16. *Баранов А.В.* Акторы региональных политических процессов в постсоветской России: система взаимодействий: автореф. дис. … д-ра полит. наук. Волгоград, 2007.

17. *Афанасьев Ю.Н., Давыдов А.П., Пелипенко А.А.* Вперед нельзя назад! // Континент. 2009. № 141.

18. *Богатырева Т.Г.* Глобализация и императивы культурной политики современной России // Государственная служба. 2002. № 5. С. 90–97.

19. *Белый А.* Символизм как миропонимание / сост., вступ. ст. и прим. Л.А. Сугай. М., 1994.

20. *Старостин А.М.* Философия социально-гуманитарных инноваций. Ростов н/Д, 2011.

N.V. Logvin
The Role of the State in Improving the Economic Efficiency of the Education System

The role of the state in increasing the economic efficiency of Russian education is studied. Objectives and the direction of the state regulation of the higher education system to ensure access to quality education and the development of its innovative character are formulated.

Key words and word-combinations: state regulation, higher education, market economy.

Èññëäóåìûé âîïðîñ âûñîêîãî ýêîíîìè÷åñêîé ýôôåêòèâíîñòè ðîññèéñêîãî îáðàçîâàíèÿ. Ôîðìóëèðóþòñÿ çàäà÷è è íàïðàâëåíèÿ ãîñóäàðñòâåííîãî ðåãóëèðîâàíèÿ ñèſòåìû âûſøåãî îáðàçîâàíèÿ, îáåſſå÷åíèå äîſòóïíîſòè êà÷åſſòâåííîãî îáðàçîâàíèÿ è ðàçâèòèå åãî èſſíîâàöèſſíîſ õàðàêòåðà.

Êëþ÷åâûå ſëîâà è ſëîâſſî÷åòàíèÿ: âſſóäàðſòâåſſſîå ðåãóëèðîâàíèå, âûſøåå îáðàçîâàíèå, ðûſſ÷íàÿ ýêſſſîſſèêà.

УДК 33:37
ББК 65.479

Н.В. Логвин

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПОВЫШЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Сложно назвать проблему, более значимую для прогресса человеческого общества, чем образование. Всестороннее развитие личности не просто относится к общенациональным интересам, но во многом их выражает и обеспечивает реализацию на приоритетных направлениях общественно-политического и социально-экономического развития страны.

Стратегическая цель, которую определило Правительство РФ на ближайшие годы, – доступность качественного образования и развитие его инновационного характера. Речь идет прежде всего о совершенствовании системы общего образования в отношении его индивидуализации и ориентации на практические навыки, а также о расширении сферы дополнительного образования.

На современном этапе важны все звенья образования, которые можно объединить в единую систему непрерывного образования.

Успешность развития системы непрерывного образования связана не только со степенью доступности его получения, то есть насколько государство, общество, работодатели создали условия для получения гражданами образования того или иного уровня, для реализации возможности его выполнения и совершенствования, но и с готовностью людей этим воспользоваться.

Одним из ключевых звеньев системы непрерывного образования является подсистема высшего профессионального образования. Эффективная подсистема высшего образования – важнейший фактор научно-технического прогресса, модернизации экономики и общества в целом.

В обществе с рыночной экономикой все социальные подсистемы должны быть интегрированы в рыночные отношения. Но образование представляет собой сферу особой, стратегической для общества значимости, поэтому многие специалисты не могут согласиться с перспективой полной утраты возможности влияния на сферу образования непосредственно-директивным образом, через административные рычаги государства.

Сохраняя за собой значительный государственный сектор образования, Российское государство неизбежно сталкивается с необходимостью постоянного взаимодействия с негосударственным сектором на началах рыночной конкуренции или партнерства, а также в качестве субъекта правового контроля.

Соотношение государственной и общественной составляющей в управлении образованием; модели организации управления образованием, характеризующиеся различным соотношением государственного и общественного участия; оценка эффективности различных моделей и их позиционирование относительно друг друга; новые модели формирующихся образовательных учреждений исследованы в трудах К.К. Бартона, Р. Бирнбаума, Г.Е. Карлсена, Л.Л. Лесли, К. Хадсона и других ученых. Однако результаты этих исследований, что в ряде случаев признается и самими авторами, не позволяют выявить роль государства в повышении экономической эффективности системы образования.

Образование как институт представляет систему, охватывающую «совокупность статусов и ролей, норм и ценностей, социальных организаций (школ, университетов, академий), отвечающую за передачу новым поколениям накопленного человеческого опыта, часть процесса социализации личности в ходе ее становления и адаптации к определенным общественным отношениям» [1, с. 74]. Образование, будучи весьма сложной, причем открытой системой, представляет собой конгломерат общечеловеческих знаний, и его прогрессивная поступь зависит от многих факторов.

