

УДК 37

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ ФИНАНСОВОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Джораев В.О., – к.э.н., доцент

Оренбургский государственный аграрный университет

В статье предложены концептуальные подходы к формированию финансовой стратегии развития системы образования. Учитывая ту роль, которую играет подготовка квалифицированных кадров в обеспечении экономического роста, социальной стабильности общества, в развитии институтов гражданского общества, в статье предложены приоритеты образования в модернизации общества, и как следствие приоритетные направления государственной политики в сфере образования. По итогам проведенного исследования сделан вывод о целесообразности придания управлению образованием на современном этапе государственно-общественного характера посредством вовлечения родителей и заинтересованных субъектов хозяйствования в процесс образования через «покупку» образовательных услуг. Внесены предложения по расширению возможностей образовательных учреждений в развитии дополнительных образовательных услуг.

Формально область образования все еще провозглашается приоритетной, но все государственные гарантии приоритетности образования отменены - ст. 40 Закона РФ «Об образовании» признана утратившей силу. Тем самым государство, имеющее профицит бюджета окончательно отказалось от выполнения нормы, обязывавшей ежегодно выделять финансовые средства на нужды образования в размере не менее 10% национального дохода, включая не менее 3% расходной части федерального бюджета на финансирование высшего профессионального образования. Кроме того, это означает и полную отмену льгот по налогообложению (за исключением тех льгот, которые пока еще есть в налоговом законодательстве) [1, с. 68].

В современном мире образование один из важнейших факторов, обеспечивающих экономический рост, социальную стабильность, развитие институтов гражданского общества.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Уровень образованности населения, развитость образовательной и научной инфраструктуры становится неременным условием формирования общества и экономики, ведущими ресурсами которых выступают новое знание, инновационная деятельность, новые технологии производства.

Для России уровень образованности (обеспеченность) населения является одним из ее наиболее значимых конкурентных преимуществ в мировой экономике. Сохранение и поддержание динамичного развития образовательной сферы должно стать залогом динамичного социального и экономического развития страны, ее перехода от сырьевой модели экономического роста к росту, опирающемуся на развитие современных отраслей, на использование и производство новых технологий [2, с. 3].

По оценкам экспертов объемы мировой торговли лицензиями на объекты интеллектуальной собственности ежегодно увеличиваются на 12%, в то время как темпы роста мирового промышленного производства не превышают 2,5-3% в год. На мировом рынке гражданской наукоемкой продукции доля России (притом, что она обладает значительным научно-техническим потенциалом - 12% численности ученых в мире - россияне) - лишь 0,3-0,5%, в то время как США - 36%, Японии - 30%, Китая - 6% [3, с. 85]

За последние 15 лет значительно сократилось присутствие России на мировом рынке образования. Это произошло, в том числе по причине недостаточного активного участия России в процессах европейской и мировой интеграции (структура уровней образования, признание дипломов, мобильность студентов, совместные программы) [4, с. 8].

Сегодня в экономике отсутствуют институциональные механизмы, которые обеспечили бы связь между развитием человеческого капитала и благосостоянием граждан страны. Содержание и технологии образования отстают от современных требований, образовательная система испытывает <http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

дефицит квалифицированных управленческих кадров, действенность механизмов государственного управления, призванных создать благоприятные условия для развития системы образования, оставляет желать лучшего.

Отсюда вытекает комплекс необходимых программных мероприятий, направленных на выравнивание стартовых возможностей всех категорий граждан в получении образования различного уровня, введение компетентного подхода, переход к финансированию конкретных образовательных программ, моделей, технологий и проектов, формирование единого образовательного и информационного пространства, интеграцию образовательных структур, расширение и диверсификацию всех форм господдержки образования.

В связи с этим, прежде чем перейти к обсуждению вопросов финансовой стратегии в отдельной сфере народного хозяйства, необходимо определить и сформулировать приоритетные направления в целом для общества относительно сферы образования.

Эти направления в значительной степени опираются на использование и развитие образовательной системы в обществе. На наш взгляд приоритетами образования для модернизации общества и самой системы должны быть следующие:

– образование должно реализовывать ресурс свободы, поле выбора для каждого получающего образование. Социальный заказ на образование должен быть не только преимущественно заказом со стороны государства, но и представлять собой сумму частных интересов государства, семьи и предприятия (организации);

– социализация в рыночной среде путем формирования ценностей, ответственности за собственное благосостояние и за состояние общества с помощью освоения молодыми поколениями основных социальных навыков, практических умений в области экономики и социальных <http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

отношений;

- обеспечение социальной мобильности в обществе за счет поддержки наиболее талантливых и активных молодых людей независимо от их социального происхождения, освоения молодым поколением возможностей быстрой смены социальных и экономических ролей;

- поддержка вхождения новых поколений в глобализованный мир, в открытое информационное сообщество. Для этого центральное место в содержании образования должна занять коммуникативность, а именно информатика, иностранные языки, межкультурное взаимопонимание;

- противодействие негативным социальным процессам (распространение алкоголизма, наркомании, криминальности в молодежной среде, вытеснение асоциального поведения, борьба с беспризорностью);

- специальное образование лиц с ограниченными возможностями здоровья, которому отводится особая роль в условиях сложных социально-экономических отношений в стране, а также в условиях становления гражданского общества.

