

ОБРАЗОВАНИЕ

УДК 378+336.6

Б.С. Бурыхин, О.А. Затепакин**ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ**

Статья состоит из двух частей. В первой части «Объективная необходимость страхования сферы образования» представляется для обсуждения идея реформирования национальной системы образования на основе его страхования государством. Следовательно, центральной идеей данной части статьи является государственное страхование сферы образования, которое направлено на сохранение и развитие национальной системы образования, что обеспечит качество получаемого образования индивидом. Во второй части «Фонд государственного образовательного страхования как новый орган системы контроля за качеством образования» предложена основная идея контроля за качеством образования через систему государственного образовательного страхования, которая заключается в том, что государство в лице Министерства образования и науки РФ через Фонд государственного образовательного страхования будет, с одной стороны, гарантировать и реализовывать права в сфере образования как граждан, так и образовательных учреждений, а с другой – путем закрепления за ними исполнения государственных обязательств будет прививать им чувство ответственности.

Ключевые слова: страхование, образование, качество, государство, фонд.

1. Объективная необходимость страхования сферы образования

Говорить сегодня об образовательном страховании можно, лишь опираясь на глубокое понимание и вживание в характер и специфику наступившей социальной реальности. На смену классического времени, полагающего развитие общества как устойчивое, имеющее определенность в целях, идеалах и нормах, прогнозируемое и прозрачное в своем движении, приходит принципиально новый тип социальности. В работах западных исследователей она (социальность) называется «постиндустриальным обществом» (Д. Белл, А. Турен, Ж. Фурастье, Д. Гэлбрей, О. Тоффлер, К. Боулдинг и др.), обществом «третьей волны» (О. Тоффлер), «постмодерном» (Ж.-Ф. Лиотар, П. Козловски). Для более полного ее понимания говорят также о «космической эре», «информационном обществе», «глобальной деревне», «посттрадиционализме». Предлагаются и другие определения, например, «общество потребления» или «общество риска», каждое из которых фиксирует в качестве ключевых различные характеристики современного социального мира. Как основные характеристики такого типа социальности в первую очередь называются «децентрализация коммуникационных связей, социальной структуры, науки и экономики (в отличие от их концентрации в индустриальном обществе)» [1. С. 11]. Децентрация является следствием того, что уходит от своей центрирующей роли экономический фактор (фактор материального произ-

водства, богатства и собственности). Фокусирование внимания на нем теперь не требуется, активной предстает вся социальная сфера, все ее структуры – центральные и периферийные, в том числе и сфера образования. Все они коммуницируют на равных, самоорганизуются в конкурентной борьбе, как говорит Ж. Бодрийяр, за качество жизни человека как потребителя [2. С. 2]. Возможность подобной децентрации осуществляется благодаря росту роли знаний и уровню образования, что позволяет прийти к власти «оверстрату интеллектуалов» [3], умеющему обращаться с все увеличивающимся объемом информации, разрабатывать «интеллектуальные технологии» [4. С. 331–333], которые приобрели для постиндустриального общества столь же важное значение, какое для общества индустриального имела машинная технология [5], и на этой основе создавать модель «программируемого общества» [6]. Такова новая онтология современного общества.

Каждой формации социальной практики соответствует особый аспект труда и свой особый режим приложения усилий, своя модель «экономии» совершаемой работы. Следовательно, характер труда, определяющийся обликом современности, должен рассматриваться из перспектив исторического познания форм социального бытия. Это непосредственно касается темы труда как деятельности, связанной с производством потребительных стоимостей, т.е. с самой возможностью создавать и обретать вещи как вместители полезности. Полезность является не свойством, атрибутом и тем более не субстанцией, а отношением, которое объемлет все остальные общественные отношения. Для Маркса оно было производственным и выражалось в форме экономической детерминации. Для нас это то отношение, которое доминирует в определенную историческую эпоху, свидетельствуя об историчности любых детерминаций. В античности, например, критерии полезности задаются политикой, в Средневековье – религией, в Новое время – экономикой, а теперь начинают задаваться образованием. Это не значит, разумеется, будто в античную эпоху полезное в чем-либо устанавливается «политически», с помощью неких рескрипций и предписаний, а в Средние века – «религиозно», посредством неких процедур сакрализации. Речь идет о том, что политика, религия, экономика, равно как и образование, предполагают особые формы проявления собственных целей в деятельности людей. Трудовая деятельность в этом контексте получает свое определение одновременно как результат и как предпосылка свершающейся объективации принципов становления «политических», «религиозных», «экономических», «образовательных» отношений в способах обращения с людьми. В рамках таких способов обращения и интерпретируются с точки зрения своей полезности, будучи поставленными на службу, исходя из совокупности функциональных нужд развития общества. Трудовая деятельность предстает при этом выражением структурных характеристик общественной взаимосвязи, нашедших воплощение непосредственно в людях и различных составляющих их «полезности».

