

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»
Институт физики технологии и экономики
Кафедра технологии и экономики

**ИССЛЕДОВАНИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ
ОПЛАТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ
СТУДЕНТАМИ ОЧНОЙ ФОРМЫ ОБУЧЕНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ ВЫПУСКНИКОВ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ШКОЛ
СЕЛЬСКИХ И МАЛЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ)**

Выпускная квалификационная работа

Квалификационная работа

допущена к защите

Зав. кафедрой

дата

подпись

Исполнитель:

Плохих Диана Алексеевна,

студент, БЭ-41 группы

подпись

Руководитель ОПОП:

подпись

Научный руководитель:

Морозов Геннадий Борисович,

к.э.н., профессор

подпись

Екатеринбург 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ГЛАВА 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИЕМА АБИТУРИЕНТОВ В РОССИЙСКИЕ ВУЗЫ.....	6
1.1. Специфика приёма, обучения и получения высшего образования гражданами в соответствии с законодательством.....	6
1.2. Особенности осуществления финансовых отношений вуза и обучающихся в нём студентов.....	14
ГЛАВА 2. ВОЗМОЖНОСТИ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МОЛОДЁЖЬЮ СЕЛЬСКИХ И МАЛЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ.....	20
2.1. Особенности подготовки выпускников сельских и малых населенных пунктов к сдаче ЕГЭ как «пропуска» поступления ВУЗы.....	20
2.2. Возможности выпускников сельских и малых населенных пунктов обучения в современных вузах на бюджетной основе.....	24
2.3. О реальности цен внебюджетного обучения студентов из сельских и малых населенных пунктов в ряде вузов Екатеринбурга.....	33
ГЛАВА 3. ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВЕНСТВА ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЫПУСКНИКАМИ СЕЛЬСКИХ ШКОЛ И МАЛЫХ НАСЕЛЁННЫХ ПУНКТОВ.....	43
3.1. О коренных изменениях социально-экономического положения школьного образования в сельской местности и малых населенных пунктах.....	43
3.2. О необходимости изменения принципов финансирования вузов.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	58
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	61
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	64

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Работа в перспективных отраслях без высшего образования в наше время не видится возможной, и многие выпускники школ знают, какую роль образование играет в их трудоустройстве. Поэтому ещё будучи учащимся, они готовятся к поступлению в ВУЗ. Но, к сожалению, высшее образование является доступным не на всей территории Российской Федерации и не для всех выпускников школ. Сегодня система приёмов в ВУЗе связана с набранными абитуриентом баллами ЕГЭ. Высокие баллы получают в большей степени выпускники городских школ, а низкие — из сельских, поскольку последние находятся в менее благоприятных условиях подготовки и выявления их способностей.

Вот почему выпускники сельских школ неконкурентоспособны в нынешних условиях, учитывая полученное ими образование в сельских школах. Они не имеют возможности самореализации, так как жизнь в селе сама по себе трудна. Потому и немудрено, что у детей есть время лишь на выполнения стандартных заданий школьной программы. На более углублённое изучение предметов просто нет возможности.

Проблема кроется в отсутствии у сельских жителей такого объёма информации, какой есть у горожан. Зачастую, сельские дети не имеют доступа к литературным источникам, не говоря уже о подключении к интернету. Те же скудные источники информации, которыми они могут воспользоваться дают лишь базовые знания, чего опять же недостаточно, чтобы выйти на тот уровень, который имеют городские жители.

Учителя сельских школ, как правило, ведут по 3-4 смежных дисциплины, чтобы набрать полную нагрузку. Как мы видим, государство не особо заинтересованно в образовании сельских жителей, иначе, сельские школы имели бы уровень городских и не страдали бы от недостатка финансирования и малого штата квалифицированных педагогов.

Именно по этим причинам сельские дети не получают того уровня образования и культуры, которые дают городским детям, особенно в элитных

школах и гимназиях мегаполисов. Поэтому прокламируемые в Федеральном законе об образовании в России (далее по тексту - Закон) принципы «единого образовательного пространства России» для данных категорий учащихся практически не срабатывают, и эти категории детей становятся своего рода «социальными изгоями» общества.

Под воздействием данных факторов сельские школьники не имеют возможности поступления в ВУЗы на бюджетной основе и вынуждены получать высшее образование за свой счёт. При этом в малых населённых пунктах более высокий уровень безработицы, чем в больших городах. Потому родители не могут содержать своих детей и оплачивать их обучение. По сути, высшее образование становится образованием для богатых, что нарушает конституционные права граждан.

Так в Уральский государственный педагогический университет (далее по тексту – УрГПУ) в г. Екатеринбурге более полувека назад принималось от 50 до 150 студентов на поток. В настоящее время на более чем 40 профилей подготовки принимаются по 5-10 студентов бюджетной формы обучения. Поскольку цены на внебюджетное обучение высокие, на эти профили в данный вуз на очную форму практически приёма нет.

Указанные обстоятельства обусловили выбор цели квалификационной работы и формулировку задач, раскрывающих содержание проблемы.

Объект исследования - выпускники школ сельских и малых населённых пунктов, желающие и поступающие на обучение в ВУЗы.

Предмет исследования – образовательные отношения, связанные с приемом абитуриентов на бюджетную и внебюджетную формы обучения.

Цель работы – выявление условий формирования оплаты образовательных услуг в российских вузах для студентов внебюджетных форм обучения как фактора невозможности получения высшего образования сельской молодёжью и малых населённых пунктов.

Для достижения данной цели необходимо решение следующих **задач**:

1) проанализировать специфику приёма, обучения и получения высшего образования гражданами в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании;

2) оценить особенности подготовки школьников сельских и малых населенных пунктов к сдаче ЕГЭ как «пропуска» поступления вузы;

3) оценить возможности молодежи сельских и малых населенных пунктов обучения в современных вузах на бюджетной основе;

4) выявить условия обеспечения реальных возможностей получения высшего образования выпускниками общеобразовательных школ сельских и малых населенных пунктов.

Методы исследования. В зависимости от решения конкретных задач в ходе исследования были использованы такие общетеоретические методы формирования научного знания, как диалектический метод, раскрывающий возможности изучения социально значимых явлений в динамическом развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности, методы дедукции и индукции, анализа и синтеза, экономико-статистического анализа.

Структура работы.

В первой главе проанализирована специфика приёма, обучения и получения высшего образования гражданами в соответствии с законодательством об образовании, выявлены особенности осуществления финансовых отношений вуза и обучающихся в нём студентов.

Во второй главе оценены особенности подготовки школьников сельских и малых населенных пунктов к сдаче ЕГЭ как «пропуска» поступления вузы, проанализирована специфика возможности молодежи сельских и малых населенных пунктов обучения в современных вузах на бюджетной основе.

В третьей главе выявляются условия обеспечения реальных возможностей получения высшего образования выпускниками общеобразовательных школ сельских и малых населенных пунктов, а также предложили систему модернизации системы сельского образования.

ГЛАВА 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИЕМА АБИТУРИЕНТОВ В РОССИЙСКИЕ ВУЗЫ

1.1. Специфика приёма, обучения и получения высшего образования гражданами в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании

Становление Российской Федерации как передовой цивилизованной европейской державы не видится без развития аграрного сектора и бизнеса в малых населенных пунктах страны, главная роль, в создании которых принадлежит нынешним выпускникам из сельских и малых населённых пунктов школ. Отсюда следует, что роль сельской школы возрастает в повышении экономики и социальном развитии села, в обеспечении социальной, психологической и проф. готовности выпускников школ к реформированию аграрного сектора и социальной сферы села.

Общеизвестно: интеллектуальный, экономический, культурный, духовный потенциал российской провинции XXI века во многом определит молодое поколение. В России, развитие сельской местности зависит от модернизации сельского хозяйства молодёжью [17, с.23].

На сегодняшний день многие исследователи задаются вопросом: почему за годы становления российской рыночной экономики, в сельских регионах, не появилась «волна» молодых предпринимателей, которые смогут сильно повлиять на развитие аграрной экономики и социальной сферы села? Почему молодёжь не может активно участвовать в реформировании общества и повлиять на ситуацию в селе? Дело в том, что мало кого интересует подрастающее поколение, некому заинтересовать подростков для жизни в деревне. Каждый стремится уехать в город после окончания школы, и родители не противоречат выбору, а наоборот помогают [12, с.53].

Каждый знает, что будущее российского села и малых населенных пунктов, зависит от молодёжи и их целей и ценностей, которыми они руководствуются на сегодняшний день. Среди всех категорий, в сельской местности, наиболее активна и готова к новым идеям и инновациям-это

молодёжь, которая с лёгкостью сможет адаптироваться к новым условиям жизни. Как правило, подростки полны энтузиазмом, энергией, мобильностью и потребностью в самореализации. И в этом нуждается современная рыночная экономика.

Согласно Конституции РФ статья 43 [3]:

1. Каждый имеет право на образование.
2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.
3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.
4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования, и самообразования для всех категорий граждан, где бы они ни проживали.

Согласно комментируемым нормам, каждый имеет право на образование. Под словом «каждый» подразумевается любой человек, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости.

Под образованием подразумевается процесс развития и саморазвития личности, связанный с овладением социально значимым опытом человечества, воплощенным в знаниях, умениях, творческой деятельности и эмоционально-ценностном отношении к миру; необходимое условие сохранения и развития материальной и духовной культуры. Согласно

преамбуле Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 21 декабря 2012г. N 203-ФЗ (далее по тексту – Закон), образование представляет собой целенаправленный процесс обучения и воспитания.

В современном мире право на образование рассматривается как одно из фундаментальных естественных основных прав человека. Такое понимание права на образование закреплено Всеобщей декларацией прав человека, Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцией о правах ребенка, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод [4].

ЮНЕСКО рекомендует рассматривать право на образование как элемент права на жизнь, на развитие, на непрерывное образование, которое должно реализовываться в течение всей жизни человека [4].

Всеобщая Декларация прав человека (ст. 26) закрепила обязательность, общедоступность, бесплатность начального образования, обозначив цель образования в мировом масштабе: «Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между народами, расовыми и религиозными группами». Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах также утверждает право каждого человека на образование: обязательность и бесплатность для всех начального образования, открытость и доступность среднего образования в его различных формах (включая профессионально-техническое образование), высшего образования (на основе способностей каждого) с постепенным введением его получения на бесплатной основе. Образование в России осуществляется в соответствии с Законом, иными законодательными актами, а также указанными выше нормами международного права.

Особо следует отметить важность и перспективность осуществляемого с 1 января 2006г. приоритетного национального проекта «Образование»,

первоочередная задача которого — дать отечественной системе образования стимул к движению вперед. Система российского образования представляет собой совокупность: образовательных программ и государственных образовательных стандартов; органов управления образованием и подведомственных им учреждений и организаций. В России устанавливаются следующие уровни образования (образовательные цензы): а) основное общее образование; б) среднее (полное) общее образование; в) начальное профессиональное образование; г) среднее профессиональное образование; д) высшее профессиональное образование; е) послевузовское профессиональное образование [5].

Право на образование в России, исходя из видов образовательных программ и типов образовательных учреждений, может рассматриваться как ряд прав, включающих в себя права на: дошкольное образование; начальное общее образование; основное общее образование; среднее (полное) общее образование; профессиональную подготовку; начальное профессиональное образование; среднее профессиональное образование; высшее профессиональное образование; послевузовское профессиональное образование; дополнительное образование.

Закон подтверждает основные конституционные права и свободы обучающихся, реализующиеся в сфере образования: право на уважение человеческого достоинства; на свободу совести; на свободу информации; на свободное выражение собственных мнений и убеждений; на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом; право на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе среднего профессионального, высшего и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов; право на охрану здоровья.

Согласно п. 2.1 Концепции модернизации российского образования Правительство РФ осуществит меры реализации гарантий права граждан на образование, создавая правовые и экономические условия для: бесплатности полного среднего образования в пределах государственного образовательного стандарта и бесплатного образования других уровней в пределах, установленных законодательством РФ; равного доступа всех граждан России к образованию разных уровней вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи; получения образования в соответствии с установленными государственными образовательными стандартами, гарантирующими необходимое для общества качество образования [5].

Государство гарантирует гражданам доступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования. Конституция РФ включает в данный перечень также дошкольное и среднее профессиональное образование. В то же время Закон (ч. 3 ст. 5) не гарантирует бесплатности дошкольного образования, а бесплатность среднего профессионального образования гарантируется на конкурсной основе.

Согласно ст. 18 Закона, государство гарантирует финансовую и материальную поддержку в воспитании детей раннего детского возраста, обеспечивает доступность образовательных услуг дошкольного образовательного учреждения для всех слоев населения. При этом отношения между дошкольным образовательным учреждением и родителями регулируются договором между ними, который не может ограничивать установленные законом права сторон. Затраты на обучение граждан в платных негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования, возмещаются гражданину государством в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение граждан в государственном или в муниципальном образовательном учреждении соответствующего типа и вида. В части, в которой текущее законодательство

не обеспечивает конституционные права граждан, оно нуждается в совершенствовании, а конституционные нормы имеют прямое действие.

