

Финансирование высших образовательных учреждений в процессе децентрализации: интернациональный опыт

Милана Гумкиевна Успаева

Кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, кредита и антимонопольного регулирования
Чеченский государственный университет

Грозный, Россия

mguspaeva@mail.ru

 0000-0002-4054-7436

Ахмед Магомедович Гачаев

кандидат экономических наук, доцент кафедры, заведующий кафедры «Высшая и прикладная
математика»

Грозненский государственный нефтяной технический университет имени академика М.Д.
Миллионщикова

Академия наук Чеченской республики

Грозный, Россия

mguspaeva@mail.ru

 0000-0002-3476-7977

Поступила в редакцию 27.06.2021

Принята 5.07.2021

Опубликована 15.10.2021

 10.25726/c7579-6487-3212-u

Аннотация

Современные исследования все чаще направлены как на получение новых знаний, так и на практическое применение, с акцентом на контекст и социальную значимость. В связи со стиранием границ между дисциплинами традиционных академических определений и критериев качества исследований уже недостаточно. Эффективные критерии их качества необходимы для управления финансированием, постоянным развитием и продвижением научных методов, проектов и программ, отсутствие таких критериев тормозит развитие исследований. Соответствующая оценка качества существенно влияет на поддержку и финансирование научных поисков, а также нацеливает исследователей и руководителей на выполнение высококачественных исследований и обучает их этому. Между тем подходы к оценке исследований до сих пор базируются прежде всего на обнародовании научных результатов (престиж публикации и печатного издания), цитатах и экспертной оценке. Хотя эти показатели качества исследований остаются актуальными, нужны дополнительные критерии для характеристики результатов исследований и долгосрочных социальных последствий. Среди многочисленных определений финансирования в децентрализацию высшего образования отечественными учеными приведем следующие: децентрализация касается предоставления общественных услуг населению, что, со своей стороны, требует решения вопросов распределения полномочий, собственности и финансовых ресурсов.

Ключевые слова

Бюджет, институциональная среда, условия, образование, управление.

Введение

В области образования децентрализация способствует более эффективному использованию ресурсов на местах, подъему качества образования и полному удовлетворению образовательных

потребностей каждого человека в условиях четкого распределения полномочий и ответственности органов управления и прозрачных механизмов контроля. Распределение полномочий в образовании свидетельствует, что процесс принятия решений, планирования и управления образованием преимущественно сосредотачивается на финансовых, правовых и материально-технических аспектах, а также на ответственности за содержание обучения и контроль за выполнением планов (Altbach, 2019).

Следовательно, децентрализация является сложным процессом и может проявляться в таких видах передачи полномочий и ответственности: деконцентрация, делегирование, деволюция и приватизация. Деконцентрация предусматривает передачу административных полномочий и ответственности на более низкие уровни государственных органов или учреждений, не предоставляя им окончательной ответственности за принятие решений (Goodman, 2019). Это означает, что окончательная функция принятия решений остается за центральной властью, но основная нагрузка смещается на более низкий уровень, например к управлениям образовательным округом или к школам. Поэтому деконцентрация является слабой формой децентрализации, которая не предусматривает автономию децентрализованных единиц.

Аргументом в пользу такого типа децентрализации является повышение эффективности и результативности управления государственными учреждениями.

Делегирование означает передачу управленческой ответственности за конкретные функции местным единицам, местным органам власти или неправительственным организациям, которые не находятся под непосредственным контролем центральных органов власти. В пределах делегирования центральные органы отвечают за децентрализованную деятельность, делегированное правительственным учреждениям или неправительственным организациям, при этом полномочия по принятию решений, переданы местным единицам, могут быть отозваны в любое время. Разница между деконцентрацией и делегированием незначительна. Хотя делегирование полномочий может означать большую местную автономию, «власть все еще принадлежит центральным органам власти, которые решили одолжить ее местным органам» (Беляев, 2017).

В целом основные аргументы в пользу децентрализации образования базируются на эффективности, производительности, качестве и доступности образования. Сторонники децентрализации считают, что передача полномочий на местный уровень повысит:

- качество образования, эффективное использование ресурсов;
- реагирование образования на местные потребности;
- профессиональную автономию учителя и школы.