В качестве приоритетов для личности в образовании должны стать:

- способность к самоорганизации, умение отстаивать свои права, участвовать в создании и деятельности общественных объединений;

- толерантность, т. е. терпимость к чужому мнению, умение вести диалог, искать и находить содержательные компромиссы;

- правовая и экономическая культура - знание основополагающих правовых норм и умение использовать возможности правовой и экономической систем государства.

Чтобы выполнить эти требования, необходимо обеспечить открытость системы образования разнообразным воздействиям со стороны общества, государства и экономики при сохранении ее внутренней целостности и поддержании высоких академических стандартов.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Другими словами российская система образования должна перейти из режима выживания в режим развития, а российское общество - от режима бюджетного содержания своей системы образования к режиму ее инвестиционного развития.

Сегодня приоритетными направлениями государственной политики образования являются:

- формирование современной системы непрерывного профессионального образования;
- повышение качества профессионального образования;
- обеспечение доступности качественного общего образования;
- инвестиционная привлекательность сферы образования на всех ее уровнях.

Исходя из обозначенных выше приоритетов и задач в области образовательной политики, необходимо определиться с вопросом государственной финансовой стратегии в сфере образования.

Среди российских ученых существуют различные взгляды по вопросу формирования государственной финансовой стратегии в сфере образования, полноты и степени государственного участия в его финансировании. Остановимся на рассмотрении некоторых из них.

Одни считают [5, с. 25], что хотя необходимость государственного бюджетного финансирования образования и определяется свойствами образовательных услуг как общественного товара, их ролью в социально-экономическом развитии страны, но вместе с тем в условиях социально-экономического кризиса в стране, уменьшения размеров бюджетного финансирования необходимо найти оптимальное сочетание рыночных механизмов с государственной образовательной политикой. Таким образом, снижение роли государства в финансировании образования должно компенсироваться развитием рыночных элементов в деятельности образования, усилением его коммерциализации.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Другие полагают, что государственное участие в финансировании образования следует ограничить рамками целевых программ, сократив при этом перечень образовательных услуг, предоставляемых на бесплатной основе, т.е. за счет средств государства [6, с. 124]. Таким образом, фактически признается возможность фрагментарного выполнения государством своих обязательств перед системой образования. И.А. Рождественская предполагает, что масштабы финансового участия государства в поддержке системы образования не связываются с полнотой обеспечения функций образования как социально-экономического института, а определяются наличием у государства средств на эти цели.

В отличие от рассмотренных выше мнений А.П. Панкрухин считает, что образование должно развиваться в соответствии с запросами конкретных групп потребителей образовательных услуг, личности, но не общества в целом [7, с. 143]. Государственно-патерналистский подход мешает действию в образовании рыночных механизмов, в том числе возможности реализации взаимоотношений между личностью (потребителем) и образовательным учреждением (производителем) образовательной услуги в части установления ее цены. Отсутствие ценовых отношений между производителями и потребителями услуг приводят к снижению качества и росту их невостребованности. Таким образом, не только полностью отрицается роль государства и необходимость его участия в деятельности системы образования, но и подчеркивается, что именно государственное вмешательство в эту сферу приводит к негативным результатам. Поэтому государству отводится роль пассивного наблюдателя за деятельностью системы образования. Вектор ее развития должен определяться потребностями личности в получении того или иного вида образования, а механизм взаимоотношений между потребителями и производителями образовательных услуг должен основываться на рыночном ценообразовании.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Как указывает Ишина И.В. [8, с. 12], существуют и другие позиции по рассматриваемым вопросам. Так в развитии школы государство играет, и будет продолжать играть ведущую роль, поскольку, опираясь на свою фискальную систему, государство может дать гарантии предоставления равных прав в получении бесплатного образования для представителей различных социальных слоев и национально-территориальных групп населения. Государство также имеет возможность обеспечивать высокие единые стандарты образования: поддерживать высокое качество обучения, его гуманистическую и фундаментальную направленность. Государство исключает недопроизводство образовательных услуг, которое может возникнуть при преобладании частных (рыночных) интересов над общественными (частные структуры и отдельные лица могут быть незаинтересованными в производстве общественных благ, к которым относится и образование как таковое).

