

EFQM, 6 sigma и т. д., основаны на процессном подходе к управлению.

Основную идею процессного подхода в новой версии стандартов можно свести к следующим положениям: деятельность организации необходимо представить в виде сети взаимодействующих между собой процессов, менеджмент деятельности организации должен основываться на менеджменте сети процессов.

Соответственно, бенчмаркинг является способом анализа системных недостатков и их устранения через выявление сети процессов, при этом он сочетает свойства диагностики и способов устранения нарушений. Выявление недостатков в банковских процессах способствует прогрессивному развитию банковских организаций, синхронизации процессов изменений, выработке новых стандартов деятельности.

Н. М. РОМАНЕНКО
(Волгоград)

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ФИНАНСИРОВАНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Исследуются возможности и условия перехода от государственно-патерналистской модели социальной политики к субсидиарному режиму в области образования, анализируются принципы социального партнерства в системе профессионального образования в РФ.

Одной из наиболее актуальных проблем современного социально-экономического развития России является модернизация образования¹. Ее основу составляет формирование нового организационно-экономического механизма в рамках перехода от государственно-патерналистской модели социальной политики к субсидиарному государству. Вместо жесткого определения поведения человека в социальной сфере и охвата социальной защитой

практически всего населения государство должно обеспечить социальные гарантии в той мере, в какой человек самостоятельно не справляется со стоящими перед ним экономическими проблемами. Для сферы образования это означает, что государство берет на себя ответственность по бесплатному предоставлению населению лишь определенного перечня образовательных услуг, а предоставление услуг свыше установленного уровня выводится на принцип платности. Такой подход фактически означает отказ от режима полного бюджетного содержания прежде всего высшего профессионального образования и переход к системе инвестирования в него на основе сопоставления выгод и издержек со стороны потребителей его продукта (образовательных услуг и производимого с их помощью человеческого капитала). Этот переход зафиксирован в документах о современной образовательной политике РФ: «Российское общество должно перейти от режима бюджетного содержания своей системы образования к режиму инвестирования в него»². Инвесторами при этом становятся домохозяйства, бизнес и государство (его федеральные, региональные и местные органы власти).

Подобные коренные изменения в содержании и в экономическом механизме образования обусловлены новыми требованиями к рабочей силе (по квалификации, коммуникативным способностям, мобильности), предъявляемыми современным производством, необходимостью сохранения конкурентоспособности российского образования. Возникает потребность в массовой подготовке специалистов высшей квалификации. Для постиндустриального общества, как показывают исследования, необходимо, чтобы не менее 30% взрослого населения имело высшее образование. Усиливается прагматический подход к образованию со стороны учащихся. Важным становится не столько объем производимого человеческого капитала, сколько качества, производительность, гибкость и инновационные возможности человека, получившего образование. Образование в

¹ Акинфиева, Н. В. Социальное взаимодействие в российской системе управления образованием / Н. В. Акинфиева // Вестник. 2005. № 11. С. 196 – 199.

² Образовательная политика России на современном этапе: докл. в Государственном Совете РФ. М., 2001. С. 24.

течение всей жизни становится нормой, а способность к постоянному приобретению новых знаний и умений рассматривается в качестве самого важного параметра рабочей силы. Все это ставит проблему повышения, с одной стороны, индивидуальной ответственности сторон процесса обучения (учащегося и образовательного учреждения) за его результаты, с другой – вклада в образование населения как основного получателя выгод от него, связанных с развитием человеческого капитала.

Расчеты показывают, что рентабельность человеческого капитала, как правило, выше, чем физического. Например, в США оценка норм отдачи начального образования достигает 50 – 100%, среднего – 15 – 20%, высшего – 10 – 15%¹. Значительную часть этих выгод получают домохозяйства. При этом, чем выше в стране дифференциация доходов в зависимости от уровня образования, тем выше выгоды домохозяйств и их заинтересованность в частных инвестициях в образование, тем выше доля населения в финансировании высшего образования.

