УДК 338.46.371

НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ

Филимонцева Елена Михайловна кандидат экономических наук, преподаватель кафедры налогообложения и бухгалтерского учета, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: rustle44@mail.ru

Ямбушев Дамир Фатихович соискатель кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: damirka-90@mail.ru

Аннотация

В статье выявляются основные показатели дальнейшего развития конкурентоспособности образовательных организаций, возникающие проблемы, определяются цели на перспективу.

Ключевые слова: *образование, система образования, конкурентоспособность образовательных организаций, образовательные стандарты, образовательные учреждения, управление образованием, финансирование образования.*

Право на образование каждого гражданина РФ закреплено основным нормативным актом – Конституцией РФ. Следовательно, имеет весьма обширную правовую и организационную основу – нормативно-правовую базу и широкую сеть государственных органов управления образованием. Гарантом права на образование выступает государство, обеспечивая общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего общего образования; начального профессионального образования. Кроме того, на конкурсной основе среднее и послевузовское профессиональное образование в государственных и муниципальных учебных заведениях являются бесплатными.

Образование, в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», – это процесс воспитания и обучения, который целенаправлен и осуществляется не только в личных интересах каждого гражданина, но, прежде всего, в интересах общества и государства, обеспечивая его развитие, прогресс и процветание [4].

Государством установлены следующие образовательные уровни, уровни достижения определенной ступени образования: основное общее образование, среднее (полное) общее образование; начальное, среднее и высшее профессиональное образование; послевузовское образование. Таким образом, каждая ступень образования – это достижение и поддержание гражданином соответствующего образовательного ценза, удостоверяющегося полученным документом.

Общая характеристика системы образования Российской Федерации. В условиях экономических и социальных реформ, происходящих в России, одним из приоритетных направлений расходов государственного бюджета являются инвестиции в сферу образования, поскольку развитие всех отраслей экономики, подъем и процветание страны зависят от общего уровня образованности общества. В современных условиях система образования – это, прежде всего, наличие всех факторов, обеспечивающих реализацию социальных функций образования, а именно: сеть образовательных учреждений; образовательные стандарты и программы; кадровое, научное,

методическое, финансовое обеспечение; взаимосвязь с другими социальными отраслями. Система образования включает в себя и такой важный элемент, как управление.

Следует отметить тот факт, что в настоящее время в центре внимания находится принцип регионализации образования, который обеспечивает возможность учитывать интересы граждан, уровень их подготовленности к дальнейшему обучению. Он отражает научно-культурную, демографическую и экономическую специфику региона.

Содержание образования определенного уровня и направленности определяют образовательные программы, которые являются одним из факторов обоснованности затраченных средств и их эффективного использования. Они подразделяются на общеобразовательные программы, предназначенные для дошкольного, начального общего образования, а также основного и среднего (полного) общего образования, и профессиональные программы, по которым ведется подготовка специалистов различных профилей. Это программы начального, среднего высшего и послевузовского профессионального образования. Профессиональные программы – следующая ступень после усвоения общеобразовательных программ, формирующих общую культуру личности, направленных на создание предпосылок к выбору профессии. Они решают задачу не только дальнейшего повышения общеобразовательного уровня, но, прежде всего, способствуют приобретению профессиональных знаний. Освоение образовательных программ осуществляется в различных формах: очной, очно-заочной (вечерней), заочной, экстерном, а также в форме самообразования, семейного образования в зависимости от потребности и возможностей личности.

Нормативные сроки освоения образовательных программ, а также деятельность в целом государственных и муниципальных учебных заведений регламентируется утвержденными правительством РФ нормативными документами – Типовыми положениями об образовательных учреждениях различных типов и видов.

Учреждения, которые осуществляют процесс образования, используя одну или несколько образовательных программ, а также обеспечивающие содержание, при этом содействующие воспитанию обучающихся, являются образовательными. Они могут быть государственными, муниципальными и негосударственными. Типы учебных заведений зависят от определенных образовательных программ, которыми образовательные учреждения руководствуются в своей работе, в учебном процессе. Среди них: дошкольные, образовательные (включающие три ступени – начальное, основное, среднее (полное) общее образование); начального среднего, высшего и послевузовского профессионального образования; дополнительного образования детей; дополнительного образования взрослых; специальные (коррекционные) – для обучающихся, имеющих отклонения в развитии; для детей сирот, оставшихся без попечения родителей; иные учреждения, которые занимаются образовательной деятельностью

Создание любого образовательного учреждения связано с финансированием его деятельности. Учреждением, по Гражданскому кодексу РФ, «признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично» [1].