Исследование трудового аспекта социально-экономического развития обнаруживается уже в трудах классиков политэкономии: Д. Локка «Трудовой теории собственности», где труд рассматривается как фактор возникновения собственности и производственной деятельности [7. С. 44], В. Петти «Политической арифметике», у которого мы находим выражение «Труд – отец и

активный принцип богатства...» [8. С. 54]. Продолжателем линии Петти был Р. Кантильон, говоривший: «Земля – источник, или материал, из которого создается богатство; труд – способ, как это делается...» [9. С. 50]. Вслед за Петти, Кантильоном А. Смит считал, что богатство прирастает производством, а его источником служит труд. Свое кредо А. Смит сформулировал так: «Годичный труд каждого народа представляет собою первоначальный фонд, который доставляет ему все необходимые для существования и удобства жизни продукты». В мануфактурный период капитализма, когда господствовал ручной труд, А. Смит расширил созидательную роль труда, напрямую увязав ее с определением стоимости, а затем и цены товаров: «...труд представляет собой действительное мерило меновой стоимости всех товаров» [10].

На машинной стадии капитализма, когда в процессе производства человек стал фактически придатком машины, оценка трудового фактора производства раздвоилась. К. Маркс продолжил развитие теории трудовой стоимости, настаивая на особой роли наемного труда в создании стоимости. Неоклассики же предложили уравнивать роль труда с другими факторами производства, исключив его особую роль и вместе с ним социальный фон экономики. В контексте этого трудовая модель человека в прошлом была квинтэссенцией тогдашних представлений о нем как об экономическом субъекте. С одной стороны, она представляла работника тяжелого физического труда. В ней воплощалась узость личности, ограниченной рамками отупляющего материального производства в самом прямолинейном его понимании. С другой стороны, она основывалась на предпринимателе, все интересы которого сводились к материальным аспектам (максимизации прибыли). Примитивность подобных политэкономических представлений о человеке труда проистекала из неразвитости характера производства, которое могло существовать и быстро развиваться, получая необходимые научно-технические знания и духовные блага как бы извне – из периферийных научных, образовательных и культурных сфер, отделенных от общего потока народнохозяйственных процессов. Однако еще в 1890 г. А. Маршалл отметил: «Но и нравственные мотивы также входят в состав тех сил, какие экономист должен учитывать. Предпринимались, правда, попытки сконструировать некую абстрактную науку о действиях «экономического человека», свободного от всяких нравственных принципов, расчетливо и энергично, но вместе с тем методически и эгоистично наживающего деньги. Однако эти попытки успеха не имели, да и осуществлялись они весьма несовершенно» [11].

Современная концепция роли труда в социально-экономическом развитии опирается на огромные сдвиги в характере механизмов и источников самодвижения современной экономики и общества, а также новом представлении о его носителе – человеке. На протяжении XX в. природные и приобретенные самими людьми качества превратились в основной критерий экономической жизнеспособности и социального прогресса активно развивающихся стран. В этот период система экономических, социальных, политических отношений в развитых странах мира, преодолевая инерцию прошлого, приспособлялась к коренному видоизменению роли и самого существа человека в обществе, в частности в экономической сфере. Постепенно сформиро-

вался новый облик человека труда, коренным образом отличный от того, что было в прошлом. Это произошло в результате выдвижения теории человеческого капитала, которая оформилась на рубеже 50–60-х гг. XX в.

Заслуга в ее выдвижении принадлежит американскому экономисту, лауреату Нобелевской премии Т. Шульцу, а базовая теоретическая модель была разработана в книге Г. Беккера «Человеческий капитал: теоретический и эмпирический анализ главным образом в области образования» (1964). Эта работа стала основой для всех последующих исследований в данной области – Й. Бен-Порэта, М. Блауга, Р. Лэйарда, Дж. Минцера, Ф. Уэлча и др. Именно они впервые предложили рассматривать человека как капитал и поставили вопрос о роли инвестиций в него. В их работах человеческий капитал трактуется как приобретенные знания, опыт, творческий потенциал, морально-психологические качества, т.е. совокупность свойств, обеспечивающих рост дохода владельцу («носителю») человеческого капитала и увеличение прибыли работодателю. Г. Беккер и Т. Шульц считали, что именно образование – основа, обеспечивающая постоянный рост производительной силы труда, поскольку инвестиции в целях улучшения образования и профессиональной подготовки работников непосредственно влияют на уровень трудового потенциала. Благодаря теории человеческого капитала вложения в образование человека стали рассматриваться как источник экономического роста, не менее важный, чем «обычные» капиталовложения. Т. Шульц, Э. Денисон, Дж. Кендрик и ряд других исследователей произвели количественную оценку вклада образования в экономический рост. Так, Денисон, проанализировав экономический рост США за 1929–1982 гг., сделал вывод, что определяющим фактором повышения производительности труда является образование. По его расчетам, прирост душевого дохода в США в течение послевоенного периода на 15–30% был обусловлен повышением образовательного уровня рабочей силы. Следует отметить, что существует положительная взаимосвязь между уровнем образования и доходом, выраженная коэффициентом корреляции, который равен 0,72 [12]. Рост уровня образования, способствуя повышению интеллекта, ведет к увеличению доходов человека, а также ВВП и национального богатства общества в целом. Опыт таких стран, как Гонконг, Сингапур, Южная Корея, подтверждает, что ставка на инвестиции в образование для создания конкурентоспособного человеческого капитала является наиболее эффективной стратегией экономического развития государства. Отсюда следует, что необходимым условием развития и сохранения человеческого капитала страны является национальная система образования.