Система образования в России становится все более открытой, характеризуется высокой степенью интенсивности обмена с внешней средой, которая в данном случае является социально-экономическим, политическим, научным пространством как России, так и мирового сообщества.

Получение знаний тесно связано с формированием умений, ценностных ориентаций и социальных установок, соответствующих будущим социальным целям человека [2]. Вполне очевидна тесная взаимосвязь образования с экономикой, которая определяет материальную базу сферы образования, обусловливает ее содержание, выявляя перечень необходимых обществу специальностей и

профессий, структуру учебных дисциплин. Со своей стороны, образование готовит кадры, нужные для решения экономических задач, развития современных технологий, обеспечивает накопление суммы знаний, необходимых для прогрессивного развития. Воздействие образования на экономику отчетливо проявляется в процессе изменения характера труда.

Уже сегодня в развитых странах свыше половины активных граждан заняты не физическим, а умственным трудом. По данным социологов, около 90% вновь открывающихся рабочих мест рассчитаны на работников, имеющих полное среднее образование и даже одно-двухгодичное полусреднее, постоянно увеличивается доля квалифицированного труда, изменяется даже само понятие этой категории рабочих [3, с. 7]. Современное производство требует не только профессионально-технических, но и общекультурных знаний. Традиционные жесткие границы между физическим и умственным трудом размываются. Многие исследователи указывают на необходимость нового подхода к пониманию человеческого фактора в производстве [4, с. 195]. Идет процесс интеллектуализации экономики, благодаря которому образование приобретает все больший вес в обществе.

Отмечая взаимосвязь образования и экономики, важно подчеркнуть, что образование занимает особое место в системе общественного разделения труда. Это единственная отрасль, которая удовлетворяет запросы населения в образовательных услугах и специализируется на воспроизводстве главной производительной силы общества – квалифицированных рабочих.

На современном этапе развития человеческого общества образование выходит за рамки национальных государств, становится международным институтом. Вследствие информационно-технологической революции значительно возрастает потребность в постоянном обновлении знаний и повышении квалификации; образование превращается в непрерывный процесс на протяжении всей жизни человека. Одним из вызовов современности является создание стройной системы непрерывного образования, учитывающей и возможности конкретного индивида, и потребности общества. Непрерывность должна обеспечиваться многоуровневой структурой системы образования, разнообразием учебных заведений, преемственностью образовательных и образовательно-профессиональных программ.

Таким образом, образование в обществе выполняет особую социально значимую роль, от эффективности реализации которой зависит прогрессивное развитие страны. Государство, все население в целом и каждый человек в отдельности заинтересованы в том, чтобы совершенствование системы образования происходило наиболее оптимальным способом, чтобы она сосредоточивалась не только на решении своих проблем, но и целенаправленно, планомерно реализовывала свои социальные функции.

Национальные системы высшего образования строятся на разных организационно-экономических основаниях. Различаются как степень регулирования данной сферы государством, так и применяемые инструменты и методы. Наиболее ярко выраженные различия связаны с тем, является ли система высшего образования преимущественно государственной или превалирует негосударственный сектор, а также с бесплатностью или платностью получения высшего образования для потребителя.

Вместе с тем, несмотря на различия, государственное регулирование системы высшего образования направлено на достижение трех основных целей: повышение доступности, качества и эффективности образования. При достижении указанных целей решаются социальные, экономические и политические задачи.

К экономическим задачам можно отнести развитие человеческого капитала, обеспечение экономического роста и роста доходов населения, удовлетворение потребностей рынка труда в высококвалифицированных специалистах. В силу того что в развитых странах экономика становится все более интеллектуальной, превращается в экономику знаний, роль государственного регулирования этой сферы заметно повышается, хотя возникает необходимость смены инструментов такого регулирования.

Среди социальных задач можно выделить прежде всего повышение социальной мобильности молодежи, поддержку доступности высшего образования для социально уязвимых групп населения (малообеспеченных, национальных и этнических меньшинств, инвалидов, сирот и т.п.). К ним также относятся повышение социальной активности, рост толерантности (национальной, расовой, религиозной и т.п.), повышение культурного уровня населения в силу роста его образованности (хотя это и не происходит автоматически, но почва тем не менее создается). Получение высшего образования студентами из различных социально уязвимых групп рассматривается обществом как «социальный лифт», и государство должно, регулируя данную сферу, обеспечивать его нормальную работу. Расширение доступности высшего образования выступает как инструмент борьбы с бедностью и социальной напряженностью в обществе.

