

К ВОПРОСУ О ПЕРСОНАЛИЗАЦИИ ТИТУЛА БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Глубокие преобразования, начавшиеся в России в середине 80-х годов XX века, охватили все сферы общества. Не обошли они стороной и систему высшего профессионального образования. Однако реформирование ее, на наш взгляд, осуществляется крайне медленно и противоречиво.

Серьезную надежду на его оздоровление мы связываем с реализацией мер, предусмотренных в документах Правительства и Министерства образования РФ, принятых в последние годы и охватывающих в целом 25-летний период:

- федеральная программа развития образования;
- реформирование образования. Стратегия развития РФ до 2010 года.

Проект;

- план действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 годы;
- национальная доктрина образования в Российской Федерации.

Одной из наиболее кардинальных мер реформаторского характера, содержащейся во всех указанных выше документах, на наш взгляд, является переход к нормативному финансированию образовательных учреждений на основе персонализации титула бюджетного финансирования профессионального образования (государственных именных финансовых обязательств), то есть переход от выделения средств по статьям расходов бюджетной классификации к финансированию одним показателем - исполнением государственного именного финансового обязательства.

Показательно, что подобная идея зародилась в США – стране с развитыми товарными отношениями, в том числе и в сфере образования [1]. Однако даже там, по мнению автора идеи - известного американского ученого-экономиста М.Фридмена, существующая система образования является недостаточно рыночной, ограничивающей свободу выбора индивида и обречена находиться в состоянии перманентного кризиса из-за отсутствия внутренних стимулов к совершенствованию. Сложившаяся система правительственных дотаций государственным учебным заведениям, полагает он, нарушает принципы рыночного ценообразования на их продукцию, подавляет конкуренцию между учебными заведениями, излишне унифицирует их. Думается, в принципиальном отношении выводы обоснованны и могут экспортироваться на российскую систему образования.

Приемлем, на наш взгляд, и инструмент, предлагаемый М.Фридменом для решения данной проблемы – ваучер. По существу – это ценная бумага,

наделенная государством определенной покупательной способностью на образовательные услуги, аналогичная, как нам представляется, государственным именованным финансовым обязательствам (ГИФО), предполагаемым к использованию в реформировании высшего профессионального образования в России.

Попытка реализации этой идеи была предпринята правительством Е.Гайдара. Однако, как и многие другие начинания в реформировании общества, тогда она не увенчалась успехом. Одной из главных причин этого, на наш взгляд, являлась финансовая несостоятельность государства.

Судя по документам, действующее российской Правительство и Министерство образования РФ учли неудачный опыт предшественников. Во-первых, планируется не всеохватывающий, а поэтапный переход к новому механизму финансирования, начиная с высшего профессионального образования, что снижает нагрузку на бюджет. Во-вторых, хотя и в достаточно общем виде, предусматриваются возможные источники финансирования, включая привлечение внебюджетных средств и негосударственных инвестиций.

Вместе с тем, пока так и остается неясным механизм персонализации титула бюджетного финансирования высшего профессионального образования посредством государственных именованных финансовых обязательств. А от того, каким он будет, во многом зависит степень достижения целей, провозглашенных в указанных выше документах, результативность реформ. Не претендуя на полномасштабную разработку нового механизма, предлагаем для обсуждения один из возможных вариантов его построения.

В наиболее общем виде суть предложения сводится к тому, что государство своими средствами в соответствии с установленными нормативами и правилами должно принимать участие в подготовке всех поступивших в высшие учебные заведения независимо от их видов, статуса, форм обучения и других различий. *При этом прошедшие по конкурсу на бюджетные места обучаются в пределах государственного образовательного стандарта специальности (ГОС) полностью за счет государства, а принятые как в государственные, так и в негосударственные вузы по договорам на обучение с возмещением затрат – частично.*

Предложенная концепция требует, по меньшей мере, аргументации двух позиций:

- почему государство должно своими средствами принимать участие в подготовке всех специалистов с высшим образованием как в государственных, так и в негосударственных высших учебных заведениях, как на бюджетной, так и на договорной основе. Не является ли получение высшего образования по договорам на обучение с возмещением затрат исключительно частным делом (интересом) заказчика и обучаемого;

- в какой части государство должно своими средствами участвовать в подготовке специалистов с высшим образованием, обучающихся в государственных и негосударственных учебных заведениях на договорной основе.

В аргументации первой позиции мы опираемся прежде всего на Закон РФ «Об образовании». В преамбуле закона образование определяется как целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества и государства [2]. Думается, данное определение не оставляет сомнений в заинтересованности общества и государства в образованных гражданах, предметом которой является социализация человека. Но если обучение в значительной мере направлено на реализацию интересов самого человека, прежде всего экономических, то воспитание подчинено преимущественно общественным и государственным интересам. Это подтверждается функциями образования, в числе которых наряду с экономической единодушно выделяются социальная, культурная, политическая и некоторые другие функции. Характеристика функций образования, по мнению Г.М. Романцева, позволяет определить его «весьма заметное место и значительную роль в общественной жизни» [3, с.14]. В монографии «Профессионально-педагогическое образование России. Организация и содержание» подчеркивается, что наряду с профессиональной подготовкой перед высшим образованием стоит задача «формирования общественно значимой личности» [4, с.16]. И с этим нельзя не согласиться.