В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной помощи, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым оказывается данная помощь, ее формы, размеры и источники устанавливаются федеральным законом. Государство создает гражданам с отклонениями в развитии условия для получения ими образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов; оказывает содействие в получении образования гражданам, проявившим выдающиеся способности, в том числе, посредством предоставления им специальных государственных стипендий. Основа государственных гарантий получения гражданами России образования — его государственное или муниципальное финансирование.

Государство гарантирует ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10% национального дохода. Размеры и нормативы финансирования образовательных учреждений ежеквартально подлежат индексации в соответствии с темпами инфляции [5].

Согласно комментируемой норме обязанность получения детьми обязательного основного общего образования лежит на родителях или лицах, их заменяющих. Основное общее образование — это вторая ступень общего образования. Федеральный компонент государственного стандарта общего образования направлен на приведение содержания образования в соответствие с возрастными особенностями подросткового периода, когда ребенок устремлен к практической деятельности, познанию мира, самопознанию и самоопределению. Стандарт ориентирован в первую очередь на деятельностный компонент образования, что позволяет повысить мотивацию обучения, в наибольшей степени реализовать способности, возможности, потребности и интересы ребенка. Специфика педагогических

целей основной школы в большей степени связана с личным развитием детей, чем с их учебными успехами.

Федеральный компонент государственного стандарта основного общего образования устанавливает перечень обязательных для изучения учебных предметов: русский язык, литература, иностранный язык, математика, информатика и информационные технологии, история, обществоведение (включая экономику и право), география, природоведение, физика, химия, биология, искусство (изобразительное и музыкальное искусство), технология, физическая культура.

Согласно ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации, родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей: заботиться об их здоровье, о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии. Более того, в силу установленной законом обязанности они несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Часть 2 ст. 63 данного кодекса, по сути, повторяет смысл комментируемой конституционной нормы, однако делает это более категорично и однозначно: если в ч. 4 ст. 43 Конституции РФ указывается на то, что «...родители обеспечивают получение детьми основного общего образования», то, согласно ч. 2 ст. 63 кодекса, «...родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования».

В силу ч. 1 ст. 18 Закона родители являются первыми педагогами, которые обязаны заложить основы физического, нравственного и интеллектуального развития личности ребенка в раннем детском возрасте. 5. Государственно-политические и социально-экономические преобразования конца 1980-х—начала 1990-х гг. оказали существенное влияние на российское образование, позволив реализовать академическую автономию высших учебных заведений, обеспечить многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ, развитие многонациональной российской школы и негосударственного сектора образования.

Эти процессы получили свое отражение и закрепление в законе «Об образовании». Россия провозглашает область образования приоритетной. Одним из главных принципов, на которых основывается государственная политика Российской Федерации в области образования, является принцип единства федерального образовательного пространства. Образование в России осуществляется в соответствии с законодательством РФ и нормами международного права. Реализацию государственной политики и управление российским образованием на федеральном уровне осуществляет Министерство образования и науки РФ (далее – Минобрнауки), опирающееся в своей деятельности на российское законодательство и Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Задача законодательства в области образования — обеспечение и защита этого права, определение стратегии и основных направлений развития образования, его целей и задач, разграничение компетенции в области образования между органами государственной власти и органами управления образованием различных уровней. В законодательных актах и федеральных программах закреплены гарантии государства для всех граждан России на общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а на конкурсной основе — бесплатность и других ступеней образования [17, с.28].

Требования к содержанию и качеству образования всех ступеней устанавливаются государственными образовательными стандартами. Государственный образовательный стандарт (ГОС) — социальная норма образования и образованности, разрабатываемая и вводимая в соответствии с Конституцией РФ, которая включает в себя два компонента: федеральный и национально-региональный. С развитием информационных технологий все большее развитие получает такая современная форма, как дистанционное обучение (ДО). Это означает, что, в отличие от ранее имевшейся возможности освоения лишь отдельных образовательных программ, теперь обучающийся

может получить полноценное высшее образование, находясь на расстоянии от педагогов вуза. При этом обязательная итоговая аттестация выпускников осуществляется традиционными методами [4].

1.2. Особенности осуществления финансовых отношений вуза и обучающихся в нём студентов

Историко-педагогический анализ развития сельской школы России показывает: только социально направленная деятельность сельской школы как образовательного звена сельского поселения может создать реальные предпосылки для выполнения социумом социально-экономических, социально-культурных, социально-педагогических функций. Являясь динамичной образовательной структурой сельского поселения, сельская школа потенциально располагает значительными данными для опосредованного решения важнейших общественно-экономических, социально-культурных, демографических, социально-педагогических проблем сельского общества, тем самым обеспечивая устойчивое развитие агропромышленного комплекса, социальной сферы села и сельских территорий [13, с.46].

Сельская школа – составная часть сельского социума. И она не может развиваться в отрыве от него, а только во взаимосвязи с социально-экономическим и социокультурным развитием села [14, с.112].

Сельская школа – самое массовое общеобразовательное учреждение России, активно влияющее на социальную ситуацию в сельской местности.

Сельские общеобразовательные школы по своим базовым характеристикам различны: пригородные и расположенные в отдаленных населенных пунктах, расположенные в поселках городского типа и в маленьких деревнях, но в основном малочисленные [14, с.34].

В условиях демографического кризиса, миграции сельской молодежи, наиболее образованной и перспективной части сельского социума, в город и нестабильной работы сельхозпредприятий, совершенно очевидно, что сеть

общеобразовательных школ не может оставаться прежней. Сегодня идёт процесс сокращения численности сельских школ, их реорганизации, укрупнения. Вместе с тем форсирование процесса закрытия малочисленных школ губительно для сельского образования, ибо в большинстве регионов страны большая часть школ, расположенных на селе, становятся малочисленными.

Сегодня надо признать: малочисленность сельской школы составляет специфическую особенность российского образования. В данной связи акцент надо делать на обеспечение эффективности работы малочисленных школ, ибо наличие школы в сельском поселении как таковой влияет на стабилизацию социокультурной ситуации на селе, развитие АПК, сохранение жизнеспособности сельских территорий.

Для реализации права на образование лицами, не имеющими достаточных финансовых средств, Федеральный [закон](#) N 273-ФЗ предоставил право образовательным организациям на освобождение от оплаты образовательных услуг полностью или частично. Основания и порядок снижения устанавливаются локальными нормативно-правовыми актами образовательных организаций [15, с. 112].

Осуществляя свою образовательную деятельность в условиях модернизации российского образования, реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных на селе, профилизации старшей школы, реформирования агропромышленного комплекса и социальной сферы села, сельская школа нуждается в стратегии её развития как фактора влияния на социальные процессы на селе.

На данный момент, в российской системе образования сложилось достаточное количество проблем:

- качество российского высшего образование находится на уровне, колоссально отличающемся от зарубежного;
- высшее образование не соответствует требованиям, выдвигаемым работодателем;

- несоответствие полученной в вузе профессии и рабочей специальности;
- большая численность студентов;
- потребность в рабочих профессиях, получаемых в средне-специальных учебных заведениях;
- невозможность получения сельскими школьниками достойного высшего образования.

К сожалению, разница между городом и селом сохраняется. В данной ситуации необходимо закрепление молодых специалистов на селе путём восстановления системы персонального распределения, создание условий для обучения сельской молодежи, переподготовки и повышения квалификации специалистов сельскохозяйственного профиля и формирование кадрового резерва на должности руководителей и специалистов сельских организаций [13, с.35].

В то же время, в ряде стран Европы образование часто предоставляется государством бесплатно. Например, во Франции или Германии высшее образование бесплатно для потребителя (или почти бесплатно — студент платит небольшой организационный взнос), и, во всяком случае, в большинстве стран оно в той или иной степени субсидируется государством. Это происходит, несмотря на то, что образование не относится к чисто общественным благам. Предельные издержки предоставления услуг образования не равны нулю (часто предельные издержки образования близки к средним), то есть на эти услуги может быть установлена плата на уровне предельных издержек. Образование, таким образом, представляет собой частное благо, в той или иной степени предоставляемое государством.

А чем мы хуже других стран? В России много «Ломоносовых» - это дети рабочих семей и из сельских местностей, которые могли бы совершить множество открытий, так как талант не зависит от семьи. В сложившейся ситуации есть только один выход – реформирование системы образования, которую наше государство может реализовать, опираясь на опыт стран Запада [18, с.35].

Что касается молодёжи, сумевшей выбраться из села, ситуация также неоднозначная, так как абитуриенты, не имеющие целевых направлений, находятся в тех же условиях что и выпускники городских школ, но, учитывая низкий уровень образования в сельских школах, шанс поступления сводится к нулю. Таким образом, выпускники сельских школ находятся в не самом выгодном положении при поступлении в высшие учебные заведения на бюджетной основе. И в данных условиях у абитуриента не остаётся другого выбора, кроме как платить за своё образование. Но если мы взглянем на нынешнюю стоимость обучения в ВУЗах, этот вариант окажется не самым подходящим. В 2015г. обучение в Уральском Федеральном университете (далее – УрФУ) обошлось бы студенту от 80000 рублей в год. Отсюда видно, что нормативные указания Минобрнауки о ценообразовании фактически предполагают ужесточение разделения граждан на две категории: тех, кто имеет балл ЕГЭ, достаточный для учёбы на бюджетных местах, и тех, кто должен платить за своё образование [18, с.32].

Эта проблема не нова, она существовала и до введения ЕГЭ, но запрещение ВУЗу субсидирования платных студентов за счёт бюджетного финансирования делает это разделение более значительным и жёстким. Требования Министерства о том, что установление платы за обучение студента должно быть не ниже величины норматива бюджетного финансирования, по-видимому, следует рассматривать как запрет на перекрестное субсидирование: платный студент не может учиться за счет выделяемых ВУЗу бюджетных средств (пусть даже величина этой субсидии небольшая). Стоимость платного обучения по целому ряду специальностей во многих ВУЗах превосходит нормативы бюджетного финансирования, причём нередко значительно. А если ВУЗы будут дальше продолжать завышать цену на обучение, у родителей и детей не остается выбора, как идти в учреждения СПО, а некоторым вообще не получать образование.

В развитых странах действует достаточно чёткое правило: либо все учатся за плату, либо обучение для резидентов бесплатное (допускается

взимание небольшого организационного взноса). При платном обучении вводятся исключения: например, введение для студентов из малообеспеченных семей государственных стипендий, которые могут полностью покрывать плату за обучение, особенно в случаях отличной успеваемости. Другой мерой является предоставление возвратных займов, когда сумма образовательного кредита списывается (погашается из государственных средств), если выпускник работает в нужных государству, но не престижных сферах деятельности. Или соглашается работать на отдаленных территориях. В случае отказа работать по заданию государства он должен вернуть затраченные на его образование средства, [16, с.40].

Но, прежде чем ожидать от нынешних школьников стремления «поднимать село», надо вложить много сил в их воспитание, образование, здоровье, культурное развитие. А пока субъектная позиция молодежи в преобразующей деятельности на селе и в малых населенных пунктах во многом определяется объективными факторами развития конкретного поселения, реальными условиями, в которых ей предстоит жить и работать. Отсюда – поведение молодежи: активное или пассивное, конструктивное или деструктивное.

Очевиден взаимозависимый и взаимообусловленный характер развития производственной и социальной сфер села. Развитие сельского хозяйства возможно, если будут созданы соответствующие социальные условия жизни, при которых молодое поколение будет оставаться на селе. В то же время очевидно и другое: только развитие сельскохозяйственного производства может в ближайшем будущем обеспечить развитие социальной сферы села.

Сельская школа, являясь важным звеном в системе жизнеобеспечения села, формирует интеллектуальный и трудовой потенциал сельского социума. Она призвана так обучать и воспитывать детей, чтобы многие из них могли успешно жить и работать на селе [17, с.58].

Российская сельская школа была и останется тем социальным институтом, на который при любом общественном строе, в любых

социально-экономических условиях возложена миссия подготовки новых поколений аграриев – как специалистов разного уровня, так и крестьян – владельцев и пользователей земли. Сейчас эта проблема становится, без преувеличения, и проблемой национальной безопасности.

Вместе с тем современная сельская школа функционирует, не имея государственного заказа на подготовку учащихся к жизни и труду в сельской местности. В современном обществе социальный заказ сельской школе формируется не только государством, но и обществом: родителями, сельхозпредприятиями, местным сообществом. Большинство субъектов сельских сообществ заинтересованы в таком воспитании личности, которое ориентировало бы ее на созидательную, преобразующую деятельность в социуме, и в таком ее образовании, которое бы вооружило знаниями, необходимыми для жизни в аграрном обществе [18, с.91].

