

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Н.В. Бекетов

В статье регулирования развития системы образования в Российской Федерации. Анализируется опыт развития образовательных систем в странах с развитой рыночной экономикой, возможности рассматриваются актуальные проблемы государственного его использования в российской практике.

В настоящее время образование в России, как и другие отрасли социально-культурной сферы, переживает период реформ, итоги которых во многом могут определить место и роль нашей страны в мировой экономической системе.

Действующий в настоящее время механизм государственного регулирования в сфере образования далек от совершенства. В качестве негативной тенденции следует отметить снижение доступности образования, слабый учет потребностей рынка и перспективных направлений развития экономики. В то же время формирование основ информационного общества, конкурентная борьба на мировом рынке, необходимость выбора инновационного типа развития делает образование приоритетной сферой государственного регулирования и приложения капитала.

Высокий уровень профессиональной подготовки рабочей силы выступает важнейшим конкурентным преимуществом, обладание которым позволяет завоевывать и удерживать рынок. Примером этому могут служить такие страны, как Япония и Южная Корея, являющиеся признанными лидерами в области коммерциализации высоких технологий. В то же время недостаточное внимание к сфере образования, ошибки в концептуальных подходах к его функционированию ослабляют позиции страны. Данная проблема признается, например, в США. В докладе, представляемом раз в два года Президентом США Конгрессу, в разделе, посвященном анализу состояния системы образования в 2002 г. отмечалось, что выпускники государственных школ не готовы занять современные рабочие места, и работодатели вынуждены их переучивать [1].

То же самое касается и большинства западноевропейских стран. Так, снижение качества образования заставило их в последней трети XX столетия принять новые законы о более высоких стандартах профессионального образования, а инвестиции в человеческий капитал признать инвестициями в главный

ресурс экономики.

Для России характерным является то, что, к сожалению, выпускники высших и средних специальных учебных заведений, получившие традиционное образование, трудно адаптируются на рынке труда, а частные компании затрачивают значительные средства на их переподготовку и дополнительное обучение.

Информационное общество, прогрессивные технологии выдвигают принципиально новые требования к качеству рабочей силы, которая становится реальным фактором инновационного развития, а работники интеллектуального труда превращаются в важнейшие активы любой корпорации. Кроме того, знание становится новым источником богатства, чего никогда не случалось прежде [2]. А одной из острейших проблем развитых стран является «...разделение населения на принадлежащих и не принадлежащих к высшему социальному слою - носителю знаний, статус которого определяется не имущественным положением, а интеллектуальным потенциалом» [3]. В этой связи в конце XX столетия развернулась жесткая конкурентная борьба в области качества образования и привлечения интеллектуальных ресурсов, особенно из стран Центральной и Восточной Европы. Так, например, выезд специалистов из стран Восточной Европы в США составил в 2002 г. более 500 тыс. человек, в ФРГ - около 200 тыс., в Великобритании - около 50 тыс. [4]. Всего в развитых странах не хватало в 2002 г. около 850 тыс. специалистов в сфере информационных технологий [5].

Таким образом, в XXI столетии сфера образования и качественной подготовки кадров приобретает принципиально новый статус. Этот процесс в целом характерен и для России, обладающей значительным интеллектуальным потенциалом.

Факторы повышения конкурентоспособности образования (модернизация, развитие материально-технической базы и др.) в новых условиях хозяйствования тесно взаимосвяза-

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

ны. Не менее важно вхождение России в мировое сообщество, где главную роль сыграют производство новых технологий, подготовка кадров и др., а не вывоз сырья. Определение сферы образования как приоритетной, на наш взгляд, позволит России занять достойные позиции в международном разделении труда.

В России накоплен богатый опыт образовательных традиций, а само образование всегда было неотъемлемым элементом советской государственности. Ассигнования на его развитие выделялись значительно большие, чем в других странах, и достигали 10% национального дохода (для сравнения - в США 4%). Однако в конце 1990-х гг. реальный объем финансирования отрасли образования в России сократился более чем в четыре раза. Все большее развитие получает предоставление образовательных услуг на платной основе, прежде всего, в сфере высшего образования.