Мы считаем, что в условиях глобальной конкуренции современная система образования призвана обеспечить формирование эффективного рынка образовательных услуг в соответствии с потребностями экономики в квалифицированных кадрах на основе постоянного мониторинга рынка труда.

Любое общеобразовательное учреждение, ориентированное только на бюджетное финансирование, обречено на нищенское существование. Поэтому, на наш взгляд особенно актуальными являются три приоритета школьной экономики:

- рост бюджетных ассигнований и переход на нормативное финансирование;
- рост внебюджетных доходов;
- легализация внебюджетных доходов.

Однако подход властей к обозначенным приоритетам сегодня несколько иной.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Проведенный в предыдущих главах анализ финансирования системы образования позволяет сделать достаточно простой вывод: бюджетных средств выделяют системе образования мало, а их планомерный рост достаточно серьезно отстает от возрастающих потребностей, как самой системы, так и потребителей. Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, образование на всех его уровнях больше не может быть бесплатным на все 100%.

Во-вторых, целесообразно на современном этапе управлению образованием реально придать государственно-общественный характер посредством вовлечения родителей в процесс образования через «покупку» образовательных услуг, по нашему мнению это даст наибольший как социальный эффект, так и экономический. Инвестор, вложивший деньги в ученика, будет реально участвовать, и влиять на его жизнь: будет интересоваться его общественной жизнью, качеством образования, целевым использованием средств и т.д. Но, на наш взгляд, эти поступления не решат в полном объеме проблему недостаточности средств: на все школы спонсоров не хватит; доказать родителю, что его ребенку необходимы дополнительные образовательные услуги учителю достаточно сложно; развить предпринимательскую деятельность школе не имея для этого материальной базы невозможно.

В-третьих, получить необходимые объемы дополнительных средств образовательными учреждениями только посредством оказания населению дополнительных образовательных услуг, действуя в рамках существующей законодательной базы, т.е. в соответствии со ст. 45 Закона «Об образовании», и привлекая спонсоров, нельзя. Для этого необходимы как минимум следующие изменения.

Более 10 лет страна живет в условиях становления рыночных отношений в экономике, в которых образование практически не участвует.

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

Рынок образовательных услуг полностью монополизирован государством в виде государственного стандарта и не оставляет часов для их свободной реализации. Базисным учебным планом определен максимальный объем учебной нагрузки, объемы федерального, регионального и школьного компонентов содержания образования. Например, по 10-м классам общеобразовательных учреждений это выглядит следующим образом: максимальный объем учебной нагрузки при 6-дневной учебной неделе составляет 36 часов в неделю, из них: 24 часа – федеральный компонент; 12 часов – региональный и школьный компоненты, а оказание тех самых платных дополнительных образовательных услуг, за счет которых в школах и образуется основная сумма внебюджетных средств, разрешено сверх государственного стандарта.

На наш взгляд, целесообразно при сохранении принципа разделения часов Базисного учебного плана на составляющие – федеральный, региональный и школьный компоненты – ввести составляющую «платные образовательные услуги населению», которая и даст импульс к формированию цивилизованного рынка образовательных услуг, либо предоставить учащимся право выбора самостоятельного освоения обозначенных составляющих с последующим контролем знаний. При этом право школы на оказание дополнительных образовательных услуг должно быть также сохранено. Данное предложение позволит:

- четко определить и довести до сведения родителей то количество часов, которое отведено каждому ребенку за счет бюджета, и то количество часов, которое при необходимости может “купить” родитель;

- легализовать родительские средства, сделав их источником софинансирования образовательного учреждения;

- придать управлению образованием государственно-общественный характер;

- обеспечить права образовательного учреждения в части

<http://ej.kubagro.ru/2006/08/pdf/06.pdf>

предпринимательской деятельности.

Список литературы

1. Вифлеемский А.Б. Экономические и правовые изменения в сфере образования // Справочник руководителя образовательного учреждения. 2005. № 2. С. 68 - 76
2. Справка по вопросу «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации» // Юридический журнал директора школы. 2005. № 1. С. 3 - 10
3. Фомичев Ю. Интеллектуальная собственность: правовая защита, управление, коммерциализация // Человек и труд. 2004. № 3. С. 85
4. Фурсенко А. О приоритетных направлениях развития образовательной системы РФ // Народное образование. 2005. № 1. С. 7 - 11
5. Чекмарев В.В. Экономические проблемы сферы образования. Ч.2. Кострома, 1996. 325с.
6. Рождественская И.А. Региональный социально-культурный комплекс в переходной экономике. М.:, 1997. 243с.
7. Панкрухин А.П. Маркетинг образовательных услуг в высшем и дополнительном образовании: Учеб.пособие – М.: РАГС, 1995. 315с.
8. Ишина И.В. Модели финансирования образования // Экономика образования. 2003. № 4. С. 7 - 23