

УДК 378.1

АНАЛИЗ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ РЕШЕНИЯ

¹Климова Е.К., ²Чернышева Т.Е.

¹*Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского, Калуга, e-mail: klimovelen@yandex.ru;*

²*Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана
(Калужский филиал), e-mail: t.chernyshewa7@yandex.ru*

В статье представлен анализ проблем высшего образования, возникших в ходе реформирования системы образования в России, и рассмотрены возможные пути решения. Главные проблемы высшего образования: коммерциализация, снижение доступности и недостаточное финансирование – порождены процессами глобализации и рыночного фундаментализма, составляющими основу проводимых реформ. Корень указанных проблем лежит в закреплении концепции рыночного фундаментализма в законодательных документах, регулирующих систему образования. Законодательные документы легализуют оптимизацию высшего образования ради экономии бюджетных средств, что ведёт к слиянию и закрытию высших учебных заведений, сокращению профессорско-преподавательского состава, увеличению нагрузки преподавателей, ухудшению качества образования, то есть противоречит принципу оптимизации Pareto. Для удовлетворения потребности российского общества в высококвалифицированных кадрах, социально-экономическом и культурном развитии страны необходимо нацелить законодательные документы, регламентирующие сферу высшего образования, на повышение общедоступности качественного высшего образования.

Ключевые слова: высшее образование, проблемы высшего образования, пути решения проблем высшего образования, закон об образовании, дорожная карта образования, финансирование образования, коммерциализация, общедоступность, качество высшего образования

THE ANALYSIS OF ACTUAL PROBLEMS OF HIGHER EDUCATION IN RUSSIA AND POSSIBLE SOLUTIONS

¹Klimova E.K., ²Chernysheva T.E.

¹*Kaluga State University named after Tsiolkovsky, Kaluga, e-mail: klimovelen@yandex.ru;*

²*Moscow State Technical University named after Bauman (Kaluga branch),
e-mail: t.chernyshewa7@yandex.ru*

The article presents the analysis of the problems of higher education arising in the course of reforming the system of education in Russia and considered possible solutions. The main problems of higher education: commercialization, decreasing availability and inadequate funding generated by the processes of globalization and market fundamentalism, which form the basis of the reforms. The root of these problems lies in strengthening the concept of market fundamentalism in the legislative documents regulating the education system. Legislative documents legalized optimizing higher education for the sake of economy of budgetary funds, leading to mergers and closure of higher education institutions, reduction of the teaching staff, increasing the workload of teachers, deterioration in the quality of education, that is contrary to the principle of Pareto optimum. To meet the needs of Russian society in highly qualified personnel, socio-economic and cultural development of the country, it is necessary to focus the legislative documents regulating the sphere of higher education, to increase the accessibility of quality higher education.

Keywords: higher education, problems of higher education, the solutions to the problems of higher education, law on education, road map of education, financing of education, commercialization, accessibility, quality of higher education

Российское высшее образование в последние годы находится в процессе перманентного реформирования. Глобализация и рыночный фундаментализм, составляющие основу проводимых реформ, порождают проблемы в системе отечественного образования. Главными ценностями общества, с точки зрения рыночного фундаментализма, являются ценности экономические. Общественное благо, нравственные и моральные ценности, уровень образования и культуры таковыми не являются. Реформаторы рассуждают следующим образом: поскольку образование не представляет экономической ценности, то надо уменьшить расходы на него [1]. С.Ф. Васильев отмечает, что «бес-

платное образование утвердилось в XX веке как естественный атрибут социального государства, как социальное достижение человечества», но в последнее время бесплатность образования «подвергается нападкам и предпринимается попытки если не отменить его совсем, то хотя бы урезать его бесплатность, как можно больше его коммерциализировать, «орыночить», вписать в рыночные отношения» [2, с. 152].