Тем не менее, российское образование по-прежнему остается одним из самых эффективных. Дипломы ведущих российских вузов признаются за рубежом, а из 74 ведущих университетов Европы - 11 российских. По числу студентов на 10 тыс. жителей Россия стоит в одном ряду с Японией, Францией, Великобританией и Германией. По абсолютной численности молодежи с высшим техническим образованием Россия продолжает занимать первое место в мире.

В настоящее время средние и высшие учебные заведения имеют право оказывать широкий спектр платных услуг населению и юридическим лицам, привлекать внебюджетные средства, самостоятельно ими распоряжаться. Сегодня статус юридического лица имеют около 10% общеобразовательных школ России.

Слабым местом российского образования продолжает оставаться оснащение учебного процесса новыми техническими средствами. Компьютеризация и интернетизация образования, как показывает опыт развитых стран, являются мощным средством повышения его конкурентоспособности. Так, в США и Западной Европе уже к 2002 г. практически все школы (95%) имели доступ в Интернет. В России сегодня к Интернету подключены только 3% школ [6].

Достаточно большую популярность за рубежом в последние годы получило дистанционное обучение. Каждый двенадцатый студент в США получает образование «не выходя из дома», пользуясь крупнейшими банками

данных, электронными библиотеками, аудио-, видеолекциями и т.п. На глобальном рынке дистанционного обучения США лидируют как по масштабам его использования в традиционных учебных заведениях, так и по количеству полностью виртуальных университетов. Там создано первое полностью виртуальное учебное заведение - Международный университет Джонса. Преимущество подобного образования состоит в том, что обучающиеся, во-первых, сами определяют время и сроки прохождения учебного курса; во-вторых, с помощью Интернета можно поступить в иностранный вуз. В то же время дистанционное обучение предполагает высокую самоответственность и мотивацию студентов, от чего напрямую зависит и конечный результат.

В России новые образовательные технологии применяются мало из-за их крайней дороговизны. Персональных компьютеров у нас в 19 раз меньше, чем в США. Интернетом пользуются в 140 раз меньше, чем в США, и в 250 раз меньше, чем в Швеции [7]. Кроме того, в России остро стоит проблема контроля за качеством дистанционного образования, а также доверия к нему со стороны работодателей.

В перспективе важно превращение Интернета из элитарной технологии в общедоступное средство учебы и работы. Решение этой масштабной задачи требует серьезного государственного участия. Даже в такой технологически развитой стране, как Япония, государство выделяет огромные средства (в 1996-2000 гг. - 93 млрд. долл.) на массовое обучение населения пользованию Интернетом. В России на 2000-2005 гг. государством выделено на интернетизацию образования 1 млрд. долл. [8].

Для российского образования характерны сегодня противоречивые процессы. С одной стороны, резко снижается бюджетное финансирование, ухудшается материально-техническая база. С другой - создаются новые типы учебных заведений, растет число ВУЗов как государственных, так и негосударственных, расширяется сеть их филиалов и представительств, отмечается увеличение численности студентов. В настоящее время в России действуют около 400 негосударственных ВУЗов, в которых обучаются около 300 тыс. студентов. Эти ВУЗы имеют преимущества в материально-технической базе, а также в практической подготовке. В то же время образование, полученное в таких учебных заведениях, еще в недостаточной степени признается работодателями.

Следует отметить, что в условиях развития рынка образовательных услуг государственные ВУЗы избрали тактику адаптации с целью выживания. Многие из них открывают конъюнктурно обусловленные специальности (специализации), которые зачастую не имеют отношения к основному профилю конкретного ВУЗа. По данным Министерства образования и науки РФ, сегодня имеет место избыток ВУЗов (специальностей) юридического и экономического профилей. Однако эту оценку нельзя возводить в абсолют, поскольку в субъектах Федерации, имеющих положительную динамику в экономическом росте, спрос на специалистов такого профиля, готовых остаться на работе в регионе, является достаточно стабильным и способствует регионализации образовательных систем.