Важным аргументом в обосновании ответа на первый вопрос является также последовательно проводимый ЮНЕСКО и принятый Россией курс на гуманизацию образования. В докладе «Проблемы гуманизации образования в России» на международной конференции ЮНЕСКО «Толерантность и образование» министр образования РФ Е.В.Ткаченко выделил в качестве приоритетных следующие направления [5]:

- государственные гарантии на бесплатность и общедоступность образования;
- переход на образование по выбору;
- обеспечение равных возможностей получения образования;
- меры по обеспечению гарантий качества образования, защита от педагогического «брака»;
- новые подходы к воспитанию;
- социальная защита системы образования и ее участников: учащихся и педагогов.

Признание заинтересованности общества и государства в образовании своих граждан, а иного вывода, как мы полагаем, быть не может, вплотную подводит к пониманию необходимости определенных материальных затрат с их стороны, чего требует реализация этого интереса. Поэтому представляется, с социальной точки зрения - справедливым, а с функциональной - необходимым участие государства бюджетными средствами в подготовке всех специалистов с высшим образованием как в государственных, так и в

негосударственных высших учебных заведениях, как на бюджетной, так и на договорной основе. Но в какой части и в каком объеме? Это второй обозначенный нами вопрос.

Аргументация второй позиции связана с социально-экономической характеристикой современной России. Суть ее заключается в переходе к рыночным отношениям, требующим реформирования всех социально-экономических институтов, в том числе и образования.

Образование как социально-экономический институт является общественной формой воспроизводства рабочей силы, которая представляет собой совокупность физических и духовных способностей человека к труду и в качестве таковой выступает личным (субъективным) фактором производства.

В условиях частной собственности и рынка, на что нацелены проводимые в России реформы, рабочая сила становится товаром, а знания, полученные в результате образования и составляющие в современных условиях основу способности к труду, - человеческим капиталом. Как и другие виды капитала, человеческий капитал приносит своему владельцу доход в виде разницы с заработной платой неквалифицированных, менее образованных работников, выполняющих менее сложные работы.

Таким образом, в условиях рыночной экономики затраты на образование, произведенные обучаемым, со временем не только окупаются, но и становятся источником дополнительного дохода их инвестора. Следовательно, *справедливо долевое участие государства в подготовке специалистов с высшим образованием, обучающихся на основе возмещения затрат.* Определение доли государства рассмотрим на примере государственного образовательного стандарта (ГОС) специальности 030500 - Профессиональное обучение.

Анализ ГОС (всех специальностей) позволяет выделить два относительно самостоятельных блока дисциплин, тесно взаимосвязанных, но выполняющих в значительной мере различные функции.

Первый блок можно определить как общесоциальный. Он включает в себя два цикла:

- **ГСЭ** - общие гуманитарные и социально-экономические дисциплины, всего 1600 часов;
- **ЕН** - общие математические и естественнонаучные дисциплины, всего 1460 часов.

Этот блок служит формированию личности, становлению гражданина, выполняет преимущественно функцию социализации обучаемого, формирования его как субъекта общественных отношений, способного к самостоятельным оценкам, решениям и действиям. Одновременно, в определенной мере он является и базой для освоения специальных дисциплин, содержащихся во втором блоке.

Второй блок - профессиональный. Количество циклов и содержание дисциплин, входящих в него, различны. Они определяются специальностью (направлением) образования, которая и объединяет их в единое целое. Функцией этого блока является формирование специалиста определенной квалификации, способного на высоком профессиональном уровне выполнять конкретные виды деятельности, соответствующие его подготовке.

На теоретическое освоение этого блока отводится около 5300 часов. Кроме того, в указанный блок входит практическое обучение (практики) в объеме 1500 часов. В сумме с теоретическим обучением освоение профессионального блока рассчитано, приблизительно на 6800 часов.

Таким образом, соотношение общесоциального (3060 час) и профессионального (6800 час) блоков по объему часов, а с известными оговорками и по стоимости равно 0,45:1. Этим соотношением, можно сказать, определяется пропорция интересов государства и обучаемого в подготовке специалиста с высшим образованием, а, соответственно, и доли каждой из сторон в оплате стоимости обучения.

Следовательно, данная величина, примерно третья часть стоимости обучения каждого зачисленного в вуз, в соответствии с установленными нормативами должна определять стоимостной номинал государственного индивидуального финансового обязательства. При этом дифференциация его стоимости недопустима, поскольку нарушает все упомянутые выше принципы и предопределяет ущербность подготовки одних категорий обучаемых по сравнению с другими.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ключков В.В. Экономика образования, иллюзия и факты. М.: Мысль. 1985.
2. Закон Российской Федерации «Об образовании». СЗ РФ. 1996. №3. Ст. 150.
3. Романцев Г.М. Теоретические основы высшего рабочего образования. - Екатеринбург: Изд-во Урал. гос проф-пед. ун-та. 1997.
4. Жученко А.А., Романцев Г.М., Ткаченко Е.В. Профессионально-педагогическое образование России. Организация и содержание. - Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. проф-пед. ун-та. 1999.
5. Ткаченко Е.В. Проблемы гуманизации образования в России: Доклад на международной конференции ЮНЕСКО «Толерантность и образование»// Основные итоги, проблемы и пути развития Российского образования/Под ред. Е.В.Ткаченко. М. 1996.