Подробнее остановимся на последней из обозначенных проблем в следующей главе.

ГЛАВА 2. ВОЗМОЖНОСТИ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МОЛОДЁЖЬЮ СЕЛЬСКИХ И МАЛЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

2.1. Особенности подготовки выпускников сельских и малых населенных пунктов к сдаче ЕГЭ как «пропуска» поступления ВУЗы

За последние 20 лет количество учащихся сельских школ сократилось в разы. Причиной этому является с каждым годом набирающий обороты процесс урбанизации в России. Выпускники общеобразовательных школ целыми классами покидают родные места, стараясь любой ценой обосноваться в ближайшем областном центре или прилегающих территориях. На селе остаются либо те, кому посчастливилось устроиться на работу, (что практически невозможно, за редким исключением), либо дети из неблагополучных семей.

Результатом этого стало то, что итоги аттестации школьников зачастую ниже средней по региону. В связи с этим падает рейтинг школы, сокращается финансирование, и, соответственно, качество образования [17, с.43].

Данное явление обусловлено рядом причин: во-первых, отсутствие грамотной качественной подготовки преподавателя для сельской школы. Очевидно, что подготовить учителя для сельской школы гораздо труднее, нежели для профильного обучения в общеобразовательной городской школе. Сегодня учитель сельской школы – должен быть универсалом, чтобы преподавать не только свой предмет, но и предметы, смежные с ним, ввиду частого отсутствия в школе педагогов соответствующих специальностей. Кроме того, учитель в сельской школе должен быть социально развит, дабы находить контакт с учениками.

Следовательно, о том, что для работы в селе достаточно подготовить бакалавра, а магистр должен работать в профильной школе, не может идти и речи. Сегодня на селе должен работать наиболее профессиональный преподаватель потому, что задачи, которые ему предстоит решать, значительно сложнее, нежели задачи учителя городской школы.

Во-вторых, несмотря на все информационные технологии, в целом можно говорить как о социальной, так и о культурной замкнутости сельской школы, ограниченности социального опыта учащихся. На деле нужно менять не только технологии, о которых мы говорим сегодня и которыми насыщается образовательное учреждение, но прежде всего, менять сам подход учителя сельской школы к профессиональной подготовке, качеству своего образования и качеству своего образовательного процесса.

В-третьих, проблемой является не всегда благоприятная образовательная социокультурная среда вне образовательного учреждения: отсутствие учреждений культуры, малая наполняемость классов, то есть всё то, что оказывает влияние на организацию воспитательной работы с учащимися. Существующие организационные формы и методы воспитания и обучения школьников рассчитаны на 30–40 детей в классе. В большинстве сельских малокомплектных школ наполняемость классов не превышает 10–15 учащихся, а зачастую меньше. Поэтому в сельских школах с малой наполняемостью классов следует по-другому рассматривать проблемы, как классного коллектива, так и поиска наиболее оптимальных форм эстетического воспитания в таком объединении. Отсутствие секций и внеклассных учреждений не даёт сельским детям шанса на саморазвитие и самообразование.

В-четвёртых, проблема с финансированием сельской школы. В большинстве сельских школ за партами сидят не более 5—10 человек, что делает их с точки зрения финансирования нерентабельными. С учётом российской специфики ситуация с сельскими малокомплектными школами весьма удручающая. Нормативный подушевой принцип финансирования никто не ставит его под сомнение — это принцип, который ориентирует школу на рост эффективности и качества образования. Но, к сожалению, данный принцип приводит к закрытию сельских школ [14, с.39].

Действующая система зачисления в ВУЗы построена на конкурсе баллов, полученных на ЕГЭ по определённым предметам, зависящим от

выбранной специальности. Данная система не учитывает, что уровень школьного образования в стране находится на разном уровне. В отдалённых уголках нашей необъятной Родины и по сей день существует острая нехватка не только преподавателей, но и учебных заведений. Но, как показывает практика, Минобрнауки ориентируется в большинстве своём на учащихся крупных городов и не берёт в расчёт школьников, проживающих за их пределами. ЕГЭ не ориентирован на учеников сельских малокомплектных школ. Разительные отличия в городском и сельском образовании приводят к тому, что сельские школьники получают значительно меньшие баллы на ЕГЭ и не имеют возможности для поступления в ВУЗы.

Рост цен на образовательные услуги, в свою очередь, создаёт трудности при поступлении сельских школьников и выпускников школ малых населенных пунктов в ВУЗы не только на бюджетные места, но и даже на обучение на внебюджетной основе, так как родители абитуриентов не имеют возможности для оплаты их обучения в связи со следующими факторами:

- высокая стоимость образовательных услуг (средняя стоимость обучения в ВУЗах Екатеринбурга указана в табл. 1);
- низкие заработные платы в сельской местности.

Таблица 1

Стоимость обучения студентов внебюджетной формы оплаты образовательных услуг в Екатеринбурге в 2015-2016 учебном году

Учебное заведение	Стоимость обучения (руб)
Уральский федеральный университет (УрФУ)	от 80 000 до 130 000 в год
Уральский государственный горный университет (УГГУ)	от 81 000 до 118 000 в год
Уральский государственный лесотехнический университет (УГЛТУ)	от 60 000 до 70 000 в год

Уральский государственный лесотехнический университет (УГЛТУ)	от 60 000 до 70 000 в год
Уральский государственный экономический университет (УрГЭУ-СИНХ)	от 93 000 до 101 000 в год
Уральский государственный педагогический университет (УрГПУ)	от 93 000 до 100 000 в год
Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС, УЭМИИТ)	от 68 000 до 76 000 в год
Российский государственный профессионально-педагогический университет (РГППУ)	от 63 400 до 128 600 в год
Гуманитарный университет (ГУ)	от 74 000 до 97 000 в год
Уральская государственная юридическая академия (УрГЮА)	от 106000 до 108000 в год
Уральская государственная сельскохозяйственная академия (УрГСХА)	от 79 800 до 94 700 в год
Уральская государственная архитектурная академия (УрГАХА)	от 112000 до 146000 в год
Уральская государственная медицинская академия (УГМА)	от 60 400 до 106 080 в год
Президентская академия (Уральский институт)	от 64 000 до 101 000 в год
Уральская государственная консерватория (академия) им. М.П. Мусоргского	от 49 000 до 123 000 в год

Мы можем заметить, что образование достаточно дорогое, в среднем 10 000 в месяц, нужно платить за обучение, что естественно жители малых и сельских населённых пунктов оплачивать не в состоянии.

2.2. Возможности выпускников сельских и малых населенных пунктов обучения в современных вузах на бюджетной основе

Проблема финансирования образования в нашей стране является как никогда актуальной. В последние годы установилась практика сокращения доступности высшего образования, путём уменьшения количества бюджетных мест в ВУЗах и перекладывания бремени затрат на обучение молодого поколения на плечи семейных бюджетов. Для сельской местности это также актуально, так как нормативно-подушевое финансирование подразумевает малый объём финансов, поступающих на развитие школ.

Что собой представляет нормативно-подушевое финансирование? Это финансирование образовательной организации в расчете на одного обучающегося: утвержденный норматив стоимости обучения на одного обучающегося умножается на их количество. Данная мера направлена на повышение эффективности бюджетного финансирования и качества образовательной услуги общего образования в сочетании с недопущением снижения фактически сложившегося финансирования отдельных образовательных учреждений [15, с. 45].

Норматив финансового обеспечения образовательных учреждений на одного обучающегося, воспитанника (региональный подушевой норматив финансового обеспечения) - это минимально допустимый объём бюджетных ассигнований, необходимых для реализации в образовательных учреждениях данного региона образовательной программы в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта в расчёте на одного обучающегося в год. Он определяется с учётом направленности образовательных программ, форм и профилей обучения, категории обучающихся, вида образовательного учреждения и иных особенностей образовательного процесса, а также затрат рабочего времени педагогических работников образовательных учреждений на урочную и внеурочную деятельность [19, с. 57].

И как мы понимаем, в связи с малой наполняемостью классов сельские школы попадают в очень сложную ситуацию. Малый размер финансирования приводит к снижению качества образования и деградации сельского образования. Но как появилась идея такого финансирования?

Идея нормативно-подушевого финансирования (НПФ) образования начала обсуждаться еще в Советском Союзе. Её активным проводником в советскую систему образования был Е. Ф. Сабуров (в 1987г. под редакцией Е.Ф. Сабурова выходит небольшая брошюра «Новый хозяйственный механизм школы»). В ней рассматривалась роль образования в современном мире, вводилось понятие «человеческий капитал»), который с 1986 г. занимал должность заместителя директора ВНИК «Школа».

Для того времени это было во многом идеологической бомбой, так как человеческий капитал определялся, исходя из еще одного нового для широкой публики понятия — производственной функции, а в качестве примера его величины приводились данные для американской экономики.

На основе утверждения важности развития человеческого капитала делался следующий шаг: обосновывалась необходимость введения нового механизма финансирования школы исходя из результатов её деятельности. А указанные результаты должны были определяться на основе выбора школы родителями учащихся [18, с. 27].

Считалось, что чем больше родителей выберут данную школу для своих детей, тем выше в ней качество образования. Соответственно она должна была получать и большее бюджетное финансирование.

Основным принципом распределения бюджетных средств между школами, полагали авторы брошюры, должен был стать принцип «деньги следуют за учеником».

Вместе с тем надо отметить, что, хотя нормативно-подушевое финансирование, как и стандарт школьного образования, было заявлено уже в Законе «Об образовании» 1992 г., российская система образования долгое

время жила и без норматива, и без стандарта (его заменял базисный учебный план) [17, с. 54].

Возникновение в позднем СССР идеи нормативно-подушевого финансирования, т.е. нового механизма финансирования, было в значительной степени реакцией и одновременно свидетельством неблагополучия в советской системе образования.

Этот момент надо иметь в виду, поскольку в настоящее время активно продвигается мысль о необходимости возврата к советской школе (к модели советской школы) либо полностью, либо частично.

Снижение качества школьного образования стало, как тогда представлялось, результатом финансирования образования в СССР по остаточному принципу, что привело в том числе к постепенному снижению уровня учительской зарплаты до 70–75% от средней заработной платы в народном хозяйстве. Престиж учительской профессии стал падать: в лучшем случае только 25–30% выпускников педагогических институтов шли работать в школу, не помогало даже существовавшее в то время их обязательное распределение после окончания вуза.

Особенно сильно снижение качества образования затронуло сельскую школу, весьма острой стала проблема обеспечения сельских школ учителями — возвращаться в село не хотели даже поступившие в пединституты сельские жители. Не менее острыми были и проблемы с качеством образования в школах союзных и автономных республик.

Из всего вышесказанного следует, что проблема с нормативно-подушевым финансированием сельских школ была актуальной с самого начала. Данный принцип финансирования просто не ориентирован на сельское образование, а разработан для учебных заведений, расположенных в густо заселённой местности.

Но это что касается школьного образования. С обучением в Высших Учебных Заведениях всё куда сложнее.

Бюджетное финансирование государственных и муниципальных вузов стабильно росло все последние годы. (рис.1)

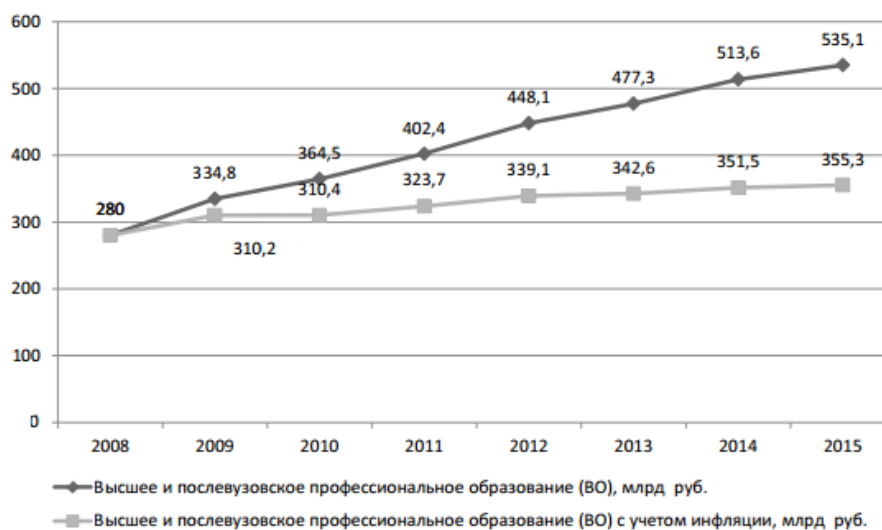


Рис.1. Бюджетные расходы на высшее образование в 2008–2015 гг., млрд руб.