Тем не менее, развитие рынка образовательных услуг не привело к соответствующему увеличению преподавательских кадров, основных фондов образовательных учреждений (лекционных аудиторий, учебных лабораторий, специализированных классов и др. помещений), необходимых для организации и совершенствования учебного процесса, что сказалось на качестве подготовки студентов в государственных ВУЗах. Значительно увеличились учебные группы и нагрузки на преподавателей, многие из которых переориентировались на лучшие условия труда, прежде всего, связанные с его более высокой оплатой. Кроме того, очень остро стоит проблема закрепления кадров в учреждениях образования. Имеет место отток квалифицированной рабочей силы из сферы образования в другие отрасли экономики.

Еще один, на наш взгляд, негативный результат реформ в сфере образования связан с состоянием сознания молодежи. Значительная часть молодежи, в отличие от прежних лет, отдает приоритеты интересам личной карьеры, а не потребностям общества, независимо от источника финансирования образования.

Результатом рыночных реформ последнего десятилетия стало то, что современная российская высшая школа перестает быть общедоступной, но при этом не приобретает гибкости западной модели. В развитых странах номенклатуру специальностей и число учебных мест определяет спрос на рынке труда, предъявляемый работодателями. В России же в условиях снижения управляемости рынка эти показатели сегодня не планируются в должной мере. А рынок образовательных услуг реагирует на колебания спроса

и предложения со стороны потенциальных клиентов учебных заведений. В результате многие ВУЗы выпускают специалистов, не способных легко адаптироваться к условиям рынка труда, быстро находить работу по специальности, предоставляя возможность обучения по престижным образовательным программам без должного учета потребностей народного хозяйства и перспектив развития экономики.

Не менее важной остается проблема финансирования образования. Характерной чертой систем образования США, Великобритании, Японии, Франции, Германии, Италии и стран Северной Европы, которые традиционно остаются лидерами по объемам ассигнований (государственных и частных) на подготовку кадров, является преобладающая роль государства в финансовом обеспечении образования. Совокупные затраты на образование в США (с учетом частных инвестиций) составляют ежегодно не менее 600 млрд. долл. [9]. Есть примеры стран, в которых даже высшее образование является преимущественно конкурентоспособным и бесплатным для населения (Норвегия, Финляндия). Это связано с тем, что образование в данных государствах признается общественно необходимым.

В России доля затрат на образование в общих расходах федерального бюджета составляет около 2%. Объем инвестиций в последние годы снизился, по сравнению с 1990 г., более чем в 20-30 раз [10]. И сегодня расходы на образование значительно ниже, чем они были в СССР. В США реальные расходы на одного ученика постоянно растут и составляют более 3 тыс. долл. в год. В России эти расходы постоянно снижаются, что уже привело к серьезным негативным последствиям. Резко ухудшилось состояние материально-технической базы, практически разрушена вузовская наука - косвенный показатель высокого качества образования, а планируемые показатели во многом носят формальный характер и не учитывают особенностей современной экономической ситуации (например, объем научно-исследовательских работ в рублях на одного преподавателя).

Дальнейшее сокращение затрат на образование неизбежно приведет к низкому уровню подготовки специалистов во всех его областях, способных адаптироваться к современным условиям рынка труда, войдет в противоречие с опытом реформирования сферы образования в странах с развитой экономикой.

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Модель финансового обеспечения образования, применяемая сегодня в развитых странах, эффективно функционирует при достаточных бюджетных ассигнованиях, когда нет опасности неравенства в финансировании учебных заведений. Для трансформационной экономики России эта модель в ее чистом виде пока не подходит, что связано с недостатком бюджетных средств, их неэффективным использованием, опасностью неравенства в финансировании учебных заведений.

На наш взгляд, финансирование образования следует осуществлять по двум направлениям: увеличение бюджетного финансирования по приоритетным направлениям, связанным с обеспечением конкурентоспособности с учетом потребностей рынка труда; привлечение внебюджетных средств, как населения, так и частного бизнеса в форме оплаты за обучение, добровольных пожертвований, различных видов спонсорской помощи. Возможно оказание финансовой и другой помощи учреждениям образования разного уровня со стороны общественных организаций, которые занимаются культурно-воспитательной, просветительской, спортивно-оздоровительной и иной деятельностью.

