкурентоспособности России необходимо решить две задачи: во-первых, сохранить охват населения высшим образованием, при этом существенно повысив качество его программ; во-вторых, обеспечить первоочередную (и достаточную) государственную поддержку жизнеспособных элементов системы высшего образования, сохраняющих профессиональную мораль, в первую очередь вузов-лидеров, способных конкурировать на глобальном рынке.

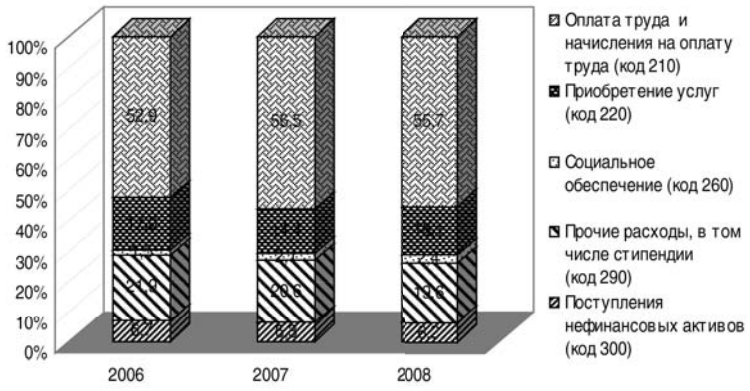

Диаграмма 1. *Структура расходов вузов, подведомственных Федеральному агентству по образованию, по основным статьям бюджетной классификации в 2006-2008 гг., (%) [1]*

В качестве одного из первых шагов предлагается формирование эффективного контракта с преподавателями университетов и обновление их состава. Однако, как бы не ограничивали состав эффективно

действующих преподавателей для целенаправленного и адресного повышения их оплаты труда, не предлагали бюджетные варианты решения проблемы, следует исходить из того, что потенциал повышения статуса профессорско-преподавательского состава (главный критерий которого — это уровень заработной платы) за счет средств бюджета является ограниченным, поскольку и так основные расходы вузов связаны с оплатой труда (диагр. 1).

Таким образом, для решения всех современных проблем требуется значительное увеличение расходов на высшую школу. То есть, главная проблема оказывается в сфере финансового и ресурсного обеспечения. Поэтому поиски инструментов, позволяющих расширить данные ограничения, становятся приоритетными направлениями научных исследований.

При этом в существующей системе многие ограниченные средства используются неэффективно. 20 августа текущего года президиум правительства обсуждал доклад Минрегионразвития «О результатах оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2009 года». В ходе заседания было подчеркнуто, что уровень неэффективных бюджетных расходов по-прежнему недопустимо высок. Подчеркивалось, что только за прошлый год государство впустую потратило 415 млрд рублей. Эта сумма составляет в пересчете 13,5 млрд долларов и более 4% от общего объема расходов федерального бюджета. [10]

Больше всего, этот показатель оказался в сферах образования и здравоохранения. Так, в сфере образования неэффективные расходы составили порядка 142 млрд рублей. На эти деньги можно было бы примерно на 27% увеличить заработные платы педагогов.

Однако даже с учетом повышения эффективности использования бюджетных средств проблема полностью не решается. Для поиска ответа на указанный основной вопрос, необходимо определить основные принципы нового финансирования отрасли, на базе которых станет возможным, во-первых, преодолеть указанные ограничения ресурсного характера, во-вторых, поддерживать социальную справедливость в обществе, в трактовке которой одну из ключевых функций играет доступность высшего образования. При этом начать следует с общественного мнения, поскольку если реформы дальше будут проводиться в разрез с существующими предпочтениями населения, то они обречены на неудачу.

В этом контексте оказываются весьма интересные моменты, которые далеки от того, что общество воспринимает исключительно бюджетное обеспечение доступа к образованию. Так, в 2010 году Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные о том, что, по мнению россиян, важнее всего для студента во время учебы в вузе и зачем современные молодые люди стремятся к получению высшего образования [3].