К политическим задачам относятся повышение конкурентоспособности национальной системы высшего образования на мировом образовательном рынке, рост экспорта образования. Решение политических задач напрямую связано с экономическими: рост экспорта образования, как правило, ведет к увеличению экспорта товаров, услуг и технологий. Экспорт технологий, в свою очередь, требует соответствующей подготовки и переподготовки кадров в странах-импортерах, а затем и регулярного повышения их квалификации. Это ведет к дальнейшему росту экспорта образования и соответственно повышению конкурентоспособности национальной системы образования на мировом образовательном рынке.

Требования одновременной реализации целей повышения доступности и качества высшего образования могут вступать в противоречие друг с другом (особенно когда не заданы количественные параметры, что в случае качества образования достаточно проблематично). Резкое расширение доступности обычно ведет к снижению в среднем качества образования. Однако после того как определенный уровень доступности достигнут, качество постепенно начинает расти (но уже при более широком охвате населения высшим образованием).

Изменяется и само понимание качества высшего образования, а также функций высшей школы, что не всегда учитывается при анализе процессов, протекающих в данной сфере. Например, в последние годы во многих развитых странах численность студентов вузов достигла того предела, когда можно говорить о переходе к всеобщему высшему образованию (США, Канада, Япония, Швеция, Норвегия, Дания и др.).

При падении качества образования происходит тем не менее экстенсивное наращивание человеческого капитала, обеспечивается более высокий уровень социальной мобильности. На этом фоне получение высшего образования приобретает статус социальной нормы.

В случае достаточно тонкой настройки системы регулирования образовательной сферы в принципе возможен рост качества образования при определенном расширении его доступности. Но следует подчеркнуть, что для этого требуется выверенная система регулирования, которая не может ограничиваться только государственным уровнем, а должна поддерживаться и структурами гражданского общества, и самими высшими учебными заведениями.

Если государственное регулирование доступности направлено в первую очередь на обеспечение доступа к высшему образованию молодежи из социально уязвимых групп и ее поддержки на протяжении всего процесса обучения, то регулирование качества образования строится на иных основаниях. Имеется в виду следующее: создание независимых систем контроля и оценки качества образования на национальном и международном (многонациональном, межнациональном) уровнях, интерполирование разрабатываемых принципов и процедур высшими учебными заведениями, которые начинают проводить самооценку своей деятельности на основе общих для всех показателей. Таким образом, в настоящее время создаются трехуровневые системы контроля и оценки качества высшего образования.

Это обусловлено вполне определенной регулятивной ролью в данном процессе государства, которое стимулирует принятие вузами международных стандартов качества и включает соответствующие показатели в формулы, по которым строится государственное финансирование университетов.

Глобализация экономики и рынков труда приводит к тому, что, несмотря на конкуренцию, происходит определенная конвергенция американской, австралийской и европейской систем высшего образования, неформальная выработка для них единых критериев качества высшего образования, облегчение академической мобильности студентов и преподавателей.

Проблема повышения эффективности системы высшего образования может трактоваться по-разному. Так, критериями при этом часто выступает решение упомянутых ранее социальных, экономических и политических задач. Однако, хотя в общественном мнении эффективность понимается именно как соответствие деятельности системы образования определенным, прежде всего социальным результатам, экономически необходимо оценить те затраты, которые обеспечивают их достижение. Возникает проблема соотношения издержек и выгод, например сопоставления государственных расходов, которые обеспечили прирост доступности высшего образования (или прирост качества), с величиной этого прироста и, более того, с выгодами, которое общество получает от указанного повышения доступности (качества).

Рост массовости высшего образования, переход в ряде развитых стран к всеобщему высшему образованию, делают проблематичными сложившиеся подходы к финансированию вузов. Начинает складываться, причем независимо от того, какая модель превалировала раньше, модель распределения затрат на выс-

шее образование между государством (бюджетные расходы на образование), обществом (расходы некоммерческих организаций и фондов), домохозяйствами (расходы семей) и самими обучаемыми (подработка для оплаты обучения, возврат после окончания вуза образовательного кредита).

Следует отметить еще одну важную особенность этого распределения: оно затрагивает не только перечисленных участников образовательного рынка, но и имеет четкую временную перспективу, охватывающую, как минимум, 10–15 лет. В результате образуются долговременные стратегии многих агентов в области финансирования высшего образования, которые закладывают устойчивость его развития на долгосрочную перспективу: распределяется не только бремя затрат, но и бремя рисков.