Соответственно, росли и бюджетные расходы в расчете на одного студента, обучающегося на бюджетной основе. Вместе с тем нормативы подушевого финансирования были установлены значительно меньше, чем удельные расходы. (рис.2)

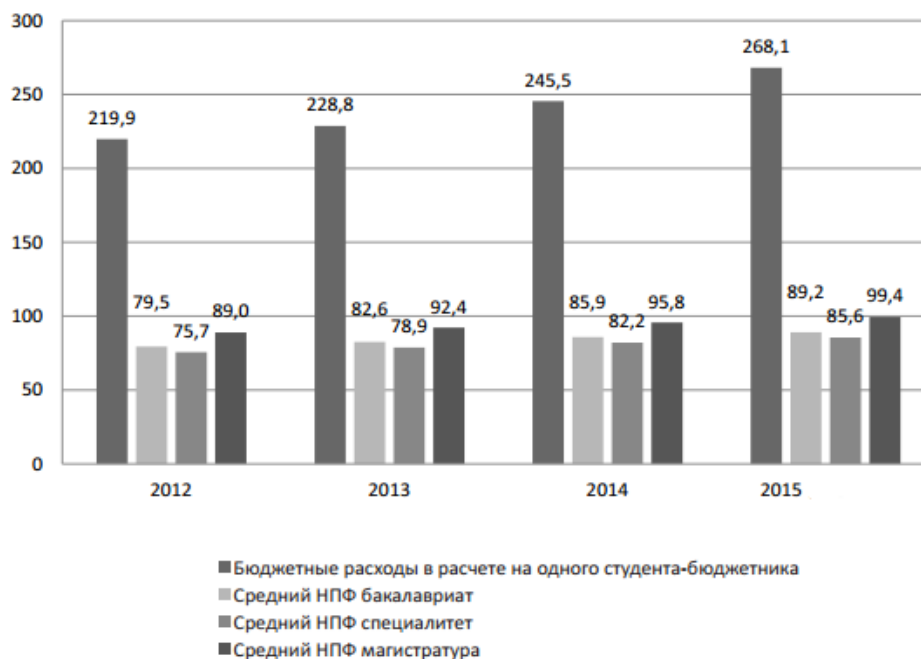


Рис. 2. Бюджетные расходы (удельные и средние нормативы финансирования) в расчете на одного студента, тыс. руб.

Если в 2012 и 2013 г. разница между удельными расходами и нормативами объяснялась наличием корректирующих коэффициентов, то в 2014 г. эти коэффициенты были установлены равными единице. Исключения составляли только региональные коэффициенты по заработной плате. Представляется, что в настоящее время в российском высшем образовании действуют две основные тенденции. С одной стороны, происходит явная дифференциация вузов, выделение университетов-лидеров или тех из них, кто должен стать лидером (формирование пула статусных вузов). Эта тенденция сформировалась с начала 2000 г., когда была сделана попытка определить «ведущие вузы», а с 2006 г., когда был запущен Приоритетный национальный проект «Образование», стала осуществляться, поскольку в его рамках были проведены 2 конкурса по выявлению инновационных университетов. Затем в каждом федеральном округе с 2008 г. стали формироваться федеральные университеты как точки роста качества высшего образования в региональном разрезе. Кроме того, на конкурсной основе стали выделяться национальные исследовательские университеты с тем, чтобы они взяли на себя ключевую роль в развитии российской науки, смогли привлекать иностранных студентов и составить конкуренцию ведущим мировым университетам. Все указанные университеты стали получать повышенное финансирование, с тем чтобы они могли решить поставленные перед ними задачи [16, с. 47].

С другой стороны, с 2010 г. с принятием Федерального закона № 83-ФЗ началась унификация бюджетного финансирования вузов на основе внедрения системы нормативов подушевого финансирования (НПФ). Этот подход базируется на рассмотрении высшего образования как государственной стандартизированной услуги, которая в любом российском вузе должна быть одного и того же качества и, соответственно, одинаково финансироваться. Поэтому нормативы устанавливаются по 9 группам направлений подготовки (специальностей) вне зависимости от того, в каком высшем учебном заведении по ним ведется подготовка.

Таким образом, дифференциация вузов идет по признаку качества даваемого ими образования, а механизм финансирования нацелен практически исключительно на учет количества студентов, поступивших в каждый вуз. Логика нормативного подушевого финансирования исходит из того, что студенты (учащиеся) стремятся поступить в лучший по качеству вуз, в результате он получает больше бюджетных средств, а вместе с ними стимул и возможность развиваться, а слабые вузы уходят с рынка.

Но на практике данная схема в России работает плохо. В ситуации, когда получение высшего образования стало социальной нормой, выигрывать могут не сильные вузы, а слабые, куда пойдет большое число студентов с тем, чтобы получить диплом без особых усилий [15, с. 78]. При этом слабый вуз может получить хорошее финансирование из бюджета. Поэтому НПФ начали подкреплять (страховать) государственным заданием, которое должно распределяться на конкурсной основе с учетом качества оказываемых вузом образовательных услуг. Другими словами, конкурсная комиссия распределяет госзадание между вузами, учитывая качество образования в каждом из них. Тем, у которых качество повыше, дает побольше бюджетных мест, а тем, кто послабее, — поменьше.

При этом вполне возможна ситуация, когда при одинаковом числе бюджетных мест весьма средний технический вуз получит значительно больше бюджетных средств по сравнению с хорошим экономическим вузом, так как нормативы рассчитываются с учетом потребности в специальном оборудовании, а экономический вуз его, вроде бы, не требует. Эта проблема хорошо известна в экономической науке. В Чили вводили подобный механизм финансирования в 80-е гг. XX в.

В результате гуманитарные университеты стали создавать у себя технические факультеты и всячески мимикрировать под технические вузы. В конце концов от столь простой модели нормативного подушевого финансирования пришлось отказаться, поскольку система высшего образования стала ориентироваться исключительно на величину нормативов,

а не на потребности рынка труда и населения. Величина установленных в России с 2012 г. и по настоящее время нормативов, их финансовое наполнение, не позволяют вузам обеспечить нормальное осуществление образовательного процесса при стандартной учебной группе в 25 человек. Особенно серьезна данная ситуация для вузов социального и гуманитарного профилей, а также для таких направлений подготовки, как, например, математика, поскольку в этих случаях учебный процесс ведется без использования специального (сложного) оборудования. В этих вузах норматив не покрывает даже заработную плату ППС. (рис.3)

<p>Хватит ли нам бюджетных средств на группу из 25 студентов?</p> <p>Математика — норматив 63 000 руб. Группа 25 студентов — 2,5 преподавателя (при установленном нормативном соотношении, когда на одного преподавателя приходится 10 студентов). Объем бюджетных средств, выделяемых на данную группу: $63\,000 \times 25 = 575\,000$ рублей.</p> <p>Средняя з/п ППС в 2013 г. = 40 428 рублей. Зарплата 2,5 преподавателей: $40\,428 \times 2,5 \times 12 \times 1,302 = 1\,579\,117,68$ рублей (з/п ППС = 134% от средней по экономике России). I полугодие 2014 г. Средняя з/п ППС = 45 442 рублей, или 144% от средней по экономике России.</p>

Рис. 3. Расчёт потребности в бюджетных средствах на группу из 25 бюджетных студентов в 2013 г.

Нормативное подушевое финансирование в России вводилось для повышения конкуренции между вузами, которая должна была привести к росту качества образовательных услуг. Однако следует признать, что в России конкуренция между вузами крайне проблематична: как правило, есть несколько сильных университетов, готовящих по сходным направлениям подготовки (специальностям), которые если и конкурируют, то только между собой, остальные же вузы принимают всех, кого могут принять и учат тому, чему могут учить, имея определенный кадровый состав и, во многих случаях, устаревшую материальную базу.

В региональных центрах по большей части есть 3–4 государственных вуза, которые либо имеют разные профили (условно — технический, медицинский и педагогический), либо очень скоро использование НПФ приведет к локальной монополии с соответствующими последствиями для качества образования.

Наконец, специфика российской системы высшего образования состоит в том, что в ней действуют два рынка: рынок, на котором государство закупает услуги вузов, и рынок, где образовательные услуги покупает население. На первом рынке действует монополия (один покупатель — государство, соответственно этот рынок чреват провалами государства), на втором, пока примерно в 1,8 раза большем по численности студентов по сравнению с первым, действуют домохозяйства в условиях асимметрии информации (соответственно, его деятельность чревата провалами рынка) [6, с. 38]. Государство имеет свои приоритеты, а население — свои. Достаточно часто они не совпадают. Но поскольку население действует на большем рынке по численности студентов, именно этот рынок во многом определяет конечные результаты образования и эффективность системы высшего образования — по качеству, по структуре подготовки кадров с высшим образованием, по отклику на запросы рынка труда (в таблице приложение 1).

В приложении 1 представлен крупный государственный университет, который имеет статус национального исследовательского (НИУ). В нем математика и другие естественнонаучные направления подготовки практически полностью осуществляются за счет бюджетных средств: из 627 студентов, принятых на 1-й курс по указанным направлениям, только 83 обучаются на платной основе. Это рынок государства, при этом, как нетрудно видеть, он далеко не оптимален, так как здесь практически нет групп с численностью студентов 25 человек, что является нормативной величиной формирования учебных групп

В сфере подготовки по социальным и гуманитарным направлениям государство «берёт свою долю мест», которая не оптимальна, а остальная

часть отдается населению на сугубо рыночной основе, за плату. Более того, государство фактически устраняется от субсидирования обучения платных студентов, требуя, чтобы устанавливаемая вузами плата за образование была не ниже бюджетного норматива подушевого финансирования. Обращает на себя внимание, что подготовка бакалавров (как очная, так и заочная) по направлению «Государственное и муниципальное управление» полностью осуществляется на платной основе. Если говорить об основных тенденциях для государственных вузов по притоку средств в платное высшее образование, то население начинает существенно «отставать» от государства в этом вопросе (рис. 4).

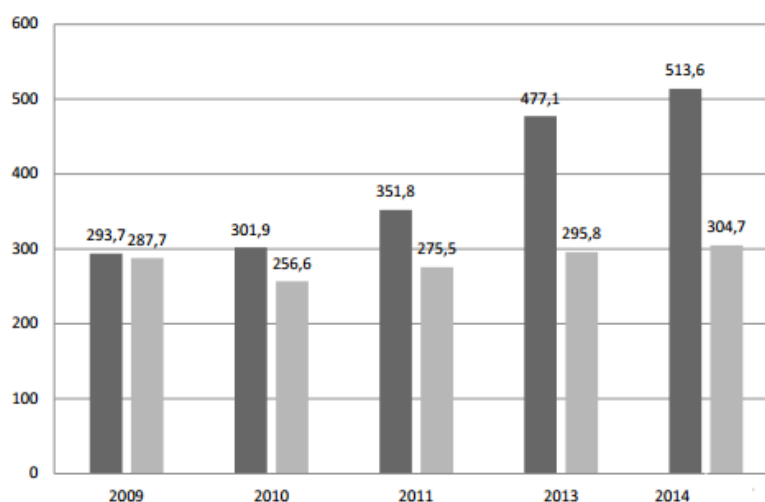


Рис.4. Бюджетные и внебюджетные средства (от оплаты обучения) в системе высшего образования в 2009–2014 гг. млрд. руб.

В 2013/14 учебном году платный контингент российских вузов (государственных и частных) составлял 3,4 млн. человек. Соответственно, средняя плата за высшее образование платных студентов составляла 85,8 тыс. рублей. Если сравнивать эти затраты с удельными расходами бюджета на одного студента-бюджетника в 2013г.— 228,8 тыс. руб., то последние были в 2,67 раза выше. Если же сравнить среднюю плату за обучение в вузе со средними нормативами бюджетных расходов в бакалавриате, специалитете и магистратуре в 2013г. (очная форма обучения), то становится ясно, что платный студент «на пределе возможностей» может оплачивать обучение

в очном бакалавриате и специалитете, но его средств уже не хватает на оплату обучения в магистратуре.

В основном, как уже отмечалось, для платного контингента становятся доступными, прежде всего, вечернее и заочное обучение в государственных вузах и обучение в негосударственных вузах, поскольку в негосударственных цены пока на 20–25% ниже, чем в государственных высших учебных заведениях. Вместе с тем небольшой контингент платных студентов обучается очно в престижных вузах, где плата в 2–3 раза выше средней по системе высшего образования, 26% обучается в частных вузах, причем в этих вузах 80% учится заочно, а остальные платные студенты — преимущественно на вечерних и заочных отделениях средних по качеству и слабым государственных (муниципальных) вузов (и их филиалов). С повышением нормативов бюджетного финансирования и при сохранении требования, что плата за обучение не может быть ниже норматива, данная тенденция будет только усугубляться: качественное высшее образование будет все менее доступно для тех, кто платит за свое обучение. Соответственно, дети из малообеспеченных семей и низшего среднего класса будут все больше вытесняться в сегмент неочного образования. Тем самым возникает механизм, препятствующий возможности использовать высшее образование в качестве инструмента вертикальной социальной мобильности.