В настоящее время педагогическое сообщество, учёные, широкая общественность серьёзно озабочены судьбой находящегося в критическом состоянии отечественного образования. На всех уровнях широко обсуждаются проблемы образования, подво-

дятся итоги реформирования, анализируются ошибки и предлагаются пути выхода из кризиса. Опрос экспертов по поводу проблем и перспектив развития образования в Российской Федерации, проведённый Экспертно-аналитическим центром РАН-ХиГС в 2015 году, показал, что главной проблемой высшего образования являются коммерциализация и снижение его доступности. Недостаточность финансирования вузов, снижение доли участия государства в финансировании сферы высшего образования эксперты выделяют в качестве второй по значимости проблемы. В качестве других проблем в сфере высшего образования называются: формализм, бюрократизм, коррупционность процесса образования; качественные проблемы кадрового состава; система оплаты труда и оценки профессиональной компетентности работников; снижение уровня качества образования; невостребованность выпускников; фундаментальность образования, отсутствие профильности образования [3].

Проанализируем главные проблемы высшего образования, указанные экспертами, а именно: коммерциализацию, снижение доступности и недостаточное финансирование.

На наш взгляд, корень данных проблем лежит в закреплении концепции рыночного фундаментализма в законодательных документах, регулирующих систему образования. Так, принятый в 2010 году Федеральный закон № 83 от 8 мая 2010 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» [11], в качестве своей основной задачи поставил оптимизацию государственных учреждений ради экономии бюджетных средств. Внедрение этого закона в жизнь привело к закрытию и укрупнению организаций высшего профессионального образования. В частности, в период с 2008/2009 по 2014/2015 учебный год было закрыто 184 высших учебных заведения (число вузов сократилось с 1134 до 950). Внедрение Федерального закона № 83 привело к закрытию основной массы организаций высшего профессионального образования: с 2010/2011 по 2014/2015 учебный год государство утратило 165 вузов [8, с. 207].

К 2020 году, согласно Концепции федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 гг., планируется ликвидировать либо реорганизовать 40% российских вузов и 80% филиалов [6], что приводит к утрате государственной собственности, сокращению профессорско-преподавательского состава.

В действующей «дорожной карте» образования запланирован рост численности студентов на одного работника профессорско-преподавательского состава: с 10,5 человека (2014 г.) до 12 человек (2018 г.) [7], приводящий к увеличению студентов в группах, сокращению преподавателей, увеличению их нагрузки, ухудшению качества образования, что противоречит принципу оптимизации Pareto, согласно которому улучшение одних показателей не должно сопровождаться ухудшением других.

В «дорожной карте» образования [7] правительство РФ наметило снижение количества обучающихся по программам высшего образования (с 5646,7 тыс. человек – в 2013 г. до 4132,7 тыс. человек – в 2018 г.), в качестве обоснования указав уменьшение числа молодежи в возрасте от 17 до 25 лет в данный период времени.

В статье 100 Федерального закона «Об образовании в РФ» указаны нормативы расчёта контрольных цифр приёма обучающихся по программам высшего образования, согласно которым расчёт производится исходя из числа молодежи в возрасте от 17 до 30 лет [13]. «Дорожная карта» – подзаконный документ Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Непонятно, на каком основании в ней в качестве критерия расчёта берётся численность молодёжи в возрасте 17 – 24 лет (не включая 25 лет).

Включение в Федеральный закон «Об образовании в РФ» возрастных ограничений при расчёте контрольных цифр приёма в вузы не согласуется с Конституцией РФ, которая гарантирует каждому гражданину право на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе (п. 3. Ст. 43) [4].

Высшее образование в России имеет только 31,5% трудоспособного населения (по данным Росстата 2014 года) [10, с. 31]. Коммерциализация высшей школы, проявляющаяся в сокращении контрольных цифр приёма, высвобождает незначительные средства государственного бюджета за счёт закрытия вузов, но в то же время приводит к нехватке бюджетных мест для обеспечения гарантированного Конституцией РФ права граждан на получение высшего образования всех уровней. Расчёты экспертов показывают, что при такой образовательной политике в Российской Федерации, к 2020 г. число бюджетных мест в вузах сократится примерно на 700 тыс. В Советском Союзе 100% студентов учились бесплатно. В настоящее время в России бесплатно учатся всего лишь 40% студентов, в то время как во Франции – более 80%, а в Германии – более 90% [9].