Сторонники децентрализации считают, что качество обучения можно повысить путем «направления процесса принятия решений» к месту, где они будут выполняться. Опираясь на опыт реализации децентрализации в некоторых развитых странах, Б. Калдвелл определяет шесть факторов, лежащих в основе децентрализации управления образованием:

1. Осознание трудностей управления системой образования из единого центра и восприятия правительством децентрализации как практического средства повышения эффективности системы.
2. Забота о том, чтобы каждый ученик имел доступ к конкретному, а не ресурса для удовлетворения своих потребностей и интересов.
3. Полученные результаты научных исследований эффективности образования для реализации децентрализации на практике.
4. Рост автономии учителей и ослабление бюрократического контроля являются составляющими децентрализации, которые повышают статус учительской профессии.
5. Возможность для общественности свободного выбора школы с учетом разных представлений о качестве образования.
6. Сектор образования должен следить за развитием в других сферах, которые ранее считались исключительно объектом внимания центрального правительства.

Однако критики децентрализации утверждают, что «децентрализация сама по себе не имеет смысла. Процесс децентрализации должен сочетаться с четко определенной ролью правительства по

формированию образовательных стандартов, обеспечение учебными ресурсами, подготовкой учителей и надзором».

Материалы и методы исследования

Стандартная оценка исследования учитывает наличие постановки проблемы, что может быть исследовано эмпирическим путем и способствует появлению новых знаний; применение методов, которые лучше всего решают поставленную проблему; изучение соответствующей литературы; необходимой информации для воспроизведения или повторного исследования; использование методов и процедур, что является достаточно прозрачными и обеспечивают независимость, сбалансированность и объективный подход к исследованию; достаточной выборки; использование соответствующих и надежных концептуальных основ и способов измерения переменных; возможное влияние результатов исследования; соблюдение стандартов качества для отчетности (четкого, полного). Качество исследования определяется его новизной, актуальностью, теоретической и практической значимостью полученных результатов. Критериями его оценки могут быть также глубина и оригинальность (Гулямов, 2016).

Первая попытка определить социально-экономическое влияние исследований на экономику, общество, культуру, государственную политику, здоровье, окружающую среду и качество жизни была осуществлена в Австралии с помощью кейс-подхода в соответствии с квалификационными требованиями, специально разработанными для демонстрации и обоснования финансовых затрат на научные поиски. Исследователям было предложено доказать наличие экономического, общественного, экологического и культурного влияния их труда по большому количеству показателей. И такие доказательства были предоставлены как количественные, так и качественные. Сейчас подобные исследования на международном уровне продолжают. Установлено, что научные достижения имеют ограниченную ценность, если не используются на благо общества (Иванов, 2017).

В связи с отсутствием единых процедур оценки и показателей качества исследования в области гуманитарных наук каждая страна разрабатывает собственные методы и инструменты (Кузнецов, 2019). Так, французское правительство создало комиссию по аккредитации HCERES для оценки деятельности университетов и научно-исследовательских учреждений. Выводы этой комиссии основываются на информации о результатах и проектах, предоставляемой оцениваемой организацией, и личных наблюдений экспертов на месте. Таким образом обеспечивается внешнее, независимое, коллективное и прозрачное оценивание по следующим критериям:

- 1) научное производство и качество;
- 2) академическая репутация;
- 3) взаимодействие с социальной, экономической и культурной средой;
- 4) организация и жизнедеятельность подразделения;
- 5) привлечение к обучению с помощью научных исследований;
- 6) стратегия и перспективы исследования на следующих пять лет.

Результаты и обсуждение

Среди всех стран, в широком смысле основная цель финансирования – это нацелить ресурсы на достижение специфических политических целей. В истории высшего образования США было несколько "благоприятных" для ее развития периодов. Так, с принятием Закона Морилля (1862) Конгресс США начал оказывать помощь штатам для совершенствования определенных отраслей высшего образования (Петькова, 2015).

В истории высшего образования США в прошлом столетии декада с середины 50-х до середины 60-х годов была «золотой эрой» для роста колледжей и университетов. Поток средств из государственных и частных источников сделал возможным рост количества студентов, расширение функций университетов и тому подобное. Открылись возможности совершенствования материальной базы и привлечения лучших профессоров. Произошло это потому, что увеличилось количество

абитуриентов. В конце этого периода «бума» высшего образования преподаватели стали больше внимания уделять управлению заведениями, а студенты – соответственно программам своим потребностям.

С начала 70-х годов все чаще возникал вопрос «а кто будет платить», ведь проблема планирования и реформирования, роли и направлений развития все больше зависела от финансовой ситуации в учебном заведении (Саидова, 2019).

В 1980-х и 90-х гг. прием в высшие учебные заведения уменьшился на 10-20%. Меньшее количество студентов означает большие расходы на 1 студента, что, в свою очередь, требует повышения платы за обучение, больших субсидий государства на студента, или, наоборот, уменьшение расходов на товары и услуги, в которых нуждаются колледжи и университеты.

