

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАХОВАНИЕ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ -
НАИБОЛЕЕ ПРИЕМЛЕМЫЙ И ЛОГИЧНЫЙ ПУТЬ
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Рыночная парадигма образования в условиях глобализации. Человек как элемент рыночного механизма. Гибридизируемые форматы практических навыков и технологий с ограниченной зоной социальной ответственности. Маркетизация образования. Корпоративное образовательное учреждение. Некоммерческое всеобщее государственное образовательное страхование. Целевой налог на образование. Необходимость государственного контроля за качеством образования. Идея контроля за качеством образования через систему государственного образовательного страхования.

1. Рыночная ортодоксия реформирования образования

Образовательные реформы, начавшиеся во многих странах мира в конце XX-го столетия, касаются как содержания учебных программ, стандартизации тестирований знаний, поликультурности, так и проблем финансирования и управления образованием. И хотя конкретные механизмы этих реформ в различных политических системах варьируются, тем не менее, все более очевидными становятся их некие общие черты и направленность, все более отчетливо прорисовываются черты определенной общей «ортодоксии».

Исходя из содержания современных аналитических материалов можно говорить о том, что большая часть дискуссий об образовательных реформах разворачивается вокруг понятия «глобализация», подразумевающего целый ряд кардинальных изменений, например, таких как интенсивная интеграция национальных экономик, ускорение развития информационных технологий, возникновение «рынка образовательных услуг». Подобные преобразования возможно рассматривать как свидетельство возникновения так называемой «рыночной парадигмы образования». Исходным посылом данной парадигмы предлагается тезис о том, что образование является товаром и может покупаться и продаваться на рынке образовательных услуг. Из социального многомерного пространства образование переходит в узко рыночную, одномерную плоскость, в которой предельно выражены позитивистские, вещные смыслы и установки, а, следовательно, весь спектр человеческих проявлений рассматривается вне каких-либо ценностных ориентиров, а сам человек понимается как элемент в хозяйственном, государственном, а также рыночном механизме, то есть средство, а не цель. Подобное положение отводится личности в превращенном обществе, для которого характерны тенденции отчуждения человека от своей высшей, духовной и социальной природы.

Однако, такой «рыночный подход» к образованию оценивается неоднозначно и находится в центре пристального внимания современных исследо-

вателей. Характерно, что коммерциализация образования, его «переход на рыночные правила игры» произошёл не естественно органично, а явился следствием целенаправленного сворачивания в экономически развитых странах политики «общественного благоденствия». В качестве идеологического обоснования на вооружение предлагается тезис об изменениях в способе материального производства, коренящихся в переходе от фордовского массового производства к новым «наукоемким» системам производства, которые основаны на постоянно обновляемом знании. Соответственно, делается заключение о необходимости замены фордовской модели корпоратизма в обеспечении социального благосостояния рыночной моделью, когда благополучие человека зависит от его умений продать свои знания и способности на глобальном рынке. В этом ключе качество национальной системы образования рассматривается как средство будущего экономического процветания.

Так, в Великобритании официально акцент с демократического требования равенства образовательных возможностей был перенесен на нужды экономики в 1976 году, во время известной речи премьер-министра лейбористского правительства Дж. Каллагана. Эта речь положила начало новой политике, направленной на «повышение эффективности образовательной системы», с одной стороны, и облегчение бремени правительства от «раздутого» социального сектора, с другой. И одной из первых мер такой политики Великобритании стало сокращение государственного финансирования на образование на 3,5% в первый год правления М. Тэтчер. Показательно, что сменяющие друг друга за последние десятилетия британские правительства, несмотря на ряд политических разногласий, в целом сохраняют приверженность курсу, ориентированному на свертывание социальных функций государства в смысле распределения общественных благ, с одной стороны, и на ужесточение социального контроля (так как с ростом социального неравенства растет и социальное напряжение), с другой, что и находит свое выражение в преемственности образовательных реформ /3/.