Анализ, проведенный международными экспертами, подтверждает, что ни государственное, ни частное финансирование сами по себе не являются оптимальными для развития образования, предпочтительнее их сочетание. Как отмечается в аналитических материалах Всемирного банка, «соотношение между государственными и частными расходами на образование в разных странах неодинаково. Так, среди стран с низким уровнем дохода доля частного сектора в общих расходах на образование лежит в пределах от 20% (Шри-Ланка) до почти 60% (Уганда и Вьетнам), а среди стран с высоким доходом – от 5% (Австрия) до около 50% (Швейцария)»². Поиск оптимального соотношения государственного и частного финансирования стал ключевой проблемой реформирования системы высшего образования многих стран, учитывающего особенности их институциональной организации (уровень дифференциации доходов в зависимости от уровня образования, представления о социальной справедливости, традиции в

сфере образования). Подобный путь в настоящее время предстоит пройти и российскому высшему образованию. Самым сложным при этом является определение доли и формирование механизмов частного инвестирования в образование.

Изучение мирового опыта указывает на наличие общей тенденции развития совместного инвестирования в образование со стороны населения, бизнеса и государства. Формируются новые инструменты частного инвестирования, внедряются косвенные методы государственного финансирования, идущие на смену менее эффективным механизмам прямого бюджетного финансирования. Оплата образования сверх гарантированного государством уровня все больше перекладывается на домохозяйства, финансирующие его из индивидуальных доходов, в расчете на повышение доходов в будущем. Кроме того, как отмечается в докладе Всемирного банка, «инвестиции в образование – не только важный способ наращивания человеческого капитала страны и улучшения перспектив экономического роста. Они имеют и собственную ценность, поскольку образование расширяет кругозор людей, обеспечивает им возможность самореализации, способствует их материальному благополучию и здоровому образу жизни»³. Все это делает актуальными изучение перспектив становления в России системы частного инвестирования в высшее образование и развитие соответствующих финансовых инструментов.

Социальный диалог и социальное партнерство в сфере профессионального образования – явление принципиально новое для Российской Федерации. Социальное партнерство в профессиональном образовании связано с координацией взаимодействия систем в пределах их взаимной заинтересованности и в соответствии с общенациональными, общегосударственными социальными интересами. Это опыт межсистемного регулирования и управления при резком изменении роли государства, типа взаимодействия образования с внешней средой. Социальный диалог и социальное партнерство в профессиональном образовании становятся механизмом саморазвития, самоорганизации и адаптации профессионального образования.

¹ Капелюшников, Р. Теория человеческого капитала [Электронный ресурс]: <http://www.libertarium.ru>.

² www.worldbank.org.ru/wbimo/dep/mirros/chapter7.html.

³ www.worldbank.org.ru/wbimo/dep/mirros/chapter7.html.

В рыночных условиях, на переходном к рыночной экономике этапе возникает проблема формирования новых социальных институтов, способных стать действенными факторами ускоренной общесистемной модернизации начального, среднего и профессионального образования. Такими институтами призваны стать социальный диалог и социальное партнерство. Их назначение – достижение компромисса и согласия.

О новизне категории «социальное партнерство» в системе профессионального образования в Российской Федерации и недооценке его как фактора развития образовательной системы в новых условиях говорит тот факт, что в текстах нормативно-правовых актов РФ, относящихся к образовательной сфере, отсутствует термин «социальное партнерство». В программе модернизации образования намечается обеспечить открытость системы разнообразным воздействиям со стороны общества, государства и экономики при сохранении ее внутренней целостности и поддержании высоких академических стандартов, создать систему попечительских советов, поддержки профессиональных сообществ в сфере образования, привлекать их к решению вопросов образовательной тактики и стратегии на федеральном и региональном уровнях¹.

В Национальной доктрине образования² предусматривается следующее:

- привлечение работодателей и других заказчиков, специалистов к социальному партнерству и организации профессионального образования с целью удовлетворения потребностей рынка труда;
- развитие системы профессиональной ориентации населения, реализующей меры по содействию в выборе профессии, направлений и форм образования, трудовой мотивации, становлению профессиональной карьеры;
- обучение основным принципам построения профессиональной карьеры и навыкам поведения на рынке труда;
- индивидуализация образовательного процесса.

¹ Общество обсуждает стратегию модернизации образования: (материалы СМИ). М.: ЗАО «Журнал «Эксперт», 2000. С. 12.