Как видно, на XX в. приходится тот исторический поворот в развитии цивилизации, когда в общие рамки экономических, воспроизводственных процессов вошел обширный массив высокопрофессиональных и творческих видов труда, что вывело на поверхность экономических отношений индивидуальность человека, которая стала его важнейшим экономическим свойством. Выдвижение человека в центр современных воспроизводственных процессов влечет за собой глубокие изменения содержания всей системы экономических понятий. Обогащение представлений о содержании экономических ресурсов и экономических отношений в первую очередь относится к системе взаимосвязей первичных понятий экономики, двух полюсов эффективности:

тандема «потребности – труд (деятельность)», которые являются одновременно и ядром человеческого фактора и первичной основой отношений эффективности.

Так, экономическое понятие современного человека как носителя трудовой функции стало коренным образом отличаться от того, которое было в прошлом. Оно охватило весь спектр качеств личности: индивидуальных и коллективных, биологических и общественных, естественно включая все эти качества не в полном их объеме, а лишь в аспекте их воздействия на экономическую эффективность воспроизводственных процессов для человека и общества. Современный человек труда выступает как производитель всей совокупности материальных и духовных благ, носитель всех воспроизводственных видов деятельности, создатель «второй природы» и все более сознательный субъект глобальных процессов, носитель индивидуальных и коллективных целей и средств научно-технического, экономического, духовного и социального развития, регулятор его направлений и приоритетов. Человек труда остается воплощением экономических интересов, стимулов и критериев развития. Он может полноценно существовать в изменившемся мире только в том случае, если ему доступны самые высокие уровни не только технического, но и гуманитарного, и социального мышления и деятельности.

Российский опыт реформ 90-х гг. прошлого столетия показал, что экономике нельзя основываться на торговле ее природными ресурсами и манипуляциях в сфере финансов. Однако на фоне повышенного интереса представителей бизнеса и научной общественности в современных условиях к темам, связанным с финансовой сферой, маркетингом и развитием кредитно-банковской инфраструктуры, проблемы труда явно проигрывают. Между тем объективно они являются центральными при оценке эффективности экономики и жизнеспособности общества, тем более в нынешних реалиях, когда человеческий фактор становится определяющим. Вклад производительности труда в экономический рост развитых рыночных экономик (Германия, Япония, США) на этапе перехода к постиндустриальному обществу, по оценкам западных экономистов, составлял от 70 до 100% [13. С. 21]. Следовательно, главной чертой формирующейся «новой экономики» в широком смысле необходимо признать феномен резкого повышения темпов роста производительности труда и многофакторной производительности.

Наряду с неуклонным ростом производительности увеличивается доля наукоемкой «концептуальной» продукции в результате внедрения передовых информационных технологий. Причем тенденции к постоянному увеличению доли наукоемкого продукта в общем объеме производства и, следовательно, тенденции роста спроса на квалифицированную рабочую силу, обладающую навыками концептуального мышления, будут сохраняться. Растущее научно-техническое вооружение человека не столько привязывает его к соответствующему оборудованию, сколько делает его все больше творческой фигурой, выделяющейся среди прочих факторов производства.

Экономический механизм создания конкурентоспособности сегодня связан с поиском преимуществ, отвечающих логике глобализации, которая основывается на закономерности: то, что доступно каждому, не может быть источником устойчивого конкурентного преимущества. Если в индустриаль-

ном мире сильные конкурентоспособные позиции базируются на присвоении уникальных ресурсов, то конкурентоспособность в обществе, основанном на знаниях, зависит от способности строить свою собственную компетентность, свое собственное знание, основанное на согласованном взаимодействии между ресурсами, которые находятся в свободном доступе на рынке. Все это вызывает повышенное внимание к трудовому фактору и проблемам его использования. Поэтому в новых мирохозяйственных условиях стратегически важно верно оценивать модернизационный потенциал развития и определять инструментарий его реализации. Исследователи мирового опыта экономических трансформаций связывают модернизационный потенциал страны с последовательно проводимым инновационным подходом к экономическому развитию [14. С. 27–42]. Специфика этого подхода, как демонстрирует опыт развитых стран, заключается в новом понимании развития, которое связывается именно с человеческим развитием, в процессе которого человек должен стать и главным его фактором, и его непосредственным участником (в последнее время стал использоваться термин «инклюзивное развитие»), и главным потребителем результатов развития.