Хорошо учиться и стать профессионалом — вот, по мнению россиян, самая важная задача во время обучения в вузе (59%). Второй по значимости аспект — поиск будущей работы и установление контактов с потенциальными работодателями (34%). На третьем месте по важности — приобретение навыков взрослого поведения (25%). Меньшее значение сограждане придают участию в студенческих мероприятиях и творческой реализации (16%), поиску друзей и будущего супруга (9%), веселому времяпрепровождению (6%).

Молодежь и пожилые россияне несколько расходятся во взглядах на то, что важнее всего во время учебы в вузе. Пожилые россияне наиболее склонны считать, что в вузе следует, в первую очередь, хорошо учиться и стать профессионалом (66% против 55% среди молодежи). Напротив, опрошенные в этой группе реже остальных респондентов заявляют, что во время учебы студенты должны подыскивать потенциальное место работы (27% против 35-37% среди остальных россиян). Что касается самой молодежи, то респонденты в этой группе больше других придают значение творческой самореализации в годы учебы (19% против 16% среди пожилых) и интересному времяпрепровождению (12% против 3% соответственно).

Стоит отметить, что мнение обладателей высшего образования и тех, кто в вузе не учился, в ряде случаев не совпадает. Так, россияне с начальным уровнем образования наиболее склонны считать главной целью студента хорошую учебу (63% против 59% среди высокообразованных). Напротив, чем выше уровень образования наших сограждан, тем больше они придают значение поиску работы во время учебы (27% малообразованных против 37% высокообразованных), опыту самостоятельной жизни (22% против 28% соответственно), участию в студенческих мероприятиях (14% против 18% соответственно).

Жители различных населенных пунктов придерживаются разных взглядов на то, зачем люди получают высшее образование. Так, респонденты, проживающие в средних городах, чаще других считают, что к учебе в вузе люди стремятся ради получения диплома (37%). Россияне, проживающие в городах-миллионниках, наиболее склонны думать, что молодые люди идут на учебу ради получения специальных, профессиональных знаний (28%) и расширения кругозора (13%). Москвичи и петербуржцы чаще других заявляют, что целью учебы в вузе является карьера (18%), а селяне наиболее склонны думать, что молодежь идет учиться только потому, что так принято (9%).

Примечательно, что подтверждение указанным выше приоритетам можно проследить и по тенденциям потребительского поведения. Так, по данным ВЦИОМ в 2009 году [6], более половины наших сограждан фиксировали уменьшение доходов (56%). Доля таких респондентов наиболее велика среди тех, кому не

хватает денег даже на продукты (66%). 39% россиян сообщают, что за месяц их доходы не изменились — чаще такой ответ дают представители среднего класса (50%). Лишь у 2% доходы выросли.

Если в 2008 году об увеличении накоплений сообщали 15% (14% — несколько возросли, 1% — значительно возросли), то в 2009 — только 6% (5% и 1% соответственно). Напротив, возросла доля тех, кто отмечает уменьшение сбережений: с 18% в 2008 году (11% — несколько уменьшились, 7% — значительно уменьшились) до 29% (15% и 14% соответственно). У 34% объем накоплений не изменился (в 2008 году — 41%); 30% затруднились ответить.

Кризис заставил россиян экономить, в первую очередь, на продуктах питания (50%), одежде и обуви (42%). 30% наших сограждан сократили расходы на развлечения, 29% — на отдых, отпуск; 24% экономят на лечении и медикаментах, 20% — приобретении крупной бытовой техники, 18% — на больших покупках (недвижимости, автомобилях), 17% — на связи (в том числе, мобильная); 16% снижают расходы на транспорт, 15% — мелкую бытовую технику, по 14% — на предметах роскоши и коммунальных расходах. И только 6% — на образовании! Таким образом, наименьшая склонность наблюдалась по экономии на расходах на образование.