Так, федеральные, региональные и местные органы управления, представляющие в их лице государство, являются собственниками государственных, региональных и муниципальных образовательных учреждений. Масштабы государственной сферы образования могут быть выражены теми денежными средствами, которые вкладывает государство в область образования. К сожалению, в последние годы, в период общего реформирования, тенденция децентрализации управления затронула и систему образования, финансирование образования из федерального бюджета составляет всего лишь 11,1%, основные расходы на образование приходятся на региональные и местные бюджеты. Надо отметить важный фактор, характеризующий в последнее десятилетие следующую тенденцию: сочетание отраслевого и территориального управления,

в соответствии с которым распределяются финансовые поступления в сфере образования по уровням бюджета.

Бюджетные средства выделяются в соответствии с нормативами подушевого финансирования. Они в основном предназначены на выплату заработной платы сотрудникам образовательных учреждений, стипендии и пособия учащимся. В связи с этим недостаточно финансируется обеспечение самого учебного процесса, материально-техническая база образовательных учреждений. При дефиците бюджетных средств достижению эффективности системы финансирования в области образования препятствует наличие следующих факторов:

– соблюдение принципа целевого финансирования бюджетных средств, жестко закрепляющего финансирование только по статьям бюджетной классификации, не позволяет распоряжаться денежными средствами в случае возникших потребностей для решения каких-либо проблем и конкретных задач;

– необходимость обоснования любой траты бюджетных средств перед финансовыми органами, постоянный жесткий контроль за их расходованием лишает образовательные учреждения самостоятельности и проявления инициативы в вопросах, связанных с их основной деятельностью;

– внесение изменения в систему (плановый документ) представляет собой сложную процедуру, которая не способствует быстрому продвижению бюджетных средств по назначению.

Как предписывает Бюджетный кодекс РФ, денежные средства выделяются учебным заведениям только из бюджета, соответствующего уровню бюджета, к которому относится учредитель данного образовательного учреждения. Например, финансирование муниципальной школы осуществляется только из муниципального бюджета. Если денежные средства поступают от субъекта федерации, то они перечисляются не прямым назначением, а поступают в муниципальный бюджет. И не факт, что будут направлены на обеспечение учебного процесса в этой школе.

В последние годы в связи с дефицитом бюджетного финансирования в сферу образования возник рынок платных услуг, широко используются платные формы обучения. Возникли и такие виды деятельности, которые не связаны с учебным процессом и направлены на получение дополнительных доходов: создание коммерческих организаций на базе образовательных учреждений, сдача в аренду объектов собственности, закрепленных за учебными заведениями и др.

Успешному развитию внебюджетной деятельности способствует имеющийся материальный и интеллектуальный потенциал образовательных учреждений, те налоговые льготы, которые предоставлены им государством.

Несмотря на то, что коммерческая деятельность образовательных учреждений приносит им дополнительные доходы, упрочивает их материальное положение, способствует дальнейшему развитию, ставит под сомнение некоммерческий характер образования, который декларируется в законодательных актах. Государственные нормативные документы определяют правовую базу для развития внебюджетной деятельности и привлечения дополнительных средств в сферу образования. К ним относятся Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», законы «Об общественных объединениях и общественных организациях» [2], «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» [3] и т.д. задачей рынка образовательных услуг является не только выполнение государственного заказа, обеспечивающего сферу образования бюджетными средствами, социального заказа различных слоев населения и организаций. Реформирование системы образования, перспективы получения новых доходов привлекают на рынок образовательных услуг предпринимателей, представителей различных движений и объединений. Они открывают свои образовательные учреждения, которые альтернативны государственным, имеют различные преимущества, но осуществляют все предлагаемые образовательные услуги обучающимся на платной основе.