2.3. О реальности цен внебюджетного обучения студентов из сельских и малых населенных пунктов в ряде вузов Екатеринбурга

В России (РСФСР) в конце 1927г. было 90 вузов, в которых училось 114,2 тыс. студентов. Но уже в 1940г. число вузов возросло до 481, а численность студентов в них составила 478,1тыс. человек, т.е. за 13 лет увеличилась более чем в 4 раза. В 1960-е г. численность студентов в РСФСР достигла 1,5 млн. человек, в 1980-е г. уже превысила 3 млн, но к 1990 г. несколько сократилась до 2,8 млн. студентов [16, с. 43].

В 1996 году, когда принимался Закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» законодатель, видя, что численность бюджетных студентов снижается, даже установил для нее минимальный порог в 170 человек на 10000 человек населения России, что тогда равнялось 2,5 млн. человек. Быстрый рост студенческих контингентов начался с 1995 года и даже кризис 1998 г. эту поднимающуюся волну не остановил: в 2000 году в 965 вузах Российской Федерации (государственных было 607) обучалось уже 4,7 млн студентов, из них 2,6 млн на бюджетной основе, иными словами, меньше чем в РСФСР в 1990 г. Пик студенческого контингента в 7,5 млн человек пришёлся на 2008 г, который стал годом «великого перелома», - с этого времени число студентов в силу демографических причин начало стремительно убывать [6, с. 48]. В 2014 году в российских вузах уже училось 5,2 млн студентов, из них всего 2 млн за счёт бюджетных средств (рис.5)

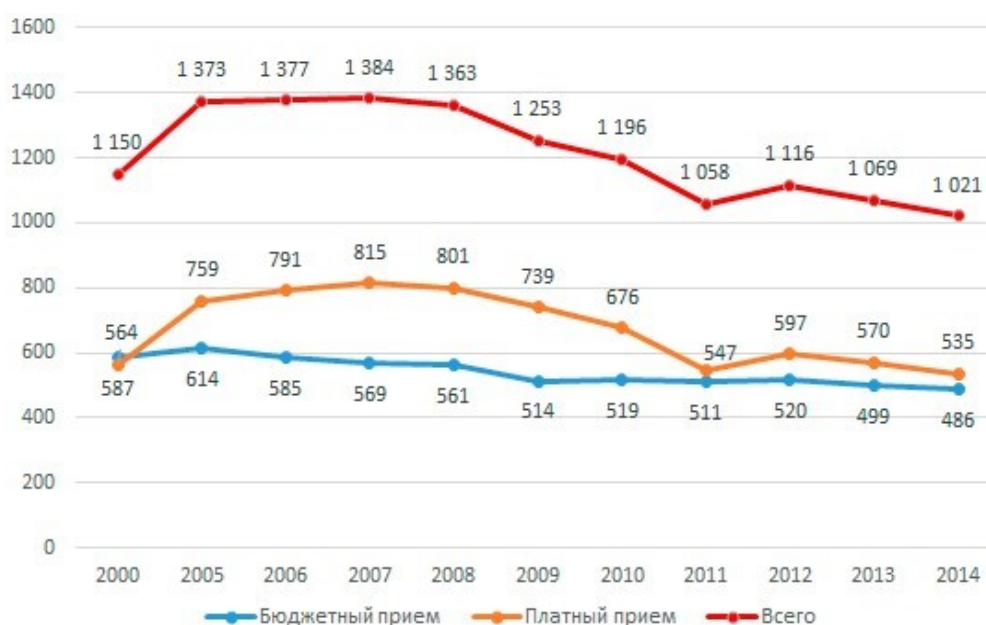


Рис. 5. Число студентов российских вузов в 2000/01 - 2014/2015 учебных годах, человек

Именно быстрый рост студенчества в конце 1990-х и в 2000-е годы породил представление о том, что «высшего образования» в России стало «слишком много».

Вместе с тем до 2021 года студенческий контингент будет и дальше снижаться - до 4,1-4,2 млн человек. Потом вектор развернется и начнется небольшой подъем до 4,4-4,5 млн. Таким образом, в 2025 году, по самым оптимистическим оценкам, в российских вузах будет учиться меньше студентов, чем в 2000 году (рис. 6).

Рис. 6. Прогноз числа студентов российских вузов до 2025 года (базовый прогноз),
млн человек

При этом число студентов, обучающихся на бюджетной основе, уже в 2014 году практически достигло нижнего предела, определенного Законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 года № 273-ФЗ, согласно которому на бюджетной основе должно учиться не менее 800 человек на 10000 человек населения в возрасте 17-30 лет. (рис.7)

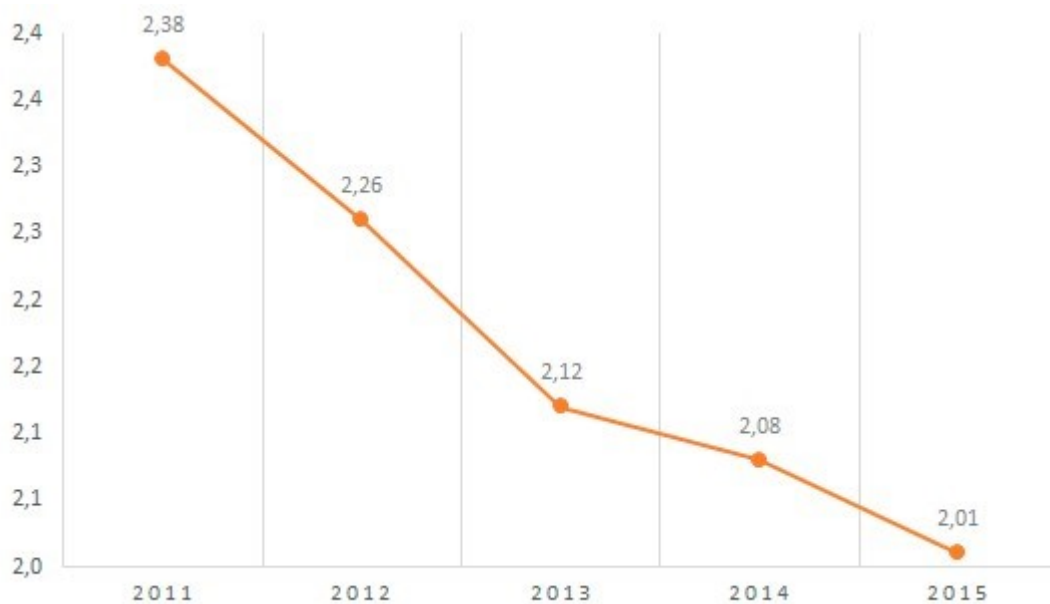


Рис. 7. Число бюджетных студентов российских вузов в 2011-2015 годах, млн человек

С 2011 года число бюджетных студентов в российских вузах сократилось на 15,5%. При этом следует отметить, что с каждым годом в российские вузы поступает все большая доля выпускников школ, получивших среднее (полное) общее образование (рис. 8).



Рис. 8. Выпуск из школ и приём в вузы в 2011-2014 годах (тыс. человек, левая шкала), доля выпускников данного года, поступивших в вуз (% , правая шкала)

Долгое время приём на бюджетные места был довольно стабильным, а потом стал снижаться, что было обусловлено не столько демографическими причинами, хотя на них это удобно было списывать, сколько политикой повышения финансирования бюджетных мест (рис. 9).

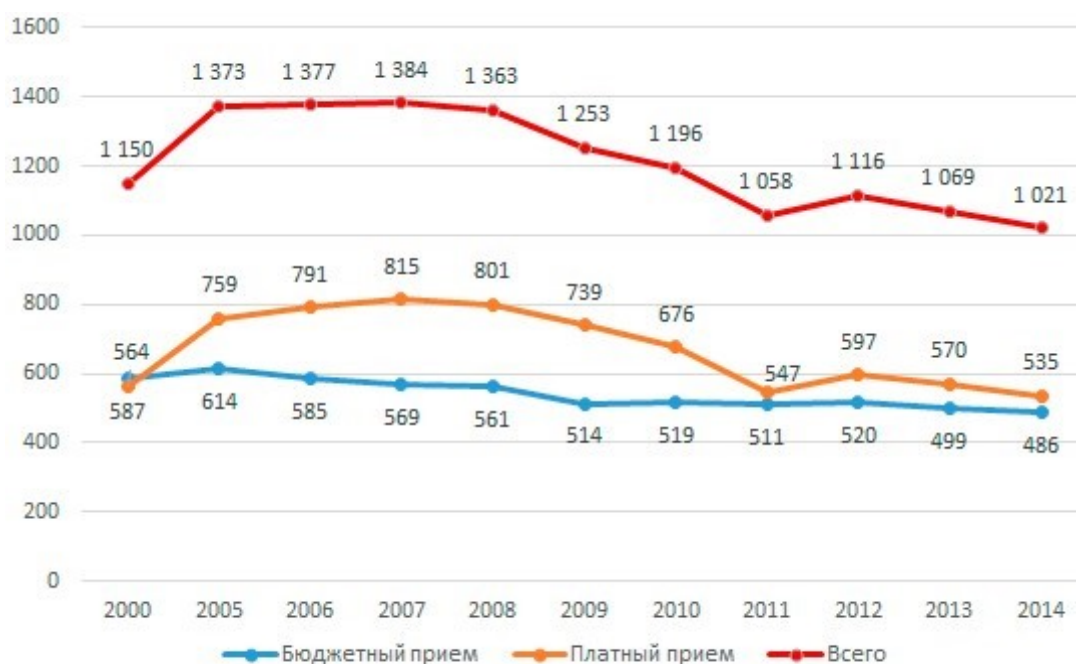


Рис. 9. Бюджетный и платный приём в российские вузы в 2000-2014 годах, тыс. человек

В 2015 году Минобрнауки России был вынужден увеличить бюджетный приём до 524,3 тысяч человек, поскольку, как было показано выше, бюджетный контингент российских вузов в 2014 году достиг законодательно установленного нижнего предела и при дальнейшем снижении числа бюджетных мест, указанная норма была бы нарушена.

Итак, количественные параметры численности бюджетных студентов в 2015 году оказались намного ниже, чем в конце советской эпохи. Что касается, платных студентов, то приходится констатировать, что без привлечения денег населения вузам было бы сложно нормально

функционировать, несмотря на значительный рост бюджетного финансирования высшего образования [17, с.47].

Сегодня стоимость обучения в вузах практически не зависит от формы их собственности. По данным статистики, в государственных вузах страны на платных отделениях учатся более 60% студентов, причем цены за обучение там, в среднем на 20-30% выше, чем в негосударственных высших учебных заведениях. Можно долго рассуждать о том, насколько стоимость высшего образования зависит от репутации вуза и как много студент переплачивает исключительно за бренд университета или института. Но факт остается фактом: платное обучение в вузах сегодня является доминирующим. И понятие «недорогой вуз» становится для абитуриента чаще важнее, чем статус образовательного учреждения [15, с. 28].

Непростая экономическая ситуация, складывающаяся в стране, добавила к этому еще один тренд: стоимость обучения в вузах в 2015г. имеет тенденцию к увеличению. Дошло до того, что некоторые вузы (причем, государственные), не только поторопились объявить о резком, чуть ли ни вдвое, подорожании их образовательных услуг, но еще и начали выставлять «ценники» в валюте.

Анализируя данные табл. 1, можно заметить, что УрГПУ достаточно сильно завышает цену за обучение, в то время как УрФУ является одним из самых престижных вузов страны. Обучение в этом ВУЗе стоит от 80 000 в год, а это приблизительно на 13 000руб. дешевле, чем в УрГПУ. Поэтому сегодня мало кто захочет «пойти в учителя», тем более - за такие деньги! Когда-то раньше, каждый третий хотел быть либо учителем, либо врачом, чтобы выполнять социальную миссию, а сегодня большинство представителей молодежи не желают работать в школе.

—

Рис. 10.Топ 10 отраслей с наибольшей востребованностью в России

Наше знакомство с большим количеством сайтов и статистических данных, удивило то, что профессию педагог даже не включают в список востребованных профессий, а если и включают, то она занимает 10-13 места. Это видно по рисунку 1: сегодня все больше людей хотят работать в торговле с продажами и закупками. 9,19% ТОП менеджерами и 5,7 % в сфере логистики [18, с.38]

Действительно, профессия педагог не востребована, а цены за обучения не реально большие. Студенту лучше пойти учиться за эти же деньги в другой более престижный институт и получить престижную профессию. Ещё есть вариант пойти учиться в частные институты. По таблице 1 можно проанализировать их оплату за обучение. 40 000 в год не такая большая оплата, но диплом не государственного вуза не внушает доверия работодателя. Что же остаётся студентам внебюджетникам?