Одним из факторов, влияющих на зачисление студента в университет или колледж, является его финансовая состоятельность. Ведь программы обучения иностранных студентов в США, как, в конце концов, и во многих других странах, являются своего рода крупным коммерческим проектом. Разумеется, обучение в американском университете или колледже является довольно ценным учитывая экономическое положение рядового гражданина. Ведь стоимость одного года обучения составляет от 15000 до 40000 долларов США.

Стоимость обучения зависит от многих факторов-региона, рейтинга учебного заведения, учебной программы и тому подобное. Американские университеты и колледжи могут оказывать финансовую помощь в различных формах. Это могут быть гранты, стипендии, частичное или полное освобождение от уплаты стоимости обучения.

Формы такой помощи могут зависеть от многих факторов, однако общий размер пакета финансовой помощи обычно зависит от того уровня, на котором обучается студент – переддипломного или дипломного.

Многие университеты и колледжи США предлагают своим студентам еще одну форму финансовой помощи-займы. Средства на займы поступают от частных, контролируемых колледжами или университетами фондов или, что бывает реже, от финансовых учреждений. Некоторые схемы займов требуют, чтобы гражданин или постоянный житель США был согарантом возврата займа.

В случае значительного роста набора студентов в государственные университеты и колледжи, как правило, ожидается, что большая доля средств для обеспечения их образования поступит из Государственного казначейства. Если же частные колледжи расширяют свой набор, средства для этого поступают из растущей доли подарков, даров, платы студентов.

Во Франции относительно неглубокое перераспределение участия в финансировании высшего образования между государством и частным сектором, которое наблюдается повсюду, маскирует два важных явления: движение к системе смешанного финансирования и изменение методов общественного контроля. Главная роль в обеспечении функционирования государственного высшего образования отводится совету финансирования высшего образования в Англии и соответствующим управлениям в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии. Роль Совета – подавать рекомендации Государственному Секретарю по образованию Великобритании и распределять государственные средства финансирования университетов и колледжей. На Совет возложены также обязанности контролировать качество учебного процесса и научных исследований, развивать сотрудничество университетов, сохраняя их автономию, расширять как местную, так и международную роль каждого университета, оценивать эффективность использования средств и государственного финансирования.

На основании изучения литературных источников можно сделать вывод, что кредитование образования государственными учреждениями или отдельными отраслями промышленности в Великобритании не проводится. Образование в высших учебных заведениях платное, университеты и колледжи, функционирующие экономически, независимо регулируют выбор специальностей в зависимости от спроса интересов поступающих. Однако государство для поддержки некоторых специальностей, преимущественно инженерных, практикует оказание единовременной помощи для поступающих. Местные отделы образования при мэриях предоставляют беспроцентные ссуды своим студентам с возвратом после завершения обучения и трудоустройства или во время обучения. Эта система займов введена Министерством образования в сентябре 1990 г. и зависит от возможностей

студентов и их родителей. Величина займов зависит от того, живут ли студенты с родителями или учатся в Лондоне, живя вне дома или в других местах. Величина займов уменьшается под конец обучения.

Различные научные, благотворительные местные и международные организации, а также отдельные университеты оказывают помощь или вознаграждение особо талантливым студентам, имеющим высокую успеваемость в учебе. Нормативных документов на получение займа или помощи в Великобритании не существует.

Отдельное место в системе высшего образования Швеции занимает обязательное предоставление правительством страны из госбюджета материальной (финансовой) помощи всем студентам высших образовательных учреждений, которые в этом нуждаются. Такая помощь оказывается в виде грантов и кредитов. При этом (что не подлежит возврату) может составлять до 30% от общего объема помощи, кредит – около 70%, финансовая помощь на обучение в обязательном плане индексируется с учетом инфляции.

Возврат государственной кредитной части финансовой помощи на обучение начинается не позднее, чем через 6 месяцев после получения последнего пая кредита вместе с кредитными процентами, которые составляют около 70% от установленной Национальным банком учетной ставки кредита. Размер части возвращаемого кредита зависит от ежегодного дохода лица. Как правило, он составляет около 4 процента ежегодного дохода.

Заключение

По результатам исследований использования опыта Швеции в России могло бы дать положительные результаты для образовательной отрасли, расширило бы возможности получения высшего образования, его доступность для широких слоев населения. Процесс формирования фондов финансовых ресурсов, с которых предоставляется финансовая помощь, можно назвать непрерывным, поскольку текущие расходы на финансовую помощь студентам по такой системе финансируются за счет возврата займов теми, кто уже получил образование и работает. То есть имеем своеобразную солидарную систему помощи. Чтобы такая система сформировалась в России и функционировала хотя бы безубыточно, кроме законодательного обеспечения, нужны годы.