Состояние человеческого потенциала определяется длительностью переходного периода, так как демографические процессы и обновление рабочей силы принадлежат к числу самых продолжительных из всех воспроизводственных явлений. В период обновления его адаптация к современным социально-экономическим состояниям осуществляется системой образования. Это ставит образовательный фактор на уникальное место в достижении успеха реформ. В плане решения данной задачи от образования зависит формирование мировоззрения, социального кругозора, понимания системной картины причинно-следственных взаимосвязей воспроизводственного процесса. Все это является не только фундаментом профессионализма, но и основой качества массового интеллекта, хозяйственной интуиции и нравственных основ, которые при всех системах определяют характер ключевых решений на любом уровне, а также выбор теоретических концепций и конкретных рецептов, соответствующих данному моменту жизни каждой семьи, предприятия или страны в целом. Основа «новой экономики» – трудовые ресурсы, воспроизводимые образовательными процессами.

Таким образом, первым основным тезисом наших исследований является неразрывная внутренняя связь образованности человеческого фактора с проблемами социально-экономической эффективности современного этапа развития цивилизации.

Широкая современная трактовка человека и экономических аспектов его деятельности раздвигает границы наших представлений об эффективности, и наоборот, задачи повышения последней требуют все более исчерпывающего и детального раскрытия роли образования на современном этапе развития общества и экономики в контексте новых явлений в сфере труда и организации общества, обусловленные новой социальной реальностью.

Новые явления в сфере труда и организации общества в контексте нового типа социальности широко обсуждаются в современной западной литературе (Д. Белл, М. Кастельс, О. Тоффлер, Ф. Фукуяма, Т. Сакайя и др.). В последние годы к дискуссии присоединяется российская «постиндустриальная вол-

на» в лице В. Иноземцева, В. Орлова, В. Сагатовского, А. Асмолова, Т. Ойзермана, Г.И. Петровой и др. Многие отмечают, что предположения Маркса об историческом созревании всеобщего труда явно сбываются в современном развитом капиталистическом обществе. Уходит в прошлое не только ручной, но и механизированный труд, да и в целом материальный производительный труд существенно сокращается в своем объеме. Расширяются сферы услуг, управления, информации, науки, массовых коммуникаций и т.п. Структурная организация общества, подобная пирамиде, сменяется на «сетевую», складывающуюся «из небольших полупостоянных конструкций, дополняемых многочисленными временными модулями» [1]. Труд в современном мире приобретает ту особенность, что его предметом чаще всего являются живые люди, с которыми завязываются субъект-субъектные отношения, а их работа сливается с любой повседневной практикой, осуществляемой человеком, исчезает грань, отделяющая трудовую деятельность от просто деятельности. Такая тотальная диффузия труда в свою характеристику превращает любой жест, любое движение, любую произвольность, т.е. любую форму активности и пассивности человека. Эффективность работы, таким образом, зависит от уникальности навыков и способностей человека, его умения адаптировать их к постоянно меняющимся условиям, т.е. высокая квалификация становится ведущим производственным ресурсом.

Сегодня все большее внимание уделяется нетривиальным, или «создаваемым», ресурсам, к которым относятся навыки, умения, квалификации, а также методы выполнения и действия. Эти создаваемые ресурсы, которые можно объединить общим понятием «знания», не могут быть изучены или получены раз и навсегда. Именно поэтому в совокупности процессов, обеспечивающих конкурентоспособность, все более важными становятся обучающие процессы. Исходя из того, что знание превращается в фундаментальный ресурс в современной экономике, его получение выступает в качестве важнейшего процесса. Фактически речь идет о становлении обучающейся экономики [3. С. 332–334].

Парадигма «обучающейся экономики» обеспечивает теоретические основы понимания современных процессов, в которых изменение берет верх над распределением ресурсов, а знание и обучающие процессы занимают центральное место. Фактически это динамическая концепция, которая позволяет исследовать способность изучать и расширять базу данных. При этом надо иметь в виду разные контексты знания. В современных условиях необходимо стремительно реагировать на изменения, иметь в распоряжении нужные ресурсы в нужное время, а также быстро находить компетентных партнеров. В таком контексте представление о том, как осуществлять коммуникации, как сотрудничать и взаимодействовать друг с другом, становится гораздо более важным, чем прежде. Именно в этом – ключ к постоянному созданию нового знания, развитию новых навыков, необходимых для поддержания или расширения конкурентных преимуществ. Эксперты ООН декларируют «переход от идеологии XIX века – «человеческого ресурса» и XX века «человеческого капитала», к новой идеологии «человеческого потенциала» [12].