² Национальная доктрина образования в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751.

Таким образом, можно утверждать, что социальное партнерство в сфере образования предполагает национальные или институциональные организации, представляющие интересы сферы труда и управления (работников и работодателей). Социальный диалог определяется как совокупность переговоров, действий, механизмов и договоренностей между социальными партнерами в целях разрешения интересующих проблем и вопросов.

В общих чертах партнерство можно определить как разнообразные формы сотрудничества, в которых предпринимательская деятельность, рабочая сила, правительство и сфера образования общими силами создают форму и содержание профессиональной подготовки и обучения. При этом экономические мотивы выступают ведущими при формировании социального партнерства.

Следует отметить, что партнерство требует институциональной инфраструктуры, в которой организации являются относительно независимыми. В системах профессионального образования социальный диалог и партнерские отношения осуществляются на макро-, мезо- и микроуровнях.

Институциональная структура на макроуровне представлена правительством, соответствующими федеральными министерствами и ведомствами, общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей. Структуры мезоуровня – это профсоюзы отрасли, различные объединения руководителей учебных заведений, ассоциации работодателей и обучающихся, региональные органы управления и общественные объединения. Микроуровень – это автономные учебные заведения при фактической и сбалансированной децентрализации управления образованием, уравновешенной соответствующими процедурами и формами прозрачной подотчетности.

Социальное партнерство как особая практика социально-трудовых отношений в системе профессионального образования развивается в условиях рыночной организации общества. При этом в переходный период возможны два подхода к формированию партнерских связей учебного заведения и предприятия, образования и экономики.

Первый – восстановительный подход, когда в условиях разрушенных традици-

онных механизмов взаимодействия возникает тенденция к реанимированию прежних форм взаимоотношений на основе добровольности и весьма часто – в виде неформализованного и неинституционализированного диалога.

Второй – конструирование на политическом, экономическом, социально-психологическом, организационно-операционном уровнях нового типа взаимодействия, а именно социального диалога и социального партнерства.

Первый подход, реализуемый в пределах ограничивающих факторов реальности, пока является наиболее распространенным. Но есть убедительные примеры освоения второго подхода в ряде регионов, где партнерские связи с Департаментом федеральной государственной службы занятости населения имеют договорную основу, предусматривают обмен информацией о складывающемся спросе на специалистов конкретных профессий на рынке труда и о специальностях, по которым ведется подготовка; эффективное использование образовательных учреждений для обучения безработных, содействие трудоустройству выпускников, совместное проведение ярмарок-презентаций учебных мест, пропаганду востребованных профессий и специальностей, проведение круглых столов и т. п.

Таким образом, в социальном партнерстве растет заинтересованность всех субъектов рынка труда в получении конечного результата – новой рабочей силы с профессиональным образованием требуемого содержания и соответствующей квалификацией. Наблюдается процесс отхода от административных стратегий управления профессиональным образованием в пользу экономических и социально-педагогических, перехода ссузов и вузов на работу «под заказ», расширения автономности образовательных учреждений и интенсификации их взаимодействия с предприятиями.

В настоящее время все большее число участников включается в социальный диалог и партнерские связи в сфере профессионального образования: образовательные учреждения начальной, средней и высшей школы, министерства и ведомства, промышленные компании, органы управления сферой труда и службы занятости.

Среди форм сотрудничества можно выделить такие, как:

- изучение и анализ рынка труда в настоящее время и на перспективу;
- проведение профориентационной работы среди молодежи с целью подготовки по востребованным профессиям и специальностям;
- внедрение в образовательный процесс передовых технологий, позволяющих осуществлять выпуск конкурентоспособных специалистов;
- организация подготовки по актуальным профессиональным профилям с долевым финансированием;
- предоставление в пределах установленной деятельности учебных заведений возможности для совместного выпуска товарных изделий в цехах предприятий как компонента практического обучения и трудового воспитания;
- развитие форм педагогического и психологического сопровождения учебно-воспитательного процесса, наставничества, выделение из числа высококвалифицированных работников мастеров и инструкторов производственного обучения;
- участие в работе аттестационных комиссий, повышение значимости социальных партнеров в различного рода квалификационных испытаниях и аттестационных процедурах.