Итак, анализ современного состояния учебных заведений, их финансирование свидетельствует, что для решения проблем в этой области необходимо сформировать целостную политику ее развития. Главная задача при этом – оптимизация структуры образовательных учреждений, финансовых и кредитных источников их развития.

Список литературы

1. Айвазян А.А. и др. Гражданская культура молодежи Свердловской области: тенденции, проблемы, перспективы / под общ. ред. проф. Ю.Р. Вишневого. Екатеринбург: Уральский государственный университет, 2017. 244 с.
2. Беляев Г.Ю. Потенциально негативные тенденции развития современного образования и их влияние на воспитание как общественное явление // Наука сегодня: проблемы и перспективы развития: материалы международной научно-практической конференции. Вологда, 29 ноября 2017 г. В 3 частях. Часть 3. Вологда: Маркер, 2017. С. 89-93.
3. Гулямов С.С., Саидов М.Х., Жуковская И.Е. Современные аспекты повышения качества образования Республики Узбекистан в условиях применения передовых информационно-коммуникационных технологий. Журнал. Современные информационные технологии и ИТ-образование, 2016. № 1. С. 44-48.
4. Иванов В.Г., Кайбиянен А.А., Мифтахутдинова Л.Т. Инженерное образование в цифровом мире // Высшее образование в России. 2017. №12 (218). С. 136-143.
5. Кузнецов Н. В. Онлайн-образование: ключевые тренды и препятствия // E-Management. 2019. Т. 2. №1. С. 19-25. <https://doi.org/10.26425/2658-3445-2019-1-19-25>

6. Михалева О. Формирование и развитие интеллектуального капитала вуза (на примере высших учебных заведений Брянской области) // Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом). 2013. №6.
7. Петькова Ю.Р. История развития дистанционного образования. Положительные и отрицательные стороны МООС // Успехи современного естествознания. 2015. №3. С. 199-204.
8. Саидова Д.Н. Вопросы обеспечения продовольственной безопасности и повышения конкурентоспособности сельского хозяйства в регионе // Вестник науки и образования. 2019. №14 (68). С. 42-44.
9. Седова Т.В. Интеллектуальный капитал, как основа формирования организации в экономике знаний. // Креативная экономика. 2012. №2. С. 3-10.
10. Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство: как оно будет создано и как оно изменит нашу жизнь // пер. с англ. М. Султановой, Н. Цыркун. Москва: АСТ, 2008. 569 с.
11. Черепанова Ю. Между первой и второй: онлайн-образование на волне пандемии // Forbes Education .<https://education.forbes.ru/authors/online-education-vs-covid>
12. Altbach, P. G., Reisberg, L., Rumbley, L. E. Trends in global higher education: Tracking an academic revolution. - Leiden, The Netherlands: Brill, 2019. - 270 p. <https://doi.org/10.1163/9789004406155>
13. Goodman, J., Melkers, J., Pallais, A. Can online delivery increase access to education? // Journal of Labor Economics. - 2019. -V. 37, No. 1. - Pp. 1-34. <https://doi.org/10.1086/698895>
14. Pant, A. Distance learning: history, problems and solutions // Advances in Computer Science and Information Technology. -2014. - V. 1, No. 2. - Pp. 65-70.
15. Parket, Q. Technology in education 2019: 5 trends to watch // Top Hat. - 2019. - January 4 . - Режим доступа: <https://tophat.com/blog/technology-in-education-2019/>

The Federal Budget of the Russian Federation as an instrument of socio-economic development: educational aspects

Milana G. Uspayeva

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Finance, Credit and Antimonopoly Regulation

Chechen State University

Grozny, Russia

mguspaeva@mail.ru

 0000-0003-0452-3370

Akhmed M. Gachayev

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department, Head of the Department of Higher and Applied Mathematics

Grozny State Oil Technical University named after Academician M. D. Millionshchikov