У родителей молодежи сельской местности и рабочих семей нет достаточных средств, чтобы в полной мере оплатить обучение и проживание. Поэтому студент вынужден устраиваться на работу. Этот фактор негативно сказывается на обучении студента: он пропускает занятия, вовремя не выполняет задания, получает информацию не в том объёме, котором должен – и это за свои же деньги.

Отсюда видно, что нормативные указания Минобрнауки о ценообразовании фактически предполагают ужесточение разделения граждан на две категории: тех, кто имеют балл ЕГЭ, достаточный для учёбы на бюджетных местах (хотя, возможно, и не всегда в том вузе, в котором они хотят учиться), и тех, кто должны платить за свое образование.

Такое разделение существовало и до введения ЕГЭ, и после его введения, но запрещение вузу субсидирования платных студентов за счет бюджетного финансирования делает это разделение более значительным и жестким. Спецификой России в сфере высшего образования является обучение в федеральных государственных вузах российских граждан как бесплатно (за счет бюджетных средств), так и за плату. [16, с. 85]

Требования Минобрнауки о том, что установление платы за обучение студента должно быть не ниже величины норматива бюджетного финансирования, по-видимому, следует рассматривать как запрет на перекрестное субсидирование: платный студент не может учиться за счет выделяемых вузу бюджетных средств (пусть даже величина этой субсидии будет не большой). Стоимость платного обучения по целому ряду специальностей во многих вузах превосходит нормативы бюджетного финансирования, причем нередко значительно. Если до 2014г. в УрГПУ на экономическом и юридическом факультетах набиралось по полной группе внебюджетников (по 20-25 человек), то за последние 2 года набор внебюджетников сократился от 2 и менее человек [19, с. 85]

В то же время в ряде педагогических вузов России многие их руководители, по сути, проигнорировали указания Министерства о равных ценах на обучение и установили свой уровень оплаты (см. табл. 3).

Стоимость обучения в педагогических вузах в России [7, с.82]

Учебное заведение	Стоимость обучения (руб.)
Татарский государственный гуманитарно-педагогический университет (ТГГПУ)	от 30 000 до 50 000 в год
Уральский государственный педагогический университет (УрГПУ)	от 93 000 до 100 000 в год
Российский государственный профессионально-педагогический университет (РГППУ)	от 63 400 до 128 600 в год
Московский педагогический государственный университет	от 70 000 до 165 000 в год
Московский социально-педагогический институт	от 46 000 до 70 000 в год
Московский городской психолого-педагогический университет	от 60 000 до 140 000 в год
Шадринский государственный педагогический институт	от 25 000 до 64 000 в год

Сравнивая педагогические вузы России можно сделать вывод о том, что стоимость обучения в Екатеринбурге и Москве сравнительно одинакова. Стоимость колеблется от 46 000 до 165 000руб. в год. Когда в ШГПИ и ТГГПУ стоимость обучения в два раза ниже, от 25 000 до 64 000 в год. Если вузы по России будут устанавливать одинаковые цены, студенты внебюджетной формы обучения будут уходить в более престижные ВУЗы мегаполисов, а вузы малых городов будут не востребованы. Не у каждой рабочей семьи или семьи из сельской местности есть возможность обучать своего ребёнка на платной основе. А если ВУЗы будут дальше продолжать завышать цену на обучение, то у родителей и детей не остается выбора, как идти в учреждения СПО, а некоторым вообще не получать образование. Вследствие этого уменьшается число абитуриентов, а это значит, что уменьшается нагрузка преподавателей. Делаем вывод: надо сокращать преподавательский состав [16, с. 85].

Отсутствие образования, несформированность общечеловеческих ценностей ведёт к увеличению преступности. В Российской Федерации

тюрьмы станут пополняться за счёт молодёжи. Дело в том, что содержание одного заключенного в год составляет 132 000 в год [3], а содержание одного студента бюджетника 107 000 в год. Государству выгодней 4 года содержать студента бюджетника, подающего надежды и имеющего перспективы, чем содержать заключенных, где срок наказания выше, чем срок обучения в ВУЗе.

А насколько это проблематично для выпускников сельских школ и школ малых населенных пунктов страны – об этом речь пойдет в следующей главе нашей работы.

ГЛАВА 3. ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВЕНСТВА ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЫПУСКНИКАМИ СЕЛЬСКИХ ШКОЛ И МАЛЫХ НАСЕЛЁННЫХ ПУНКТОВ

3.1. О коренных изменениях социально-экономического положения школьного образования в сельской местности и малых населенных пунктах

Как известно, уровень сельского образования в стране находится крайне слабым в сравнении с городским. И вот почему.

Автор, до поступления в вуз проживавшая в небольшом рабочем поселке, где было одно градообразующее предприятие, приводит пример тех негативных изменений, которые произошли в стране с переходом к так называемому капитализму в 90-е годы. Название посёлка не приводит, так как грусть и стыд за его состояние не утикли.

Когда-то в этом населенном пункте работал завод, дворец культуры, бассейн, комплекс ДЮСША. Дети и взрослые в свободное время посещали культурно-массовые мероприятия, занимались спортом, лыжами, коньками, бегом, творчеством, но всё это в один миг исчезло. Произошел распад социальной инфраструктуры. Был закрыт бассейн, разрушен спортивно-оздоровительный комплекс, культурный комплекс, закрыты дополнительные кружки в образовательном учреждении, что повлекло за собой деградацию сельской молодежи.

Школьники не знают чем себя занять в свободное время. Некуда пойти, и негде развивать себя. Участился разбой на улицах, молодые парни стали курить, распивать алкогольные напитки, принимать запрещенные препараты. Что привело к ужасной алко- и наркозависимости. Повысился уровень преступности, а молодые девчонки стали заниматься запрещёнными деяниями, которые повлекли за собой высокий уровень заболеваемости СПИД и венерическими инфекциями. Школа вместе с домом культуры стала разрушаться из-за нехватки финансирования, многие учителя уехали, так как

посчитали, что оставаться в посёлке - равносильно убийству своей жизни. И таких поселков в России и МКАД великое множество.

В данных обстоятельствах видится только одна возможность всё исправить – модернизация сельской школы.

Во-первых, необходимо изменить сам подход к сельскому образованию, то есть поставить вопрос финансирования сельского образования первым в списке социально-экономических проблем России. Следует изменить сам принцип нормативно - подушевого финансирования по отношению к сельским школам. Важно рассматривать сельскую школу как отдельную часть системы образования и оказывать финансовую поддержку независимо от количества учащихся. При должном финансировании будет возможность повышения штата сотрудников школ, благодаря тому, что у них появится мотивация в виде достойной заработной платы. Здесь уже будет виден рост уровня образования и возможность сельских школьников получать достойные баллы Единого Государственного Экзамена.

Более 15 лет, обсуждается тема повышения эффективности и финансирования образования. Чтобы разрешить данную проблему, эксперты предлагают вузам стать экономически самостоятельными, ввести нормативное подушевое финансирование и за счёт бюджетных средств создать конкуренцию вузов. В 2010г. был принят Федеральный закон № 83-ФЗ1, посвященный реформированию государственных и муниципальных учреждений. Повысит ли он эффективность высшего образования и поможет ли реализовать задачи, которые стоят перед вузами? Данный Закон сможет создать конкуренцию межвузов. За счет государственной услуги, Вузы получают финансирование — в расчёте на каждого из них, то есть плату за того, кто учился на бюджетной основе.

Во-вторых, нормативная подушевая основа финансирования считается одной из центральных мер заявленной реформы. Принцип финансирования бюджетных и автономных учреждений сможет устанавливаться практически одинаково за счёт Закона. Принципы оплаты государством образовательной

услуги также заложены в принятом в 2011г. Федеральном законе № 318-ФЗ. В соответствии с ним аккредитованные государством негосударственные образовательные учреждения могут получить финансирование образовательной деятельности из бюджетных средств [10, с. 98].

Таким образом, теперь государственные и негосударственные вузы, получившие государственную аккредитацию, могут на равных конкурировать за право оказывать государственную услугу по обучению студентов. Соответственно выстраивается следующий механизм финансирования: государство определяет норматив бюджетного финансирования в расчете на одного студента и число бюджетных студентов, а вузы конкурируют за право оказывать госуслуги. Тем самым принципы распределения государственного задания между вузами, определение норматива (стоимости обучения бюджетного студента) и число бюджетных мест в вузах становятся ключевыми вопросами развития высшего образования.

Можно было предположить, что произойдет усреднение расходов в расчете на одного бюджетного студента по вузам, находящимся в ведении определенного учредителя (органа, исполняющего его функции). Во многом это произошло, за исключением вузов, подведомственных Минобрнауки.

Минобрнауки 2 апреля 2012г. объявило открытый публичный конкурс среди образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию. По результатам конкурса установлены контрольные цифры приёма граждан по направлениям (специальностям) для обучения за счет средств федерального бюджета на 2012/2013 учебный год [19, с. 80]

В конкурсе участвовали 313 государственных вузов, 85 негосударственных и 1 вуз субъекта Российской Федерации. Согласно пояснительной записке к Федеральному закону № 318-ФЗ, число негосударственных вузов, которые смогут принимать участие в конкурсах по распределению контрольных цифр приема, не должно было превышать 40, а число бюджетных студентов, которые будут в них учиться, — 4,5 тыс.

человек. Но по итогам конкурса контрольные цифры приема были установлены для 313 государственных вузов и 54 негосударственных. При этом все государственные вузы — участники конкурса находятся в ведении Минобрнауки, которое и проводило конкурс.

Впервые определены нормативные затраты на реализацию основных профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования на 2012/2013 учебный год для принимаемых на первый курс. Нормативные затраты установлены по специальностям (направлениям подготовки) и дифференцированы прежде всего по уровням высшего образования — бакалавриат, подготовка специалистов, магистратура. Кроме того, нормативы финансирования различаются по специальностям (направлениям подготовки) в зависимости от того, требуют они лабораторного оборудования или нет. Отдельно установлены нормативы для специальностей с особым соотношением численности преподавателей и студентов (1:4, 1:5, 1:6), а также для приоритетных специальностей.

Неясно, как в указанных нормативах учитываются значительные различия по имущественным комплексам вузов. Вызывает вопросы и величина самих нормативных затрат: например, для подготовки по специальностям, не требующим лабораторного оборудования, норматив составляет 60,2 тыс. руб., для требующих лабораторного оборудования — 63,8 тыс. руб., а для требующих особо сложного — 66,2 тыс. руб. на студента. Вызывает сомнение и сам предмет конкурса, поскольку все участники конкурса — аккредитованные вузы, соответственно качество подготовки студентов в них, казалось бы, удостоверено самим фактом наличия государственной аккредитации.

С этой целью было увеличено число организационно-правовых форм учреждений. В 2006г. согласно Федеральному закону № 174-ФЗ был введен новый тип учреждения — автономное учреждение. Такие учреждения должны были финансироваться не по смете, а на основе субсидии, могли открывать счета в кредитных организациях и брать кредиты, но лишались

субсидиарной ответственности государства по их долгам. Кроме того, подобные организации могли учреждать хозяйственные общества и участвовать в уставных капиталах коммерческих и некоммерческих организаций. Форма автономного учреждения не только давала возможности для развития, но и порождала определенные риски и для самого учреждения, и для его учредителя.

В результате к началу 2012г. автономными стали только 0,35% федеральных государственных учреждений, а среди образовательных учреждений, подведомственных Минобрнауки, их было 12 из 1157, то есть всего 1%. Приведет ли ослабление ограничений по расходованию бюджетных средств к повышению эффективности их использования — будет во многом зависеть от того, насколько жестко учредитель станет контролировать процесс составления и исполнения финансово-хозяйственного плана вуза. Следует отметить, что для вузов со значительными объёмами внебюджетных доходов жёсткость бюджетной сметы при возможности фактически свободно распоряжаться внебюджетными доходами и сейчас не выступает серьезным ограничением. За счёт таких средств вузы способны повысить качество образовательных услуг.

Повышение самостоятельности разумно лишь при серьёзных предпосылках, которые во многих случаях отсутствуют. Большая свобода оправданна, если деятельность вуза направлена на достижение общественных целей. Ведь снятие ограничений создаст дополнительные возможности для краткосрочного обогащения без повышения эффективности для организаций, руководство которых стремится получить максимальный доход на относительно коротком промежутке времени. Для обеспечения правильного целеполагания необходимы радикальное преобразование системы лицензирования и аккредитации вузов, а также заключение учредителем эффективного стимулирующего контракта с руководителями высших учебных заведений и выработка разумных показателей, позволяющих оценивать их работу. Кроме того, потребуется

совершенствование и развитие процедур общественного контроля, в том числе на основе построения объективных рейтингов вузов [11, с. 210]

В-третьих, развитие конкуренции между вузами за бюджетные средства, чтобы повысить эффективность их деятельности.