Социальный диалог и партнерские связи профессионального образования с экономикой приобретают масштабный характер, разнообразные формы, специфика которых зависит от профиля подготовки, особенностей региона и конкретной местности, организационно-правовых параметров предприятия и т. д.

Социальное партнерство в сфере профессионального образования всюду, где оно в той или иной мере состоялось, заявляет о себе как о факторе развития и реформирования образовательных систем и учебных заведений. Реформаторский потенциал социального диалога и партнерских связей трудно переоценить. Он способен придать развитию профессионального образования характер эволюционно-ускоренной и устойчивой его модернизации.

В современной экономической литературе обосновываются два основных сравнительных преимущества частного финансирования образования по сравнению с

государственным. Во-первых, оно более экономически обосновано и просчитано как инвестиционное решение, принимаемое на уровне домохозяйства, учитывает сложившуюся конъюнктуру рынка труда, ориентировано на получение выгод от приобретенной профессии. На этот аспект проблемы источников финансирования образования обращает внимание основатель теории общественного выбора Дж. Бьюкенен: «Государство представляет собой арену конкуренции различных политических и экономических коалиций за влияние на принятие решений и доступ к распределению ресурсов. С этой точки зрения, выраженной наиболее полно в теории общественного выбора, высокий уровень государственного регулирования экономических отношений в образовании приводит к нерациональным с точки зрения общества решениям, усилению роли бюрократии и к неэффективному расходованию ресурсов»¹.

Увеличение доли частного инвестирования высшего образования способствует ликвидации проблем его неэффективного финансирования и структурных перекосов развития, неизбежно возникающих в условиях бюджетного финансирования. Перекосы между высшим и средним профессиональным образованием, направлениями профессиональной подготовки – одна из проблем современного российского образования. Решать ее стоит на основе создания механизмов ориентации на текущие запросы рынка труда и долговременные потребности бизнеса в кадрах, через делегирование части полномочий по принятию решений о финансировании определенного направления профессиональной подготовки на уровень домохозяйств и фирм, через развитие квазирыночных и рыночных механизмов производства образовательных услуг.

Во-вторых, частное инвестирование образования обеспечивает увеличение заинтересованности учащихся в самом процессе обучения, а также требовательности к предлагаемым образовательным программам. Это способствует повышению эффективности образования за счет принятия

новых учебных программ, совершенствования учебного процесса, роста отдачи от преподавателей и активизации самих учащихся. Механизм государственного контроля над качеством образования и эффективностью использования ресурсов дополняется контролем непосредственного потребителя (учащегося). Развитие частного инвестирования создает конкурентную основу деятельности образовательных учреждений и дает толчок обновлению всей системы образования (его содержания, методов обучения, набора предлагаемых специальностей).

Тенденция повышения финансовой ответственности домохозяйств за инвестиции в образование ярко проявляется в практике его реформирования во многих развитых странах. Она выражается либо в сокращении расходов государственного бюджета на поддержку студентов, замене государственной стипендии на студенческие кредиты, введении платы за обучение, либо в сочетании указанных стратегий. Примеры подобной политики можно найти в таких странах, как Австралия, Австрия, Великобритания, Германия, Нидерланды, США.

В целом система частного инвестирования способна сформировать целый ряд позитивных тенденций в развитии российского высшего образования – это:

- рыночная оценка деятельности образовательных учреждений и повышение внутренней эффективности системы образования в результате более тесной увязки оплаты с предоставляемыми услугами и результатом обучения;

- оптимизация спроса на образовательные услуги и преодоление структурных деформаций образовательной системы (более обоснованное распределение потока учащихся между высшим, средним и начальным профессиональным образованием, направлениями профессиональной подготовки);

- взаимосвязь структур спроса на труд и спроса на образовательные услуги и на этой основе – более эффективное обеспечение кадрами социально-экономического развития (местного, регионального, общенационального), существенное повышение внешней эффективности системы образования.

¹ Бьюкенен, Дж. Конституция экономической политики / Дж. Бьюкенен // Вопр. экономики. 1994. № 6. С.104 – 113.