Распределение расходов на высшее образование между различными агентами образовательного рынка приводит к тому, что идет постепенное изменение схем государственного регулирования доступности, качества и эффективности высшего образования [5, с. 90–94].

Государство через свои органы регулирует доступность и качество образования. Первичным является определение численности студентов вузов во взаимосвязи с объемом бюджетных расходов на образование. Оценка качества образования производится на выходе и особого влияния на бюджетное финансирование вузов не оказывает. Финансируется процесс, а не результат. Эффективность системы, как таковая, не определяется: осуществление деятельности в определенных заданных параметрах рассматривается как ее целесообразность; именно поэтому и качество не играет особой роли – оно также выступает как некий фиксированный показатель.

Разделение затрат на образование, появление негосударственных источников финансирования высшего образования принципиальным образом меняют возможности и механизмы государственного регулирования данной сферы. Негосударственный сектор высшего образования появляется до того, как в государственные вузы начинают допускать платный контингент. При этом теоретически может происходить резкое размежевание этих секторов по источникам финансирования: государство финансирует только государственные вузы, и обучение в них бесплатное, обучение за плату осуществляется только в негосударственных высших учебных заведениях. В этих условиях регулирование государством доступности осуществляется тем, что оно задает численность бюджетных студентов (т.е. контингент государственных вузов) и может устанавливать верхний предел числа студентов в каждом негосударственном вузе, ставя тем самым верхний предел контингентам, обучаемым в негосударственном секторе. Качество образования в принципе может регулироваться одинаково, особенно при наличии независимой системы его контроля и оценки.

В ситуации, когда нет жесткого разделения и в государственных вузах могут обучаться платные студенты, основной вопрос состоит в том, участвует ли государство в финансировании негосударственного сектора высшего образования, и если да, то в каких объемах и на каких условиях.

Поступление государственных средств в частные вузы, как правило, сопровождается ужесточением контроля за качеством обучения и становлением неза-

висимых систем его контроля и оценки. Эффективность образования может рассчитываться как рост качества по отношению к общему объему ресурсов (государственных и частных), поступающих в систему высшего образования в целом и в каждый вуз (государственный и негосударственный) в частности.

Таким образом, государственное регулирование доступности, качества и эффективности высшего образования – это многоаспектная и многофакторная проблема. Принципы, подходы и механизмы регулирования сильно зависят от устройства институциональной среды, в которой оно осуществляется [6].

Исследование опыта государственного регулирования систем высшего образования за рубежом показывает, что в наиболее общем виде можно выделить следующие его основные направления:

– государственное финансирование и субсидирование системы высшего образования, включая поддержку образовательного кредитования;

– создание условий для становления независимых систем контроля качества образования, развития образовательных технологий, интеграции науки и образования;

– регулирование численности студентов и структуры подготовки кадров;

– поддержка интеграции национальных систем образования и академической мобильности студентов и преподавателей.

Таким образом, наше исследование показало, что система образования России преимущественно является государственной, государство служит основным источником ресурсов для образования и инициатором модернизационных процессов, что подтверждается опытом проведения образовательных реформ.

На наш взгляд, роль государства на современном этапе модернизации должна заключаться в обеспечении качества образования, доступности для различных слоев и социальных групп населения, увеличении ресурсного обеспечения образования, привлечении общественности к решению проблем образования. Кроме этого, требуются усиление связи образования с народным хозяйством, с потребностями рынка труда; улучшение управления образованием в части совершенствования его структуры; распределение функций по уровням управления; развитие самостоятельности образовательных учреждений наряду с усилением государственного контроля в этой сфере.

Библиографический список

1. *Агапов П.В.* Образование // Социологическая энциклопедия: в 2 т. М., 2003. Т. 2. С. 74.

2. *Миндибекова Л.А.* Социальные функции высшего образования и проблемы реализации // Труд и социальные отношения. 2005. № 2. С. 65–78.

3. *Щетинин В.П., Хроменков Н.А., Рябушкин Б.С.* Экономика образования. М., 1998.

4. *Воронина Т.П.* Образование в информационном обществе. М., 1998.

5. Система управления социально-трудовыми отношениями в российской экономике: направления совершенствования / М.А. Какушкина, А.Б. Хмельков, Н.В. Логвин; под ред. М.А. Какушкиной. Тамбов, 2011.

6. *Костылева С.Ю.* Экономические отношения субъектов образовательного пространства в Российской Федерации // Вестн. Тамбов. гос. ун-та. Сер.: Гуманитарные науки. 2011. № 5. С. 52–61.