Нормативное подушевое финансирование означает реализацию принципа «деньги следуют за студентом». Нормативное подушевое финансирование без установления вузам государственного задания (отмена контрольных цифр приема) требует определения общего числа принимаемых на первый курс студентов, которые будут учиться за счёт бюджета.

Процедурой отбора бюджетников должен был стать ЕГЭ. На его основе устанавливался бы «балл отсека», ниже которого вузы не имели бы права принимать на обучение за счёт бюджетных средств.

Возникает ряд проблем. Как устанавливать балл отсека — по средней из 3 или 5 предметов, по средней из обязательных предметов или устанавливать рейтинг абитуриентов по всей совокупности полученных баллов? Каждый из способов имеет свои плюсы и минусы. Равнозначны ли баллы ЕГЭ, например, по физике и обществоведению? Все эти вопросы решаемы, но выбранные решения непросто объяснить заинтересованной публике, поскольку в каждом случае будут выигравшие и проигравшие.

При установлении балла отсека возможно большое разнообразие ситуаций в зависимости от выбранной схемы. Допустим, выбрана схема определения балла отсека по среднему значению из трех предметов. Один абитуриент получил 50 баллов по математике, 60 баллов по физике и 60 - по русскому языку, его средний балл — 56,7. А другой набрал 90 баллов по математике, 40 по физике и 30 баллов по русскому языку. Его средний балл составит 53,3. Если балл отсека для бюджетных студентов установлен на уровне 55 баллов, то первый абитуриент может бесплатно учиться на мехмате (если возьмут), а второй не получит права на обучение на бюджетном месте, хотя его преимущество для учебы на мехмате не вызывает сомнений.

Если в расчет принимать только оценки по профильным предметам — математике и физике, а по русскому языку будет зачет, то у первого будет 55 баллов, а у второго 65 баллов, и при установлении балла отсеечения на уровне 60 на мехмат проходит второй, а первый не получает права на бесплатное обучение. Поскольку для вузов главными в принципе должны быть баллы по профильным предметам, вторая схема предпочтительнее.

Не менее важно, станет выбранная схема постоянной или она будет меняться в зависимости от условий сдачи ЕГЭ в конкретном году. До 2011 г. схема была достаточно подвижной, теперь намечается поворот к ее большей жесткости. Так, в сентябре 2011 г. были установлены тестовые баллы по обязательным предметам — русскому языку и математике, ниже которых результат будет оцениваться в 2012 г. как «двойка». Раньше такие баллы определялись по итогам сдачи данных предметов на ЕГЭ.

Следует учитывать, что часть абитуриентов, которые по баллам ЕГЭ получают право поступать на бюджетные места в какой-то вуз, предпочтут поступить на интересующие их специальности за плату в другой. Расхождение между предпочтениями абитуриентов и не сложившейся структурой подготовки кадров в вузах, отраженной в числе бюджетных мест, может оказаться значительным.

Допустим, балл отсеечения установлен на уровне 60. У некоторых абитуриентов 65—70 — средние баллы по ЕГЭ. Они не проходят на бюджетные места на социально-экономические или гуманитарные специальности в престижные вузы, но поступают туда на платное обучение, а в те вузы, где их взяли бы на бюджетные места, скажем в технические, не идут. Это следует из рейтингов вузов по баллам ЕГЭ, которые уже несколько лет составляет НИУ ВШЭ [15, с. 115].

Необходимо также учитывать объективные различия в «фондоёмкости» образовательных программ, поскольку подготовка инженеров или врачей заведомо дороже, чем подготовка экономистов или юристов. Учет этого фактора делает определение балла отсеечения еще более трудоемким.

Возникает и законодательное противоречие. Все сдавшие ЕГЭ на «тройку» и получившие аттестат зрелости имеют по действующему законодательству право поступать в вузы, в том числе и на бюджетные места. Введение балла отсеечения отнимает у них это право заранее — до подачи документов в вузы. Получается, что такие абитуриенты могут учиться только на платной основе или не смогут поступить в вуз вообще (при введении двух типов баллов отсеечения, о чем неоднократно говорилось). Это потребует внесения изменений в законодательство и одновременно поставит под вопрос само существование аттестата зрелости, а значит, и стыковки вузовской и школьной программ обучения [15, с. 110].

В-четвёртых, внешняя оценка эффективности. Государство может оценки эффективности (или качества) их деятельности. Однако при централизованном распределении государственного задания (как и при введении баллов отсеечения) возникает ряд проблем. Прежде всего, как организовать независимую оценку эффективности и как определить критерии эффективности деятельности вузов.

Считается, что вузы, получившие государственную аккредитацию, выполняют федеральные государственные образовательные стандарты, работая качественно (эффективно). Следовательно, если деятельность вузов не устраивает общество (граждан, работодателей, профессиональные ассоциации и т. п.), надо либо менять стандарты, определяющие качество образования, либо ужесточать систему аккредитации, либо делать и то и другое одновременно.

Другой вариант оценки: независимый экзамен наподобие ЕГЭ или квалификационные экзамены для выпускников бакалавриата. Их будут проводить специальные, независимые от вуза комиссии, в которые войдут представители работодателей и профессиональных сообществ.

Вместе с тем, следует отметить, что указанные меры предлагаются уже много лет, но серьезно они обсуждаются лишь на уровне экспертов, а не лиц, принимающих решения. Из этого можно сделать вывод, что эти меры

затрагивают интересы различных социальных групп (в первую очередь вузовской общественности), которые тем или иным способом блокируют их реализацию [15, с. 36].

Таким образом, принцип «деньги следуют за студентом» будет эффективен там, где несколько вузов конкурируют между собой и могут вслед за увеличением финансирования наращивать предложение и повышать качество образовательных услуг. Но такая ситуация наблюдается далеко не всегда. Реструктуризацию сети вузов с целью ликвидации неэффективных учреждений, введение механизма финансирования на основе принципа «деньги следуют за студентом» можно реализовать на основе использования единых нормативов бюджетного финансирования либо дифференцированных нормативов.

3.2. О необходимости изменения принципов финансирования вузов

Анализируя постоянные и переменные затраты, можно найти выход из сложившейся ситуации. Постоянные и переменные затраты

Все затраты по источнику их происхождения могут быть подразделены на элементы постоянного и переменного характера:

1. **Постоянные издержки** представлены такой статьей расходов, которая не имеет зависимости от объемов производства и не принимает участия в формировании себестоимости продукции. На протяжении длительного времени без влияния внешних обстоятельств такие расходы могут оставаться неизменными.

2. **Переменные издержки** являются прямыми участниками формирования себестоимости продукции/товаров. То есть, размер таких расходов находится непосредственно под влиянием объема производства или продаж продуктов, товаров и работ. Если говорить о том, что относится к переменным затратам, то сюда можно включить расходы, которые имеют зависимость от объемов производства продукции.

Таким образом, постоянные и переменные затраты – это определенные статьи расходов, на которые влияют разные факторы. Понимание сути обеих групп затрат является важным для того, чтобы наладить и обеспечить грамотное и качественное управление бизнесом, чтобы он был прибыльным. Переменные расходы имеют преимущества, поскольку понеся их, предприятие может рассчитывать на получение прибыли. Постоянные же затраты – своего рода бремя для предпринимателя [18].

Изменения составляющих затрат являются следствием изменений пропорций и количеств используемых ресурсов. Нужно четко понимать, что бюджетное финансирование связано с содержанием имущества.

Как уже было сказано выше, самый лучший выход это уменьшить затраты. В некоторых ВУЗах, когда родители абитуриентов задают вопрос: «почему цены за обучение высокие?» им объясняют, что министерство образования считает: «за счет бюджетных средств, платных студентов, обучать нельзя»! Поэтому они должны нести расходы такие же, какие несет государство.

Дифференциация нормативов может проводиться и по многим другим критериям. Это могут быть программы обучения, реализуемые вузами, — бакалавриат, специалитет, магистратура или программы подготовки педагогов, врачей, инженеров, архитекторов и т.п. Групповые нормативы возможны и по видам вузов: федеральные, национальные исследовательские университеты, другие статусные вузы (вузы при Правительстве Российской Федерации, при Президенте Российской Федерации, системообразующие вузы в регионах) и не статусные вузы, с учетом региональных особенностей или затратоемкости подготовки кадров. Можно также дифференцировать нормативы по результатам сдачи ЕГЭ по типу государственных именных финансовых обязательств. На практике будут реализовываться сложные схемы дифференциации: например, будут учитываться статус вуза и тип программы, региональные особенности (региональные коэффициенты по заработной плате, стоимость содержания имущества). Необходимость

привлечения квалифицированных кадров потребует учета ученых степеней и званий профессорско-преподавательского состава.

Простые решения — учитывать только величину балла ЕГЭ и ввести всего две категории государственных именных финансовых обязательств (например, одну для баллов 85 — 100, а другую для баллов 60 — 84, когда все, получившие от 35 до 60 баллов, обучаются на платной основе) — скорее всего не устроят большинство вузов и, вероятно, породят коррупцию.

Обсуждение вопроса привлечения некоммерческих организаций, в том числе негосударственных вузов, к предоставлению социальных услуг, наверное, следует продолжить, но эффективность данной меры, как представляется, многократно преувеличена. Это особенно ярко видно на примере образования. Государственные учреждения находятся в выигрышном положении на рынке, главным образом, не из-за государственного финансирования, а из-за «бесплатных» основных фондов и другого имущества [7, с. 41]

Согласно Федеральному закону № 83-ФЗ бюджетные и автономные учреждения не могут отказываться от выполнения государственного задания. Другими словами, государственное задание вменяется учредителем (органом, исполняющим его функции) учреждению, которое находится в его ведении. Негосударственные вузы не подведомственны государственным органам, поэтому последние не могут распределять между ними государственное задание. Переход к конкурсному распределению контрольных цифр приема означает фактическую замену государственного задания государственным заказом.

Из сказанного, прежде всего, следует, что соответствующая норма Федерального закона № 83-ФЗ перестает действовать и в данный закон необходимо вносить изменения. А этого не сделано и, вообще говоря, сделать достаточно трудно, так как остальным учреждениям, за исключением вузов, государственное задание будет устанавливать учредитель. Кроме того, при замене государственного задания госзаказом распределение последнего

подпадает под действие Федерального закона № 94-ФЗ, что в сфере образования вряд ли оправданно. Замена задания заказом означает, что государственные вузы могут отказываться от его выполнения, просто не участвуя в конкурсе. Но тогда ломается вся логика введения нового механизма финансирования учреждений и возникает опасность, что необходимый объем государственных услуг не будет оказан. Пример высшего образования, наиболее рыночной системы среди всех учреждений в государственной и муниципальной сфере, показывает, что сам по себе переход на нормативные подушевые принципы финансирования не решает ни проблему повышения качества социально значимых услуг, ни проблему повышения эффективности управления социальной сферой.

Тем не менее, использование нормативов подушевого финансирования наряду с административной реструктуризацией сети учреждений станет дополнительным инструментом, ускоряющим ее и облегчающим перераспределение бюджетных средств. Нормативный метод придает процессу более формализованный характер, поэтому изменения в финансировании при изменении государственного задания, как уже отмечалось, легко просчитываются. Нормативный метод создает большую определенность для учреждений, поскольку обеспечивает более длинный горизонт планирования. Однако последнее достигается только при определенности государственного задания.

Переход от существующих индивидуализированных нормативов к некоторым единым по группам вузов (техническим, гуманитарным, экономическим, педагогическим, медицинским и др.) нормативам — возможен, но дифференцированным по рейтингу вузов, который отражает в том числе и уровень поступающих в них студентов. Однако это должно осуществляться постепенно из-за крайне высокого в настоящее время разброса фактического финансирования в расчете на одного студента по высшим учебным заведениям [9, с. 72].

Практически не обсуждается и такой важный вопрос, как поддержка малообеспеченных студентов. Решать данную проблему необходимо как с позиций социальной справедливости, так и обеспечения стабильного экономического развития. Последнее нереализуемо, если часть населения не может выбраться из ловушки бедности, так как не имеет доступа к качественному высшему образованию. Радикальное решение — проверять при зачислении студентов на бюджетные места, нуждаются они в государственной поддержке или нет. Тогда все претенденты на бесплатное образование, которые набрали необходимое число баллов по ЕГЭ, должны представить доказательства того, что среднедушевой доход семьи не превышает некоторую величину, кратную прожиточному минимуму.

В этом случае число бюджетных мест, доступных для зачисления малообеспеченных студентов, резко увеличится. Но принятие этого решения, которое нарушает конституционные права на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе всеми гражданами, в обозримом будущем маловероятно.