Что касается потребительских приоритетов россиян в текущем 2010 году, то наиболее популярной статьей расходов является ремонт в квартире (22%). На втором месте по значимости, как и в прошлом году, — туристическая поездка (13%, год назад ее планировали 9% опрошенных). Замыкает тройку наиболее популярных расходов плата за обучение (10%) [7]. Таким образом, спрос на образование и планирование соответствующих расходов на оплату обучения является одним из трех наиболее предпочтительных мотивов потребительского поведения населения. Поэтому необходимо увеличивать возможности использования данного источника финансирования предоставления услуг высшей школы.

С этих позиций следует отметить, что бюджетная сфера Российской Федерации — одна из самых консервативных областей экономики, активно сопротивляющаяся большинству институциональных изменений. В наибольшей степени это свойство характерно для сферы образования, самой многочисленной по количеству работающих, затрагивающей интересы всех слоев общества, поскольку в той или иной степени «потребителями» образования являются практически все семьи.

Интересно обратиться к таблице 1, где приведены данные о расходах федерального бюджета на образование за 2001–2010 годы.

Таблица 1

Расходы федерального бюджета Российской Федерации на образование [5]

Показатели	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Расходы федерального бюджета (раздел образование), млрд рублей	55	82	162	212	295	354	413	386
Валовой внутренний продукт, млрд рублей	8944	10831	21625	26904	33111	41668	40420	43187
в% от ВВП	0,61	0,75	0,75	0,79	0,89	0,85	1,02	0,89

Соответственно, с данными характеристиками бюджетных расходов выйти на удовлетворение запросов домашних хозяйств как совокупного потребителя, практически невозможно. Поэтому следует искать варианты расширения источников финансирования высшего образования.

В этом направлении в период с 1 сентября 2007 года по 31 декабря 2010 года Министерство образования и науки проводит эксперимент по государственной поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, который направлен на решение следующих задач:

— повышение доступности качественного высшего профессионального образования, усиление социальной направленности системы образования, в том числе для граждан из малообеспеченных семей;
— усиление мотивации юношей и девушек к получению специальности, востребованной экономикой;
— формирование механизма притока внебюджетных средств в вузы, предоставляющие качественное образование по востребованным специальностям.

Однако уже сейчас становится ясным, что широкого распространения этот механизм не получает — население не столько предпочитает кредитоваться для получения образования, сколько оплачивать его из собственных средств. Поэтому для реализации вышеуказанных целей просто необходимо задействовать механизм эффективного использования средств граждан, которые уже платят и готовы осуществлять в дальнейшем расходы на образование.

В обсуждаемом в настоящее время проекте федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (редакция на 1 декабря 2010 года) в данном контексте рассматривается только частно-государственное партнерство в сфере образования, которое осуществляется в целях повышения качества образования, более полного удовлетворения потребностей в образовании, а также эффективного использования бюджетных средств, выделяемых в соответствии с расходными обязательствами соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (ст.87).

При этом, формами частно-государственного партнерства в сфере образования могут быть концессионные соглашения о строительстве, эксплуатации и управлении объектов образовательной деятельности, передача в доверительное управление управляющим компаниям государственного и муниципального имущества, относящегося к объектам образовательной деятельности, взаимное предоставление в пользование имущества, в том числе на безвозмездной основе, совместная деятельность на основе договора о совместной деятельности.

В целях развития частно-государственного партнерства в сфере образования законодательством Российской Федерации может предоставляться государственная поддержка.

Но вопрос эффективного привлечения средств граждан практически отсутствует в предлагаемой системе. Поэтому более эффективно прописать норму гражданско-государственного софинансирования затрат на образование на индивидуальном уровне.

Как известно, в настоящее время, по данным Минобразования, более 60 процентов студентов обучается в стране на платной основе. И в своей основной массе — это студенты государственных вузов. Это означает, что рыночные факторы стали определяющими и для государственных вузов. Но с другой стороны, практически получилось, что в России сформировалась двойственная система высшего образования — платная и бесплатная. При этом студенты платной части системы оказываются совершенно отрезанными от какой-либо бюджетной поддержки.