Расходы бюджетной системы РФ на социально-культурные мероприятия,
в том числе, на образование за 2013-2015 гг.

Статьи расходов	Консолидированный бюджет РФ и гос. внебюджетных фондов*		из него			
			федеральный бюджет**		консолидированные бюджеты субъектов РФ**	
	млрд руб.	в % к ВВП	млрд руб.	в % к ВВП	млрд руб.	в % к ВВП
2013 г.						
социально-культурные мероприятия	14678,0	20,7	5247,5	7,4	5396,6	7,6
образование	2888,8	4,0***	672,5	0,9***	2333,8	3,3***
2014 г.						
социально-культурные мероприятия	15154,2	19,4	4870,0	6,2	5818,0	7,5
образование	3037,3	3,9***	638,5	0,8***	2474,3	3,2***
2015 г.						
социально-культурные мероприятия	17151,5	21,2	5636,9	7,0	5872,7	7,3
образование	3034,6	3,8***	610,8	0,8***	2472,5	3,0***

Примечание. *По данным Федерального казначейства. ** По данным Федерального казначейства, с учетом бюджетов государственных внебюджетных фондов. *** Процент рассчитан, исходя из данных Росстата [14, с. 28, 30, 32, 37].

Наблюдается систематическое сокращение доли государственных расходов РФ на образование [14]. В частности, расходы консолидированного бюджета России на образование составляли: 4,0% от ВВП – в 2013 г.; 3,9% – в 2014 г.; 3,8% – в 2015 г.; расходы федерального бюджета – 0,9% от ВВП – в 2013 г.; 0,8% – в 2014 г. и 2015 г. (таблица).

Депутат Государственной Думы О.Н. Смолин отмечает, что, согласно федеральному бюджету, расходы на высшее образование в 2014 г. ниже, чем в 2013 г. Несмотря на их рост на 11% в 2016 г. (по сравнению с 2014 г.), – это ниже ожидаемой инфляции [9].

Ежегодное произвольное сокращение средств, выделяемых государством на образование, стало возможным благодаря исключению из Федерального закона «Об образовании в РФ» нормы доли государственных расходов на образование. Утративший силу Федеральный закон Российской Федерации «Об образовании», содержал Статью 40 «Государственные гарантии приоритетности образования», которая гарантировала государственное финансирование образования «в размере не менее 10 процентов национального дохода, а также защищенность соответствующих расходных статей федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов», а также ежеквартальную индексацию финансирования образования в соответствии с темпами инфляции. Законом определялась и доля государственных расходов на высшее профессиональное образование: не менее трех процентов расходной части федерального бюджета. При этом за счет средств федерального бюджета гарантировалось финансирование не менее 170 студентов на каждые 10 тысяч человек, проживающих в Российской Федерации [12].

В новом законе «Об образовании в РФ» отсутствует статья о государственных гарантиях приоритетности образования. Это делает возможным не только произвольное сокращение государственного финансирования образования, но и превращение статьи «образование» из приоритетной в составную часть других статей расходов федерального бюджета. В статистическом сборнике «Финансы России» 2016 года вместо отдельных статей расходов: «образование», «здравоохранение» и т.д., предлагается новая статья «социально-культурные мероприятия», включающая разноуровневые и разнородные составляющие: образование, социальная политика, культура, здравоохранение, кинематография, средства массовой информации, физическая культура и спорт. По статье «социально-культурные мероприятия» приводится доля консолидированного и федерального

финансирования образования в соответствии с темпами инфляции. Законом определялась и доля государственных расходов на высшее профессиональное образование: не менее трех процентов расходной части федерального бюджета. При этом за счет средств федерального бюджета гарантировалось финансирование не менее 170 студентов на каждые 10 тысяч человек, проживающих в Российской Федерации [12].

бюджетов РФ, а по статье «образование» аналогичная информация не даётся.

Согласно данным, приведённым в этом же статистическом сборнике, доля расходов федерального бюджета РФ по статье «социально-культурные мероприятия» в 2015 г. составляла 7% от ВВП, а доля расходов федерального бюджета РФ на образование равнялась 0,8% от ВВП (таблица). Для сравнения: доля расходов на образование в СССР в 1950-х гг. составляла 10–12% от ВВП. Именно это привело страну к научно-техническому прорыву, в частности, полёту в космос. В настоящее время многие передовые страны тратят на образование более 7% своего бюджета.