Academy of Sciences of the Chechen Republic

Grozny, Russia

mguspaeva@mail.ru

 0000-0002-3476-7977

Received 27.06.2021

Accepted 5.07.2021

Published 15.10.2021

 10.25726/c7579-6487-3212-u

Abstract

Modern research is increasingly focused both on obtaining new knowledge and on practical application, with an emphasis on context and social significance. Due to the blurring of boundaries between disciplines, traditional academic definitions and research quality criteria are no longer sufficient. Effective quality criteria are necessary to manage funding, continuous development and promotion of scientific methods, projects and programs, the absence of such criteria hinders the development of research. Appropriate quality assessment significantly affects the support and financing of scientific research, and also targets researchers and managers to perform high-quality research and trains them to do so. Meanwhile, approaches to the evaluation of research are still based primarily on the publication of scientific results (the prestige of publication and print edition), citations and expert evaluation. Although these indicators of research quality remain relevant, additional criteria are needed to characterize research results and long-term social consequences. Among the numerous definitions of financing for the decentralization of higher education by domestic scientists, we will cite the following: decentralization concerns the provision of public services to the population, which, for its part, requires solving issues of the distribution of powers, property and financial resources.

Keywords

Budget, institutional environment, conditions, education, management.

References

1. Ajvazjan A.A. i dr. Grazhdanskaja kul'tura molodezhi Sverdlovskoj oblasti: tendencii, problemy, perspektivy / pod obshh. red. prof. Ju.R. Vishnevskogo. Ekaterinburg: Ural'skij gosudarstvennyj universitet, 2017. 244 s.
2. Beljaev G Ju. Potencial'no negativnye tendencii razvitija sovremennogo obrazovanija i ih vlijanie na vospitanie kak obshhestvennoe javlenie // Nauka segodnja: problemy i perspektivy razvitija: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Vologda, 29 nojabrja 2017 g. V 3 chastjah. Chast' 3. Vologda: Marker, 2017. S. 89-93.
3. Guljamov S.S., Saidov M.H., Zhukovskaja I.E. Sovremennye aspekty povyshenija kachestva obrazovanija Respubliki Uzbekistan v uslovijah primenenija peredovyh informacionno-kommunikacionnyh tehnologij. Zhurnal. Sovremennye informacionnye tehnologii i IT-obrazovanie, 2016. № 1. S. 44-48.
4. Ivanov V.G., Kajbijajnen A.A., Miftahutdinova L.T. Inzhenernoe obrazovanie v cifrovom mire // Vyshee obrazovanie v Rossii. 2017. №12 (218). S. 136-143.
5. Kuznecov N. V. Onlajn-obrazovanie: ključevye trendy i prepjatstvija // E-Management. 2019. T. 2. №1. S. 19-25. <https://doi.org/10.26425/2658-3445-2019-1-19-25>
6. Mihaleva O. Formirovanie i razvitie intellektual'nogo kapitala vuza (na primere vysshih uchebnyh zavedenij Brjanskoj oblasti) // Kadrovik. Kadrovij menedzhment (upravlenie personalom). 2013. №6.
7. Pet'kova Ju.R. Istorija razvitija distancionnogo obrazovanija. Polozhitel'nye i otricatel'nye storony MOOS // Uspehi sovremennogo estestvoznaniya. 2015. №3. S. 199-204.
8. Saidova D.N. Voprosy obespečenija prodovol'stvennoj bezopasnosti i povyshenija konkurentosposobnosti sel'skogo hozjajstva v regione // Vestnik nauki i obrazovanija. 2019. №14 (68). S. 42-44.
9. Sedova T.V. Intellektual'nyj kapital, kak osnova formirovanija organizacii v jekonomike znanij. // Kreativnaja jekonomika. 2012. №2. S. 3-10.
10. Toffler Je., Toffler H. Revoljucionnoe bogatstvo: kak ono budet sozdano i kak ono izmenit nashu zhizn' // per. s angl. M. Sultanovoj, N. Cyrkun. Moskva: AST, 2008. 569 s.
11. Cherepanova Ju. Mezhdu pervoj i vtoroj: onlajn-obrazovanie na volne pandemii // Forbes Education. <https://education.forbes.ru/authors/online-education-vs-covid>
12. Altbach, P. G., Reisberg, L., Rumbley, L. E. Trends in global higher education: Tracking an academic revolution. - Leiden, The Netherlands: Brill, 2019. - 270 p. <https://doi.org/10.1163/9789004406155>
13. Goodman, J., Melkers, J., Pallais, A. Can online delivery increase access to education? // Journal of Labor Economics. - 2019. -V. 37, No. 1. - Pp. 1-34. <https://doi.org/10.1086/698895>

14. Pant, A. Distance learning: history, problems and solutions // *Advances in Computer Science and Information Technology*. -2014. - V. 1, No. 2. - Pp. 65-70.
15. Parket, Q. Technology in education 2019: 5 trends to watch // *Top Hat*. - 2019. - January 4 . -
Rezhim dostupa: <https://tophat.com/blog/technology-in-education-2019/>