Поэтому нужны паллиативные меры: повышение социальных стипендий, расширение масштабов выдачи образовательных кредитов, выделение грантов бедным семьям, изменение порядка предоставления мест в общежитиях (в настоящее время общежитие предоставляется на основе рейтинга по баллам ЕГЭ без проверки нуждаемости). При этом необходимо предусмотреть бесплатное проживание в общежитии для малообеспеченных студентов. Кроме того, для детей из малообеспеченных семей могут быть созданы бесплатные подготовительные отделения в вузах. Более широкое распространение должны получить гранты студентам на обучение от будущих работодателей.

Принцип «деньги следуют за студентом» можно трактовать по-разному, и реализация Федерального закона № 83-ФЗ это наглядно демонстрирует. Государственное задание (численность бюджетных студентов) может устанавливаться вузу учредителем и «деньги последуют за этим заданием».

Вместе с тем многим экспертам представляется более оправданным установление государственного задания не конкретному вузу, а системе высшего образования в целом (подготовить столько-то бюджетных студентов при таких-то нормативах бюджетного финансирования). А для студентов, которые получают право на оплату их обучения за счет бюджетных средств, установить единый государственный экзамен, исходя из результатов, полученных теми, кто его сдал. После этого абитуриенты сделают свой выбор и деньги пойдут вслед за ними.

Тогда все будет зависеть от качества ЕГЭ и от выбора баллов отсека. Если система не будет проводить качественный отбор абитуриентов, это еще больше подорвет доверие к ЕГЭ как институту оценки качества школьного образования, что приведет к поиску обходных путей попадания в вуз.

Таким образом, в образовании (или шире — в социальной сфере) рынок работает своеобразно, поскольку цену на бюджетные услуги определяет не их производитель, а его учредитель или государство в целом. Если же есть несколько учредителей, которые определяют цены для «своих вузов», при этом в одном сегменте этого квазирынка проводится еще конкурс производителей, а в других сегментах конкурс отсутствует, говорить об эффективности экономических механизмов в указанных условиях можно весьма условно [15, с. 102].

Кроме того, есть еще социальные задачи, которые решает государство — помощь малообеспеченным, сохранение в некоторых случаях невостребованных пока вузов, поскольку с изменением экономической и/или демографической ситуации они будут востребованы, а возродить вузы — достаточно сложная задача. Не следует также забывать и об обеспечении устойчивого регионального развития: вузы играют не последнюю роль в развитии региона. Поэтому система высшего образования нуждается, с одной стороны, в ускорении процессов модернизации, а с другой стороны — в тонкой настройке и балансировании разнообразных интересов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как нам представляется, время для реформирования системы высшего образования исключительно с помощью экономических инструментов (даже абстрагируясь от их несовершенства) упущено. Российские университеты стремительно теряют позиции в мировых рейтингах вузов. Можно много рассуждать о несправедливости этих рейтингов, о том, что публикации российских ученых на русском языке не принимаются в расчет и т. п., но время языка есть и у китайских вузов, однако они в международных рейтингах год за годом поднимаются все выше. Поэтому прежде всего необходимо реформировать систему лицензирования и аккредитации вузов и повышать уровень менеджмента в системе высшего образования. Надо учитывать различия в оснащенности вузов материально-технической базой. Принятые решения о включении подавляющей части затрат на содержание имущества в нормативы подушевого финансирования не будут способствовать перераспределению государственной собственности (на что был расчет), а приведут к ухудшению условий ее содержания. Помещения не будут ремонтировать, их начнут сдавать в аренду. Чтобы предотвратить такое развитие, нужно начинать с административных мер. Имущество нужно инвентаризировать, а далее решать, сохранять ли «избыточные» мощности в системе высшего образования, несмотря на демографический спад, или искать другие способы их использования. Только после решения этих проблем можно будет включать экономические механизмы.

На данный момент численность сельского населения России составляет 38 млн., из них молодого поколения 9 млн. человек, что свидетельствует о негативных тенденциях в социально-демографической среде современной России. За прошедшее десятилетие наблюдается отрицательный прирост населения, происходит постепенное вымирание села из-за оттока населения трудоспособного возраста. Социологические опросы последних лет, выявили, что молодое поколение не удовлетворено своей жизнью на селе. Молодёжь

покидает сёла по причине нехватки рабочих мест, слабого уровня социально-бытовых и культурных условий и низкого уровня образования. У оставшейся же молодёжи отсутствует нужда в самореализации в связи с трудными условиями проживания в сельской местности.

Что касается молодёжи, сумевшей выбраться из села, ситуация также неоднозначная, так как абитуриенты, не имеющие целевых направлений, находятся в тех же условиях что и выпускники городских школ, но учитывая низкий уровень образования в сельских школах шанс поступления сводится к нулю. Таким образом, выходит, что выпускники сельских школ находятся в не самом выгодном положении при поступлении в высшие учебные заведения на бюджетной основе. И в данных условиях у абитуриента не остаётся другого выбора, кроме как платить за своё образование. Но если мы взглянем на нынешнюю стоимость обучения в ВУЗах, этот вариант окажется не самым подходящим.

Эта проблема уже не нова, она существовала и до введения ЕГЭ, но запрещение ВУЗу субсидирования платных студентов за счет бюджетного финансирования делает это разделение более значительным и жёстким. Спецификой России в сфере высшего образования является обучение в федеральных государственных вузах российских граждан как за счёт бюджетных средств, так и за плату. Требования Министерства Образования и Науки о том, что установление платы за обучение студента должно быть не ниже величины норматива бюджетного финансирования, по-видимому, следует рассматривать как запрет на перекрестное субсидирование: платный студент не может учиться за счет выделяемых ВУЗу бюджетных средств (пусть даже величина этой субсидии будет небольшой).

К сожалению, разница между городом и селом сохраняется. В данной ситуации необходимо закрепление молодых специалистов на селе путём восстановления системы персонального распределения, создание условий для обучения сельской молодежи, переподготовки и повышения квалификации

специалистов сельскохозяйственного профиля и формирование кадрового резерва на должности руководителей и специалистов сельских организаций.

Таким образом, в системе высшего образования (как и во всей социальной сфере) политические решения не удастся заменить экономическими. Сейчас нужно обсуждать не инструменты и механизмы — они известны, а политические и социальные последствия, к которым приведет принятие того или иного решения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные акты

1. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).
2. Приказ Минобрнауки России от 14.10.2015 N 1147 (ред. от 29.07.2016) «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» (Зарегистрировано в Минюсте России 30.10.2015 N 39572).
3. Конституция Российской Федерации.
4. «Конвенция о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990).
5. Комментарии к Конституции РФ. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. - М.: "Проспект", 2010.
6. «Комментарий к Федеральному закону от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации"» (постатейный) (Осипова И.Н., Беляев М.А., Колесников А.В., Макаров А.О., Захарова Н.А.)
7. «Образовательное законодательство России. Новая веха развития: Монография» (под ред. Н.В. Путило, Н.С. Волковой) ("Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ", "Юриспруденция", 2015)
8. Статья: Условия договора возмездного оказания образовательных услуг высшего учебного заведения, ущемляющие права потребителя (Мотехина М.В.) ("Современное право", 2015, N 11)
9. «Обзор судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.06.2016)

10. Статья 11. Направление средств материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми)

11. [Приоритетный национальный проект «Образование» в Российской Федерации.](#)

Учебные пособия

12. Арефьев О.Н. Факторы эффективности учреждения профобразования // Профессиональное образование – 2006.

13. Бондаренко В.А. Маркетинговое сопровождение образовательных услуг как средство снижения рисков высшего учебного заведения // Практический маркетинг – 2005.

14. Борисова И.А. По старому тарифу // Профессиональное образование – 2015.

15. Городецкий Н.И. Цены на обучение вырастут по закону // Человек и труд – 2015.

16. Как сбалансировать рынок труда и рынок образовательных услуг? // Профессиональное образование – 2007.

17. Клячко, Т. Л., Мау, В. А. Будущее университетов / Т. Л. Клячко, В.А. Мау.— М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015.

18. Миляева Л.Г. Маркетинговый подход к обоснованию стоимости платных образовательных услуг // Маркетинг в России и за рубежом – 2006.

19. Миляева Л.Г. Маркетинговый подход к оценке качества образования: анализ и пути решения // Маркетинг в России и за рубежом – 2005.

20. Миляева Л.Г. Рынок образовательных услуг провинциальных городов: маркетинговый подход // Человек и труд – 2005.

21. Шibaева Е.И. Социально-политические проблемы формирования и поддержания демографического потенциала в сельской местности России // Человек и труд – 2012.

22. Яскевич Е.В. Исследование потребителей как основа маркетингового управления высшим учебным заведением // Маркетинг в России и за рубежом – 2007.

Электронные ресурсы

23. www.gks.ru - Федеральная служба государственной статистики [дата обращения: 03.03.2017].

24. vashbiznesplan.ru/bukhgalteriya/rasxody-predpriyatiya.html - Переменные и постоянные расходы предприятия [дата обращения: 24.04.2017].

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Численность студентов по некоторым направлениям подготовки на первом курсе государственного университета в крупном городе, человек

Форма обучения	Направление/специальность по ФГОС	Подано заявлений	Принято на 1-й курс всего	В т. ч. с возм. затрат	Квалификация
Очная	010100 — Математика	0	0	0	Бакалавр
Очная	010100 — Математика	21	20 (20)	0	Магистр
Очная	010200 — Математика и компьютерные науки	437	64 (60)	4	Бакалавр
Очная	010300 — Фундаментальные информатика и информационные технологии	370	35 (20)	15	Бакалавр
Очная	010300 — Фундаментальные информатика и информационные технологии	25	15 (15)	0	Магистр
Очная	010400 — Прикладная математика и информатика	363	50 (15)	5	Бакалавр
Очная	010400 — Прикладная математика и информатика	26	21 (21)	0	Магистр
Очная	010500 — Математическое обеспечение и администрирование информационных систем	307	13 (10)	3	Бакалавр
Очная	010800 — Механика и математическое моделирование	317	25 (20)	5	Бакалавр
Очная	010800 — Механика и математическое моделирование	11	10 (10)	0	Магистр
Очная	011200 —	506	73 (61)	12	Бакалавр

	Физика				
Очная	011200 — Физика	18	18 (18)	0	Магистр
Очная	011800 — Радиофизика	565	63 (50)	13	Бакалавр
Очная	011800 — Радиофизика	21	17 (17)	0	Магистр
Очная	020100 — Химия	363	29 (25)	4	Бакалавр
Очная	020100 — Химия	19	15 (15)	0	Магистр
Очная	020201 — Фундаментальная и прикладная химия	340	57 (50)	7	Специалист
Очная	020400 — Биология	462	82 (65)	17	Бакалавр
Очная	020400 — Биология	23	20 (20)	0	Магистр
Очная	030100 — Философия	147	26 (23)	3	Бакалавр
Очная	030100 — Философия	21	12 (12)	0	Магистр
Очная	030200 — Политология	273	21 (9)	12	Бакалавр
Очная	030200 — Политология	9	5 (5)	0	Магистр
Очнозаочная	030300 — Психология	203	45 (20)	25	Бакалавр
Очная	030900 — Юриспруденция	1240	269 (68)	201	Бакалавр
Очная	030900 — Юриспруденция	24	18 (18)	0	Магистр
Очнозаочная	030900 — Юриспруденция	206	94 (4)	90	Бакалавр
Очнозаочная	030900 — Юриспруденция	13	10	0	Магистр
Заочная	030900 — Юриспруденция	322	132 (50)	82	Бакалавр
Заочная	030900 —	43	15 (15)	0	Магистр

	Юриспруденция				
Очная	031600 — Реклама и связи с общественностью	404	25 (8)	17	Бакалавр
Очная	031900 — Международные отношения	364	45 (13)	32	Бакалавр
Очная	080100 — Экономика	1772	228 (85)	143	Бакалавр
Очная	080100 — Экономика	33	21 (20)	1	Магистр
Очнозаочная	080100 — Экономика	296	90 (15)	75	Бакалавр
Очнозаочная	080100 — Экономика	6	4 (0)	4	Магистр
Заочная	080100 — Экономика	263	90 (10)	80	Бакалавр
Заочная	080100 — Экономика	2	2 (0)	2	Магистр
Очная	080200 — Менеджмент	1232	97 (26)	71	Бакалавр
Очная	080200 — Менеджмент	73	35 (35)	0	Магистр
Очнозаочная	080200 — Менеджмент	182	26 (8)	18	Бакалавр
Очнозаочная	080200 — Менеджмент	1	1 (0)	1	Магистр
Заочная	080200 — Менеджмент	139	13 (3)	10	Бакалавр
Очная	081100 — Государственное и муниципальное управление	232	47 (0)	47	Бакалавр
Заочная	081100 — Государственное и муниципальное управление	41	19 (0)	19	Бакалавр