Фактором развития человеческого потенциала является образование, при этом акцент следует делать на обращении к человеку и его потенциалу как к

основополагающему фактору наращивания национального богатства в широком смысле, а не как к фактору получения прибыли. Последние десятилетия ярко выявили ведущую роль интеллектуальности как основной составляющей трудового потенциала в развитии производства, обусловленного уровнем и качеством образованности людей. Интеллектуальные ресурсы личности есть сформированные в процессе формального и неформального обучения знания, информация и креативные способности человека. В процессе их формирования задействованы врожденные и сформированные в процессе воспитания способности личности. Интеллектуально богатыми являются люди, которые обладают глубокой общей и профессиональной подготовкой, хорошими тактическими способностями, умеют находить правильные решения стоящих перед ними задач и обеспечивать их выполнение. Чрезвычайно важный момент – интеллектуальные ресурсы самовозрастают в процессе их потребления. Отсюда следует, что инвестирование средств в интеллектуальные ресурсы, в частности в виде затрат на образование, ведет к увеличению запаса знаний, что позволяет их носителям справляться с более широким кругом проблем.

Интеллектуальные ресурсы становятся потенциалом развития общества. Однако он реализуется лишь в определенной степени, поскольку выделяемые государством средства на содержание соответствующей инфраструктуры (обеспечивающей воспитание и обучение человека, производство, накопление и передачу знаний) ограничены, что на сегодняшний момент является острой проблемой отечественного образования, несмотря на наблюдаемую с 2002 г. определенную положительную динамику (в 90-х гг. прошлого столетия оно катастрофически снижалось в процентах и к ВВП, и к государственным расходам). В результате, даже по оценкам весьма либерально настроенных ученых, российское образование накопило массу сложнейших проблем, которые ждут своего решения. Т.Е. Степанова и Н.В. Манохина выделяют следующие [14. С. 202]:

1. Рынок образовательных услуг институционально слабо структурирован – не сформулированы основные «правила игры» субъектов рынка (государства, образовательных учреждений-производителей и граждан, организаций – потребителей образовательных услуг). Для каждого из них не определен круг их ответственности (кто и за что отвечает, в каких рамках, кто и на что имеет право); непрозрачной является процедура ценообразования на образовательные услуги.

2. Значительный временной лаг между возникновением спроса на специалистов определенного профиля и тем периодом, когда этот спрос может быть реально удовлетворен. Адаптационные возможности системы образования в настоящее время не соответствуют темпу преобразований в экономике, прежде всего динамике конъюнктуры спроса на тех или иных специалистов.

3. Несоответствие теоретических знаний, приобретаемых в образовательных учреждениях, тому, что требуется от специалистов. Способы преодоления этого разрыва могут быть различными – стажировки, повышение квалификации, дополнительное образование, переподготовка, самообразование. Они требуют затрат, в том числе финансовых, и в нынешних условиях должны осуществляться постоянно, т.е. в режиме непрерывного образования.

Перечисленные проблемы свидетельствуют о крайне низкой конкурентоспособности отечественного образования, в то время как еще до середины 90-х гг. XX в. оно демонстрировало всему миру серьезные конкурентные преимущества. Так, для России возникает риск прямых материальных потерь или вероятность неполучения желаемого экономико-хозяйственного результата (национального дохода, прибыли), обусловленный образовательным фактором. Тем не менее наша сфера образования сохраняет необходимый стартовый потенциал для преодоления своей кризисной ситуации. Так как образование является высшей общественной ценностью, первичной по отношению к проблемам развития экономики, магистральное направление развития общества, то его модернизация должна находиться под контролем государства. Осуществление его модернизации требует существенных финансовых затрат, в том числе и на формирование компенсационных фондов, средства которых будут направлены на минимизацию рисков, неизбежно сопутствующих масштабным социально-экономическим проектам, к которым относится образование. В данном контексте речь вполне может идти и о формировании страхового фонда в рамках государственного страхования для сферы образования. Историческая практика показывает, что в любом обществе (феодальном, капиталистическом, социалистическом и т.п.), с одной стороны, постоянно существуют риски, угрожающие социальному и экономическому положению любого человека, а с другой – действует в той или иной форме система страхования, составляющая неотъемлемое звено общественных отношений.