Сокращение государственных расходов на образование не согласуется со стратегической целью РФ в сфере образования – «повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина» [5].

Для устранения проблем, связанных с коммерциализацией, снижением доступности и недостаточным финансированием высшего образования, считаем целесообразным предпринять ряд мер:

1. Отменить Федеральный закон РФ от 8 мая 2010 г. N 83-ФЗ [11] или пересмотреть его положения, касающиеся «оптимизации сети учреждений» ради экономии бюджетных средств.

2. Внести в Федеральный Закон № 273 от 29 декабря 2012 г. «Об образовании в РФ» статью о государственных гарантиях приоритетности образования, содержащую нормы доли расходов бюджетной системы Российской Федерации на образование, в том числе высшее, и нормы расчёта контрольных цифр приёма по образовательным программам высшего образования из расчёта не менее 170 студентов на каждые 10 тысяч человек.

3. Внести изменения в «Дорожную карту» образования, нацелив её на повышение доступности и бесплатности образования в Российской Федерации.

4. Переработать Федеральную целевую программу развития образования на 2016–2020 гг., убрав из нее, в частности, положение о закрытии 40% российских вузов и 80% филиалов.

Известно, что вложение в образование – это долгосрочная инвестиция в развитие общества. Наличие у населения высшего образования определяет общий уровень культуры в обществе, степень развития научно-технического прогресса страны. Для удовлетворения потребности российского общества в высоко квалифицированных ка-

драх, социально-экономическом и культурном развитии страны, необходимо повышать общедоступность высшего образования.

Список литературы

1. Васильев С.Ф. Реформа образования в России в контексте глобализации: поход против знаний // Россия в эпоху глобализации: опыт, проблемы, перспективы: материалы II Всероссийской научно-практической конференции, Барнаул, 17 мая 2013 г. / науч. ред. В.Ю. Инговатов, О.А. Литвинова, И.В. Демин. – Барнаул: АлтГТУ, 2013. – С. 143–162.

2. Васильев С.Ф. Смыслы бесплатного образования (против реформы бюджетной сферы) // Барулинские чтения: Россия в эпоху социальных трансформаций: материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции, Барнаул, 25 июня 2016 г. / под науч. ред. В.Ю. Инговатова, Н.В. Цыганенко. – Барнаул: АлтГТУ, 2016. – С. 151–178.

3. Калмыков Н.Н., Сатырь Т.С. Российское высшее образование: взгляд экспертов // Социологические исследования. – 2016. – № 8. – С. 91–97.

4. Конституция Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2013. – 48 с.

5. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года // Министерство экономического развития Российской Федерации. Интернет-портал. 8 мая 2014 г. URL: http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/fcp/rasp_2008_N1662_red_08.08.2009 (дата обращения: 15.04.2017).

6. Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2014 года № 2765-р. «Концепция федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 гг.». URL: <http://government.ru/media/files/mlorxXbbCk.pdf> (дата обращения: 15.04.2017).

7. Распоряжение Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р «План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» // Российская газета. Интернет-портал. 8 мая 2014 г. URL: <http://www.rg.ru/2014/05/08/nauka-site-dok.html> (дата обращения: 15.04.2017).

8. Российский статистический ежегодник. 2015: Стат.сб./Росстат. – М., 2015. – 728 с.

9. Смолин О.Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал? (статья 2) // Социологические исследования. – 2015. – № 7. – С. 30–37.

10. Труд и занятость в России. 2015: Стат.сб./Росстат. – М., 2015. – 274 с.

11. Федеральный закон Российской Федерации от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // Российская газета. – № 5179. – 12 мая 2010 г.

12. Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. N 3266-1 г. Москва «Об образовании» // Российская газета. – № 172. – 31 июля 1992.

13. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – № 5976. – 31 декабря 2012 г.

14. Финансы России. 2016: Стат.сб./ Росстат. – М., 2016. – 343 с.