Большинство населения мирового сообщества указывает образование в качестве важнейшей жизненной ценности. В современных условиях сектор высшего образования один из наиболее динамичных отраслей экономики. По оценкам специалистов школы управления «Сколково» в ближайшее десятилетие модель организации вузов будет вынуждена существенно измениться под давлением внешних обстоятельств. Изменения определяются в первую очередь сдвигом технологической парадигмы и освоением новых возможностей лидерами образовательного рынка. Переходной зоной является период 2017–2025, когда новые изменения глобальных правил станут очевидны и в России.

Ключевыми тенденциями, влияющими на конкурентоспособность образовательных организаций (ОО), являются:

• глобализация высшего образования: усиление мобильности студентов и НПР, укрепление международного сотрудничества, рост импорта и экспорта образовательных услуг;

• рост конкуренции между образовательными организациями, «расслоение» вузов по категориям и уровню качества образования;

• повышение требований к качеству образовательных услуг со стороны потребителей;

• уменьшение жизненного цикла знания, повышение роли инновационной составляющей образования;

• внедрение новых форм, методов и технологий обучения, повышение гибкости образовательного процесса;

• развитие рыночных методов в высшем образовании;

• реализация процессов горизонтальной и вертикальной интеграции образовательных организаций;

• ориентация ОО на реализацию концепции Lifelong Learning;

• тотальная цифровизация образовательного и научного контента.

В соответствии с глобальным рейтингованием, проводимом Всемирным экономическим форумом (World Economic Forum), по критерию высшего образования Российская Федерация находится на 39-ом месте среди 144 стран, включенных в рейтинг, а по качеству системы высшего образования страна занимает 84-ю позицию. Показатели конкурентоспособности российских ОО также низки (доступность исследовательских и образовательных услуг – 59-е место, качество математического и естественнонаучного образования – 59-е место, уровень подготовки персонала в ОО – 89-е место, качество исследовательских институтов – 56-е место, сотрудничество вузов и предприятий в области исследований – 67-е место). Российские вузы также плохо представлены в мировых рейтингах ведущих университетов мира. Так, в ТОП-100 QS World University Rankings нет ни одного российского университета, 8 вузов входят в ТОП-500. В рейтинге QS среди стран BRICS в первую сотню вошли 19 вузов России (для сравнения: в этой группе 39 вузов Китая и 19 вузов Бразилии) (табл. 1).

В современных условиях задача обеспечения роста конкурентоспособности высшего образования России переходит на более сложный уровень в контексте глобальных вызовов и непрерывно изменяющихся требований рынка. По прогнозам к 2020 году уровень международной мобильности студентов достигнет 5,8 млн человек, а к 2025 году – 8 млн человек. Особую роль в процессе повышения конкурентоспособности высшего образования и увеличения объема экспорта образовательных услуг должны сыграть ведущие образовательные организации России (федеральные университеты, НИУ, потенциально конкурентоспособные отраслевые и региональные вузы).

Таблица 1

Рейтинг российских вузов в QS World University Rankings в 2014/2015 гг.

Место в общем рейтинге QS	Наименование вуза	Место в рейтинге QS-BRICS
114	Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова	3
-	Санкт-Петербургский государственный университет	12
322	Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана	36
328	Новосибирский государственный университет	18
399	Московский государственный институт международных отношений (университет)	35
411-420	Московский физико-технический институт (государственный университет)	52
471-480	Российский университет дружбы народов	82
481-490	Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»	57
491-500	Томский государственный университет	47
-	Санкт-Петербургский политехнический университет	47
501-550	Государственный университет – Высшая школа экономики	57
501-550	Национальный исследовательский Томский политехнический университет	67
551-600	Казанский (Приволжский) федеральный университет	
551-600	Уральский федеральный университет имени первого президента России Б.Н. Ельцина	80
601-650	Национальный исследовательский Саратовский государственный университет	
601-650	Южный федеральный университет	85
701+	Дальневосточный федеральный университет	100
701+	Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского	72
701+	Национальный исследовательский технологический университет «МИСиС»	98
701+	Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова	100
701+	Воронежский государственный университет	90

Реформирование органов управления сферой образования в России. Управление сферой образования осуществляется государством путем сочетания государственного регулирования и самоуправления. Федеральные органы и органы исполнительной власти субъектов РФ, действующие от лица государства, определяют наиболее перспективные направления развития образования и науки; способствуют формированию системы педагогических и научных организаций; координируют межотраслевую деятельность образовательных учреждений; разрабатывают и внедряют различные образовательные программы, связанные с наукой и техникой; способствуют реализации достижений науки и техники [6, с. 276]. Общие вопросы, касающиеся образования, в соответствии с Конституцией РФ, должны совместно решаться Федерацией и ее субъектами. Властные полномочия в области образования отнесены к совместному ведению Федерации и ее субъектов.