Таким образом, вторым основным тезисом наших исследований является то, что роль образования как основы экономического развития и социального прогресса обуславливает необходимость его государственного страхования для решения связанных с ним проблем в контексте новых явлений в сфере труда и организации общества.

Известно, что основу страхования вообще составляет принцип распределения материального и финансового ущерба, возникающего при наступлении страхового случая, на всех участников страхового процесса. Это позволяет защитить пострадавших в результате наступления страхового случая за счёт общих ресурсов. Применительно к системе социального страхования, к которому относится образовательное страхование, это означает, что обеспечение воспроизводства рабочей силы в страховой ситуации осуществляется за счет финансовых ресурсов, формируемых путем отчисления страховых взносов как работодателями, так и работниками, а в отдельных случаях и государством. При этом каждый субъект страхования реализует свой интерес. Так, работники получают солидарную социальную защиту при наступлении нетрудоспособности вследствие старости, болезни, получения травмы, профзаболевания, беременности и родов и т. п.; работодатели сохраняют физический и косвенно интеллектуальный потенциал рабочей силы, не допуская ее деградации; государство добивается социальной и политической стабильности в обществе на основе социального партнерства. Необходимо отметить, что социальное страхование, по сути, страхует трудоспособность индивида, обусловленную его физическими способностями, и не учитывает его интеллек-

туального потенциала, который в большей степени формируется системой образования.

В процессе производственной деятельности и физические и интеллектуальные элементы трудовой деятельности расходуются или потребляются. Поэтому для поддержания непрерывности производства как физические, так и интеллектуальные элементы трудовой деятельности должны постоянно воспроизводиться. В этой связи определенная часть общественного продукта в виде страховых взносов должна расходоваться для обеспечения жизнедеятельности работника и поддержания его работоспособности, включая подготовку нового поколения работников, заменяющих тех, кто утратил способность к труду. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение, которое обусловлено новыми явлениями в сфере труда и организации общества. В силу этого образовательное страхование населения выступает в качестве экономического метода воспроизводства рабочей силы при наступлении страхового случая – отсутствие трудоспособности в случае низкой образованности человека труда. Следовательно, образовательное страхование как экономическая категория представляет собой совокупность экономических отношений, обеспечивающих воспроизводство рабочей силы при наступлении страхового случая, т.е. с возникновением угрозы материальной необеспеченности работника из-за невозможности участия его в производственном процессе по причине необразованности.

Из этого вытекает третий основной тезис наших исследований о том, что образовательное страхование – одна из сторон трудовых отношений, как и социальное страхование, частью которого оно является.

Итак, новый мирохозяйственный порядок требует «нового человека». В этом плане очень своевременно и важно наполнить новыми оригинальными составляющими процесс реформирования российской системы образования как сферы производства «нового человека». Представляется, что основной идеей реформирования национальной системы образования должно стать его страхование государством. В противном случае мы потеряем это важнейшее конкурентное преимущество нашего общества в ближайшее время. Следовательно, центральной идеей нашего исследования является государственное страхование сферы образования, которое направлено на сохранение и развитие национальной системы образования, что обеспечит экономическое развитие и социальный прогресс России.

2. Фонд государственного образовательного страхования как новый орган системы контроля за качеством образования

Развитие системы образования – дело общегосударственное, более того, общенациональное, так как это одна из немногих сфер, которая затрагивает права и интересы буквально каждого человека. А качественное образование является не только основой личного благополучия каждого гражданина, но и важнейшим фактором правового, экономического, социального и духовного прогресса общества. Права и свободы личности могут быть всесторонне реализованы лишь личностью образованной. Высокий потенциал отечественного образования позволяет выполнять широкие культурно-образовательные

функции при подготовке трудовых ресурсов для экономик страны и проводить научные исследования по всем направлениям науки, техники и производства. В реализации курса реформ в развитии нашего государства образование стало прежде всего мощным источником научного знания гуманитарного, естественно-научного и технического, обеспечивающего перспективу духовного, экономического и социального развития России. Оно должно формировать научное, демократическое, гражданское общественное мировоззрение, интеллектуальный, культурный и морально-этический менталитет общества, основанный на отечественных традициях, общечеловеческих ценностях, достижениях современной цивилизации, демократических принципах уважения и защиты прав всех граждан страны. Указанное предназначение системы образования для нашего общества обуславливает необходимость государственного контроля за качеством образования, который направлен на обеспечение единой государственной политики в области образования, повышение качества подготовки трудовых ресурсов, рациональное использование средств федерального бюджета, выделяемых на финансирование системы образования. При этом использование системой образования своих внутренних ресурсов не должно служить поводом для уменьшения объемов государственного финансирования и государственного участия в образовании, что наблюдается в настоящее время. К сожалению, очевидной является неопределенность государства в вопросе о степени своего участия в развитии системы образования. С одной стороны, государство стремится расширить свои контрольные функции в образовательной сфере, с другой – не готово к наращиванию затрат в образовательной среде в необходимых объемах, что ведет к снижению участия государства в обеспечении образовательных прав граждан.