Необходимым представляется создание механизма, позволяющего заинтересовать частный бизнес как заказчика продукта образовательной системы в финансировании подготовки необходимых специалистов начиная со средней школы, в том числе путем создания профильных классов, учреждения именных стипендий, предоставления мест прохождения практики, предложения тем дипломных работ и проектов. На наш взгляд, следует уделить внимание возрождению школ ученичества при производственных предприятиях, стимулировать предприятия, внедряющие собственные системы подготовки кадров и повышения квалификации, особенно по рабочим профессиям. Стимулом для предприятий может быть изменение налогооблагаемой базы на величину средств, направляемых на подготовку и переподготовку персонала. Важным направлением, позволяющим минимизировать бюджетные затраты, выступает интеграция разноуровневых учебных заведений.

При этом государственное финансирование образования должно строиться, с одной стороны, на базе обеспечения национальных интересов, с другой стороны, с учетом такого принципа рыночной экономики, как получение адекватного эффекта на вло-

женные затраты. В этом смысле видится целесообразным заключение контрактов с абитуриентами, поступающими в учебные заведения на места, финансируемые бюджетами различного уровня. Государство вправе требовать от таких выпускников обязательного трудоустройства на определенный срок на необходимые народному хозяйству виды работ, соответствующих профилю подготовки.

В этом смысле идея именных финансовых обязательств должна реализовываться, в первую очередь, с учетом приоритетов народного хозяйства, в том числе потребностей в развитии фундаментальной науки как основы инновационного развития.

Следует отметить, что даже в самых богатых государствах на все дополнительные доходы приходится не более 15% от общих расходов, а остальные средства поступают из бюджетов разного уровня и целевых внебюджетных фондов.

Смещение центра тяжести с государственного бюджета на внебюджетные средства в условиях значительной социальной дифференциации общества по уровню доходов фактически привело к образованию двух составляющих сферы образования - элитарной и общедоступной, практически не пересекающихся по составу потребителей. При таком положении дел невозможно сохранять единое образовательное пространство, обеспечивать государственные стандарты и равные возможности для получения качественного образования всеми слоями общества. Кроме того, предложение платных образовательных услуг полностью подчиняется рыночному спросу, а не государственным потребностям и тенденциям развития экономики, что в дальнейшем может привести к углублению социальных проблем, в первую очередь в сфере занятости, а также росту дефицита рабочей силы соответствующей квалификации.

Дальнейшие реформы в сфере образования не могут осуществляться стихийно и прямо зависят от государства, компетентности и профессионализма решений его органов власти и управления, что требует создания адекватной институциональной, организационной и экономической базы для прогрессивного развития сферы образования, координации деятельности министерств, представителей крупного бизнеса, общественных организаций и администраций разного уровня.

ЛИТЕРАТУРА

1. См.:(<http://www.nsf.gov/sbe/srs/seind02/info.htm>).
2. Бекетов Н.В. Роль информации и знаний в современном экономическом развитии общества // Инновации. 2003. № 1.
3. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 1999.
4. Laredo P. Six major challenges facing public intervention in higher education, science, technology and innovation // Science and publ. policy. Guildford. 2003. Vol.30. № 1.
- Nasierowski W., Arcelus F.J. On the efficiency of national innovation systems // Socio-econ. Planning sciences . Oxford. 2003. Vol.37. № 3.
5. Бекетов Н.В. Проблемы формирования информационной безопасности развития государства // Информационная экономика и динамика переходных процессов. Сб. науч. тр. Москва-Барнаул: Изд-во «Бизнес-Юнитек», 2003.
6. Бекетов Н.В. Телекоммуникационный рынок России: итоги десятилетия // Финансовые проблемы и перспективы современной экономики. Межвузовск. сб. статей. Барнаул: Изд-во Алтайск. гос. ун-та , 2003.
7. Бекетов Н.В. Региональная телекоммуникационная система: структура и особенности развития // Инновации. 2004. № 4.
8. Бекетов Н.В. Перспективы развития национальной инновационной системы России // Вопросы экономики. 2004. № 7.
9. Бекетов Н.В. Государственная политика инноваций // Экономист. 2004. № 9.