Российская Федерация, в соответствии с законодательством, обладает правами и обязанностями в области образования [7, с. 22], она является исполнительным органом, т.е. должна не только решать поставленные в этой сфере задачи, но и обязанности исполнять. Федеральные органы государственной власти и управления являются высшими органами законодательной и исполнительной власти РФ (Президент, Федеральное Собрание, Правительство РФ). В условиях

осуществления экономической реформы Правительством Российской Федерации была подготовлена следующая система органов государственного управления образованием: Министерство образования и науки РФ; Министерства образования республик в составе РФ; Управления (главные управления, комитеты, департаменты) образования краев, областей и автономных образований; Комитеты (департаменты) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга. Местные органы управления образованием – районные, городские, окружные создаются по решению властных структур местного самоуправления.

Таким образом, вся действующая система органов управления образованием обеспечивает единое руководство в сфере образования [5]. Деятельность государственных органов в этом направлении способствует предоставлению населению качественных образовательных услуг, дает возможность любому гражданину РФ получить образование.

Сочетание принципов государственного регулирования и самоуправления в области образования решает задачу выбора наиболее значимых направлений развития образования, позволяет координировать межотраслевую образовательную, научную и научно-техническую деятельность.

В компетенцию органов государственной власти входят принципы законодательных нормативных актов, иные обязанности как властных структур – принятие соответствующих мер, которые направлены на исполнение конкретных задач. Эти функции юридически закреплены за ними и являются их правом и обязанностью.

Кроме осуществления федеральной политики в области образования, федеральные органы государственной власти и органы исполнительной власти регулируют и обеспечивают государственные гарантии прав граждан в сфере образования. Они формируют федеральные органы управления образованием, руководят ими; устанавливают порядок организации или ликвидации федеральных государственных образовательных учреждений. В их ведении – разработка и утверждение типовых положений об учебных заведениях; установление порядка аттестации педагогического состава, лицензирование и государственная аккредитация образовательных учреждений и другие вопросы [8, с. 76]. Следует отметить, что федеральные органы исполнительной власти отвечают и за их финансирование образовательных услуг, устанавливая общие закономерности их оплаты, а также образовательную цену, ставки заработной платы педагогов, осуществляют материальную поддержку различных категорий обучающихся.

Задачи органов местного самоуправления в сфере образования определены в ст.43 Конституции РФ, а также в Федеральных законах «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», «Об образовании в Российской Федерации», «Об утверждении федеральной программы развития образования», «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и другие правовые акты. Данные законы детализируются в указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, приказах Минобразования России, региональном законодательстве.

К полномочиям местных органов, в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», относятся:

– организация предоставления бесплатного и общедоступного школьного образования, осуществляемого по образовательным программам, исключая финансовое обеспечение образовательного процесса, отнесенного к полномочиям субъектов РФ;

– предоставление дополнительного образования и бесплатного дошкольного образования;

– создание, организация и реорганизация, а также ликвидация образовательных учреждений;

– обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;

– учет детей, которым необходимо получение обязательного обучения по программам основного общего образования;

– опека и попечительство.

Мониторинг региональной и муниципальной системы образования будет способствовать более четкому определению и развитию системы образования при их общем взаимодействии. На этом должно основываться управление образованием и дальнейшее его развитие.

Регулирование образовательных отношений должно получить правовое решение выделенных приоритетов в свете проходящего реформирования, в частности:

– приведения законодательства в этой области в соответствие с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации;

– устранения противоречий между актами образовательного законодательства и актами других отраслей законодательства (гражданским, административным, трудовым и т.д.);

– приведения федеральных, региональных (субъектов Федерации) и местных (муниципальных) источников образовательного права в соответствие с конституционными принципами разграничения властных полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления;

– совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере образования.