Для того чтобы выжить в условиях недофинансирования, образовательные учреждения вправе принимать желающих для обучения на платной основе. Такое положение почти неизбежно стимулирует коммерциализацию образовательной деятельности, что не может не сказываться как на качестве преподавания, так и на отношении к учебе самих обучающихся. Назревает реальная ситуация вытеснения бесплатного обучения, гарантированного Конституцией России и законодательством об образовании. Эта тенденция вступает во все более заметное противоречие как с Конституцией Российской Федерации, так и с фундаментальными интересами российского общества.

Серьезное опасение с точки зрения обеспечения качества получаемого образования вызывает и такая особенность современного российского образовательного процесса, как его коррумпированность. Поборы и злоупотребления утвердились на всех уровнях российской образовательной иерархии, являясь обратной стороной базового недофинансирования. Нередко они носят латентный характер. Родителей, воспитанников, школьников и студентов привлекают к оказанию посильной материальной помощи учебному заведению. Широко практикуются дополнительные занятия и консультации, а также переэкзаменовки на коммерческой основе. Подобного рода практика не только подрывает доверие к отечественному образовательному сообществу, но и выступает непреодолимым препятствием для соглашения с ведущими европейскими странами о взаимной конвертации документов об образовании. Проблему коррупции в системе образования не решить одними только мера-

ми устрашения или даже энергичной кампанией нетерпимости к этому социальному злу. Для того чтобы переломить ситуацию, требуются последовательные меры административного и дисциплинарного характера. Вся система образования нуждается в перестройке таким образом, чтобы по возможности исключить или хотя бы минимизировать условия для существования «теневого» рынка образовательных услуг. В связи с этим искоренение коррупции в системе образования можно рассматривать как одну из задач модернизации ее экономических отношений. Только так можно реально защитить конституционное право граждан России на образование. Кроме того, сам процесс предоставления «теневых» услуг обучающимся приобретает все более четкую организацию.

Описанные выше явления носят негативный характер, а их кумулятивный эффект крайне деструктивен. В нашем исследовании акцент делается в первую очередь не на прогрессирующем нравственном разложении всех участников образовательного процесса, а на размывании системы бесплатного образования, которое и обуславливает возникновение отрицательных явлений и состояний в сфере образования. Так, сложившаяся ситуация в сфере образования, вызванная в первую очередь недостатком объемов государственного финансирования, позволяет прогнозировать увеличение в ближайшие годы числа лиц, прямо или косвенно получающих образование на платной основе. В настоящее время в Российской Федерации не предусмотрено ни одной эффективной государственной финансовой программы получения на платной основе образования гражданами Российской Федерации. Поэтому предлагается законодательно закрепить на всей территории Российской Федерации положение о предоставлении возможности получения образования только на платной основе через систему государственного образовательного страхования.

Суть системы государственного образовательного страхования заключается в том, что центральным звеном является Фонд государственного образовательного страхования (финансируемый за счет обязательных страховых взносов на образование, федеральных ассигнований, пожертвований, его коммерческой деятельности и взносов при добровольном образовательном страховании), а застрахованные лица будут обращаться к вышеуказанному фонду за финансированием получения образования или проведения научно-исследовательской работы (в магистратурах, аспирантурах и докторантурах) в государственных или муниципальных образовательных учреждениях по программам государственного образовательного страхования. Фонд государственного образовательного страхования в этом случае выступает посредником, во-первых, между государством и гражданином, во-вторых, между государством и образовательным учреждением, в-третьих, между гражданином и образовательным учреждением. Следовательно, государственное образовательное страхование в Российской Федерации проводится Фондом государственного образовательного страхования и его территориальными органами (страховыми образовательными организациями), составляющими единую централизованную систему органов управления средствами государственного образовательного страхования. Он, аккумулируя в себе все денежные средства на оплату образования (за счет обязательного и добровольного образовательного страхования), станет единственным органом, владеющим полной и

достоверной информацией, часть которой он, в свою очередь, должен будет предоставлять налоговым органам. Возникновение конфликтной ситуации в сфере образования рассматривается органом страховщика на основании письменного заявления страхователя или застрахованного лица в течение одного месяца со дня получения страховщиком указанного заявления. О принятом решении орган страховщика сообщает заявителю в письменной форме в течение пяти рабочих дней после рассмотрения такого заявления. В случае несогласия страхователя или застрахованного лица с принятым органом страховщика решением конфликт подлежит разрешению в вышестоящем органе страховщика или в суде в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Должностные лица, допустившие нарушения в сфере государственного образовательного страхования, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С учетом вышесказанного представляется целесообразным:

- разработать и принять нормативно-правовые акты, регулирующие страховые отношения в сфере образования;

- разработать и внедрить программу государственного образовательного страхования. В связи с этим необходимо разработать действенный механизм практического осуществления норм законодательства, предусматривающих государственное образовательное страхование, реально доступное значительному числу лиц, стремящихся получить образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в России;

- определить перечень образовательных учреждений, которые будут получать государственный заказ, и указать, при каких условиях (по программам обязательного и добровольного страхования). Обучение в этих учебных заведениях осуществлять за счет средств системы государственного образовательного страхования;

- разработать и ввести систему мероприятий по налоговому стимулированию инвестиций в сферу образования через процесс налогообложения (налог на образование) путем прямого финансирования юридическими лицами учебных заведений и системы обучения сотрудников на рабочем месте (льготы по налогообложению).

Предлагаемая система государственного образовательного страхования позволит гражданину реализовать свое право на качественное образование независимо от его имущественного положения. Ведь благодаря новой системе страхования даже платное образование станет для граждан Российской Федерации открытым и доступным. При внедрении государственного образовательного страхования в России государственным и муниципальным образовательным учреждениям предоставляется возможность финансирования своих научно-исследовательских работ в полном объеме, а также предусмотрено их материально-техническое содержание.

Фонд государственного образовательного страхования как центральный орган государственного образовательного страхования в России сможет выступить независимым лицом в проведении рейтинга на востребованность государственного образовательного учреждения. Проблема независимого рейтинга образовательных ресурсов – это проблема объективной оценки деятельности образовательных учреждений. Однако объективная оценка, на наш

взгляд, не может быть достигнута ни социальными опросами, ни рекламной информацией, она может быть только дополнением для объективизации реальных данных (например, о количестве поступивших граждан в то или иное учебное заведение), которыми будет обладать Фонд государственного образовательного страхования. Важным достижением при проведении рейтинга будет возрастание здоровой конкуренции между образовательными учреждениями. Ведь от занятого в рейтинге места зависит не только финансовое благополучие учебного заведения, но и перспективы его развития.

Итак, выскажем основную идею контроля за качеством образования через систему государственного образовательного страхования. Она заключается в том, что Министерство образования и науки РФ (а по сути, и само государство) через Фонд государственного образовательного страхования будет, с одной стороны, гарантировать и реализовывать права в сфере образования как граждан, так и образовательных учреждений, а с другой – путем закрепления за ними исполнения государственных обязательств будет прививать им чувство финансовой самостоятельности и ответственности.

Таким образом, государство как носитель политической стабильности и выразитель воли гражданского общества заинтересовано сохранять в своих руках достаточно сильные рычаги влияния на систему образования. Таким «рычагом» вполне может стать программа государственного образовательного страхования в Российской Федерации.

Литература

1. Тоффлер О. Адаптивная корпорация // Новая постиндустриальная волна на Западе. М.: Academia, 1999. С. 448–462.
2. Бодрийяр Ж. Символический обмен и смерть. М.: Добросвет, 2000. 389 с.
3. Калюжная Н.Я. Конкурентоспособность регионов в условиях глобализации. М.: ТЕИС, 2003. 526 с.
4. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования. М.: Academia, 1999. 956 с.
5. Хабермас Ю. Производительная сила коммуникации. М.: АО «Камі»: Изд. центр АКАДЕМІА, 1995. 245 с.
6. Турен А. От обмена к коммуникации: рождение программируемого общества // Новая технологическая волна на Западе. М.: Прогресс, 1986. С. 410–430.
7. История экономических учений: Учеб. пособие / Под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. М.: ИНФРА-М, 2006. 784 с.
8. Петти В. Трактат о налогах и сборах // Антология экономической классики: В 2 т. М.: Эконом-Ключ, 1993. Т. 1. С. 5–74.
9. Инземцев В.Л. К теории постэкономической общественной формации. М.: Таурус: Век, 1995. 336 с.
10. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер с англ. М.: Эксмо, 2007. 233 с.
11. Маршалл А. Основы экономической науки: Пер. с англ. М.: Эксмо, 2007. 832 с.
12. Плюснин Ю.М. О трех направлениях в стратегии социального воспроизводства // Никитский клуб. Цикл публичных дискуссий «Россия в глобальном контексте». Вып. 6: Воспитание, образование, обучение в гражданском обществе. М., 2002. С. 87–90.
13. Семенов А. Основы экономического роста // Экономист. 1999. № 8. С. 21–22.
14. Степанова Т.Е. Экономика, основанная на знаниях (теория и практика). М.: Гардарики, 2008. 234 с.