Участие государства в финансировании образования, в соответствии с теорией человеческого капитала, должно ограничиваться решением тех проблем, которые не разрешаются механизмами рынка на основе частного финансирования.

На рынке образовательных услуг государство корректирует объем и структуру спроса и предложения в соответствии с потребностями общественного развития, выявляемыми комплексным анализом тенденций социально-экономического развития и долговременными прогнозами.

Так как рынок труда автоматически не обеспечивает ориентации образовательных учреждений, приобретающих экономическую самостоятельность, на долгосрочные потребности экономики, государство обеспечивает такую направленность через субсидирование развития вузовской науки и подготовки специалистов по новым направлениям. Оно предоставляет льготы бизнесу, оказывающему поддержку вузам, имеющему свои образовательные центры и финансирующему получение образования своим работникам.

Оно содействует кредитным учреждениям, работающим с соответствующими финансовыми инструментами; поощряет деятельность общественных фондов содействия образованию (фондов профессиональных сообществ, общественных организаций и т. п.). Как отмечает Дж. Стиглиц, «если бы рынки капитала были совершенны, люди, для которых образование выгодно, для которых отдача от образования превышает затраты, имели бы стимулы взять в долг, чтобы оплатить свое высшее образование. Но частные кредиторы в большинстве случаев не выражают желания давать в долг по такому поводу, и потому те, у кого нет своих (или родительских) средств, были бы лишены доступа к высшему образованию без некоторой помощи со стороны государства. Этому есть хорошее объяснение: банки озабочены трудностями возврата ссуд. Большая часть государственной поддержки высшего образования принимает форму бесплатного или, по крайней мере, льготного образования в университетах и колледжах штатов. Недавно, однако, федеральное правительство сделало попытку решить проблему непосредственно путем грантов и займов (часто субсидируемых) или пу-

тем гарантий займов для получения высшего образования (так, чтобы частные кредиторы были заинтересованы в расширении кредита)»¹.

Сокращение собственно государственного финансирования высшего образования в современной российской экономике, являющееся проявлением глобальной тенденции разворачивания механизмов его соинвестирования домохозяйствами, бизнесом и государством, должно сопровождаться развитием новых избирательных, целенаправленных механизмов финансирования. С одной стороны, должна произойти переориентация с распределения бюджетного финансирования между учебными заведениями на выделение финансовых ресурсов непосредственно учащимся, а также переход от использования методов прямого финансирования к косвенному (государственные субсидии и кредиты, налоговые льготы). С другой стороны, должны быть сформированы финансовые инструменты накопления частных ресурсов, направляемых в образование (частное кредитование и образовательное страхование). Фактически это означает заключение в российском обществе нового социального контракта о распределении затрат на образование между населением, бизнесом и государством. По содержанию этот пересмотр социального контракта означает не переход от бесплатного к платному образованию, как это часто принято трактовать в современных дискуссиях по модернизации образования ее оппонентами². Он предполагает переход от обезличенного, не связанного с результатом финансирования высшего образования на основе перераспределения ресурсов общества через налогово-бюджетную систему, к совместному инвестированию на основе ответственности государства, населения и бизнеса за объемы, качество и структурное соответствие производимого человеческого капитала потребностям современной экономики, тенденциям развития рынка труда и социально-экономического развития общества. Каждая из сторон долж-

¹ Стиглиц, Дж. Экономика государственного сектора: пер. с англ. / Дж. Стиглиц. М., 1997. С.354.

² Майбуров, И. Высшая школа в регионе: механизм финансирования / И. Майбуров // Высшее образование в России. 2004. № 1. С. 26 – 35.

на взять на себя часть рисков инвестирования образования и ответственность за эффективность использования экономических ресурсов в системе образования.

Такая система взаимоотношений призвана повысить качество образования, обеспечить его соответствие запросам населения и экономическому развитию общества, расширить свободу выбора для домо-

хозяйств путей получения образования, увеличить мобильность населения, повысить эффективность использования государственных ресурсов в результате развития конкуренции между образовательными учреждениями, создать возможности для расширения государственных социальных гарантий и снижения налоговой нагрузки на бизнес и население.