Рынок труда и компетенций предъявляет высокие требования к уровню и содержанию профессионального образования. Оно должно соответствовать новой деловой среде, часто называемой экономикой знаний, основными чертами которой являются быстрые перемены, глобальная конкуренция, более быстрые потоки информации и коммуникаций, увеличивающаяся сложность бизнеса. В Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы особо отмечается необходимость обеспечения соответствия образования динамично меняющимся потребностям общества и долгосрочным целям развития национальной экономики.

Необходимость повышения конкурентоспособности российских образовательных организаций отмечается на всех уровнях управления. В соответствии с указом Президента России от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» Правительству РФ определено обеспечить реализацию мероприятий по вхождению к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов. С этой целью в 2013 г. был сформирован Совет по повышению конкурентоспособности ведущих университетов Российской Федерации среди ведущих мировых научно-образовательных центров.

Однако, как показывает практика, большинство вузов России не осуществляет целенаправленную деятельность по управлению своей конкурентоспособностью. В частности, это подтверждает тот факт, что российские университеты недостаточно представлены в мировых рейтингах. В ТОП-500 ведущих университетов мира по версии QS World University Rankings входят всего 8 российских вузов, в то время как число университетов из США, представленных в данной группе, – 95.

В 2013 г. на участие в конкурсном отборе вузов на право получения специальной субсидии на реализацию мероприятий, которые будут способствовать продвижению вузов в международных рейтингах, было подано 54 заявки от российских вузов. При этом к участию в конкурсе были допущены заявки 36 вузов, удовлетворявшие установленным требованиям. Недостаточный потенциал вузов связан с уровнем развития научной деятельности, привлекательности образовательных программ для абитуриентов, вовлечённости вуза в международный академический рынок, а также к позициям вузов в международных университетских рейтингах.

Таким образом, одной из самых острых и основных проблем в любом обществе является проблема образования, поскольку от ее решения зависит дальнейшее развитие и процветание государства.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред от 02.11.2013) // Собрание законодательства РФ. 1994 № 32. Ст. 331.
2. Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях и общественных организациях».// Собрание законодательства РФ. 1995. № 6.
3. Федеральный закон от11.08.1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».// Собрание законодательства РФ. 1995. № 9
4. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред от 03.02.2014) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч.1). Ст. 7598.
5. *Горкина Л.А.* Аспекты правовых основ организации и деятельности органов общественного управления образованием в РФ // Российская академия юридических наук. Научные труды. Выпуск 11. Том 2. М., 2011. С. 1061–1065.
6. *Габов А.А.* Организация управления в сфере образования в России. Организация управления в сфере образования в России и Германии // Проблемы современной юридической науки и практики: сборник статей студентов, аспирантов и молодых ученых: в 2 т. Т. 1. – Красноярск: СФУ, 2011. – С.276–283.
7. *Гребнев Л.С., Кузнецов М.Н., Понкин И.В.* О новом федеральном государственном образовательном стандарте начального общего образования, утвержденном приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 6 октября 2009 г. № 373 // Нравственные императивы в праве. 2010, № 2 (8). С. 22–43.
8. *Дубровина С.Ю.* Государственное управление в сфере образования // Право и образование. 2009. № 3. С. 76–82.

***Filimontseva Elena Mikhaelovna*,** Cand.Econ.Sci., Cathedra of taxation and accounting, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: rustle44@mail.ru

***Yambushev Damir Fatikhovich*,** Post-graduate of Cathedra of economic theory and entrepreneurship, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: rustle44@mail.ru

DIRECTIONS OF COMPETITIVENESS GROWTH OF RUSSIAN SYSTEM OF EDUCATION SPHERE MANAGEMENT UNDER MODERNISATION

Abstract

Education is priority area, socially significant blessed, is a purposeful process of training in interests of person, society and state. The state educational standards define an obligatory minimum of educational programs, requirements to level of preparation of graduates, and also admissible volume of an academic load of the trained. The government in the sphere of education is carried out by a state regulation and self-management combination. In the conditions of reforming of an education sphere interaction of regional and municipal controls by formation should be directed not only on working out of current actions, but also problems which are defined by means of education system monitoring. Thus, the basic indicators of the further development of competitiveness of educational organizations, arising problems will be revealed, the purposes on prospect are defined.

Keywords: *education, educational activity, educational standards, competitiveness of educational organizations, educational institutions, financing of education.*