С позиций краткосрочных перспектив эта система решала текущие проблемы с финансированием и срабатывала достаточно эффективно. Однако для длинных горизонтов времени следует предполагать, что с постепенным увеличением стоимости обучения будет расти и диспропорция между студентами, занимающими места, финансируемые из госбюджета, и студентами, оплачивающими обучение за счет собственных средств. Поэтому актуальным вопросом становится финансовая помощь студентам, поскольку увеличение платы за обучение без адекватной системы финансовой помощи приведет к созданию фундаментально несправедливой системы финансирования.

Технологическая возможность гражданско-государственного софинансирования затрат на образование на индивидуальном уровне открывается на современном этапе проведения административной реформы, в ходе которой в текущем году был принят Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», предусматривающий уже в будущем году выпуск универсальных электронных карт граждан.

Эта карта будет представлять собой материальный носитель, содержащий введенную в него цифровую информацию о пользователе и о его правах на получение государственных и муниципальных услуг. Соответственно пользователями универсальной электронной картой могут быть граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства в тех случаях, когда это предусмотрено федеральными законами.

При этом универсальная электронная карта станет содержательным документом, удостоверяющим личность гражданина, права застрахованного лица в системах обязательного страхования, иные права гражданина на получение государственных и муниципальных услуг, в том числе в сфере образования. Таким образом, пользователи универсальных электронных карт становятся непосредственными участниками бюджетно-распорядительных отношений. В этом случае важно разработать механизм, позволяющий с помощью универсальных электронных карт организовывать распоряжение средствами бюджетов и внебюджетных фондов различных административных уровней, направляемых на оплату образовательных услуг, в том числе с добавлением собственных средств граждан.

На этой основе сформируется новая структура совокупного спроса населения на образовательные услуги, которая за счет средств граждан может стать более широким источником средств для системы образования.

Это позволит существенно увеличить доходы и высшей школы, существенно ограничить коррупцию, сформировать более равные условия доступа к качественному высшему образованию представителей всех слоев населения, в том числе в территориальном аспекте, а также развивать мотивы роста персональных затрат на получение знаний, определяющих основную специфику соответствующих систем управления и траекторию развития управления высшей школой. И уже исходя из эффективности функционирования механизма софинансирования затрат на образование осуществлять дальнейшие мероприятия по совершенствованию единого государственного экзамена, расширению практики автономных учреждений и т.п.

ЛИТЕРАТУРА

1. Влияние ЕГЭ на экономическое поведение вузов. Доклад директора института развития образования ГУ-ВШЭ И. Абанкиной / Материалы семинара «Актуальные исследования и разработки в области образования» 10.11.2009, проведенного в ГУ-ВШЭ // http://www.hse.ru/news/recent/.
2. *Волков А.Е., Кузьминов Я.И., Реморенко И.М., Рудник Б.Л., Фрумин И.Д., Якобсон Л.И.* Российское образование — 2020: модель образования для инновационной экономики // Вопросы образования. 2008. № 1.
3. Ко дню студента: зачем идти учиться? ВЦИОМ // Пресс-выпуск № 1415 // http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/13090.html?no_cache=1&cHash=8632788bc0.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
5. Министерство образования и науки Российской Федерации. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности на 2010–2012 годы. М., 2009 // http://mon.gov.ru/files/materials/.
6. Потребительское поведение россиян: «до» и «во время» кризиса. ВЦИОМ // Пресс-выпуск № 1184 // http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11615.html?no_cache=1&cHash=49eaee5bdc.
7. Потребительские планы россиян на 2010 год. ВЦИОМ // Пресс-выпуск № 1423 // http://wciom.ru/novosti/press-vypuski/press-vypusk/single/13150.html
8. Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010.
9. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия. Гл. ред. А.М. Румянцев. М., 1972. Т. 1. С. 493.
10. http://www.gazeta.ru/politics/2010/08/20_a_3409471.shtml.