Подобную политику, на наш взгляд, необходимо подвергнуть серьезной критике за нерешенность проблемы искоренения селективного и дискриминирующего подхода, введение платы за образование, продолжение маркетизации образования вместо поддержки общественно-государственного управления им. Провозглашаемая модель постоянной модернизации содержит в себе тенденцию к чрезмерной концентрации политической власти, снижению профессиональной автономии и дальнейшее распространение принципов менеджмента, которые разрабатывались изначально для промышленного производств коммерческого характера.

Необходимо отметить, что образование - не просто товар, который покупают и продают на рынке. Конечно, система образования обеспечивает навыки, необходимые для экономического роста, но оно и укрепляет гражданское общество, и расширяет возможности национального развития. Понимание прошлого, культуры, демократических ценностей, среди прочего, - тоже часть образования, и эти элементы не могут регулироваться правилами глобального рынка, поскольку являются составными частями жизни любого об-

щества, частью его культурного наследия. Точно так же и фундаментальные исследования, и некоторые социально-гуманитарные образовательные программы, да и многие другие элементы академической работы нельзя подвергать тотальной коммерциализации. Другими словами, существуют ценности национального и социального общественного блага, которые нужно не только охранять, но и защищать в условиях глобализируемой образовательной среды. Представление о том, что все интеллектуальные продукты могут просто покупаться и продаваться, является слишком упрощенным взглядом на проблему, которая, кстати, вызывает у все большей части населения негативное отношение и к самому процессу глобализации.

Эпоха глобализации весьма зримо воздействует на образование во всех странах мира, и в этом отношении Россия отнюдь не является исключением. Причем речь идет не только и не столько о самоочевидных последствиях процессов глобализации, сколько об изменении самой внутренней парадигмы образования, то есть о возникновении в нем новых образцов, норм, ориентиров и мотиваций.

Изменения базовых парадигм восприятия мира, связанные с процессами глобализации, проявляются в преобладании перманентных изменений над состоянием стабильности, индивидуализации единого исторического времени, своего рода сокращения географических пространств, новых типах взаимодействия локальных и глобальных практик, возникновении горизонтальных сетевых структур, виртуализации многих сфер жизни, гибридизации культурных феноменов и др. Все это привело к формированию концепции знания, существенно отличной от предшествующей. При более детальном рассмотрении это позволяет говорить о кристаллизации нового типа образования, преобразующего все составные компоненты образовательной структуры и превращающего образовательное учреждение в нечто иное в сравнении с тем, что мы хорошо знаем из прошлого. Если прежде знание, наука опирались на просветительскую картину мира и рассматривались, в основном, как абсолютная и безбрежная ценность, то отныне возобладало понятие «полезного знания», то есть знания, ограниченного в принципе, сфокусированного на конкретике и нацеленного на результат, приносящий немедленную экономическую выгоду. Это приводит к перенастройке основных параметров и всей системы образования, а также влечет за собой развенчание образа воспитателей, учителей, преподавателей и ученых, как людей, приобщенных к недоступным другим истинам, превращение их в группу экспертов (по сути в аудиторов), ничем не отличающихся от других субъектов рыночных отношений. Отныне образовательное учреждение - это не храм знаний и науки, а образовательный супермаркет в самом широком смысле этого понятия.

Вступление сферы образования в эпоху глобализации способствовало возникновению разнообразных виртуальных форм знания и образования, противостоящих фундаментальности в традиционном смысле этого слова. Доминирование хорошо обоснованных теорий исчезает, уступая место искусственно гибридизируемым форматам практических навыков и технологий с ограниченной зоной социальной ответственности. Подобные гибриды - яр-

кие по форме, привлекательные, хорошо упакованные - легко разрушаются, распадаются на составные части, но зато столь же быстро возникают в новой конфигурации. На фоне этого фундаментальные знания вытесняются на периферию, приобретают закрытый характер, представляя интерес для немногих и, соответственно, обслуживая их интересы.

В течение многих веков процесс образования человека воспринимался как известного рода священнодействие. И хотя, во все времена система образования развивалась, в том числе и в экономическом отношении, но просветительская задача распространения разумного, доброго, вечного превалировала над всем остальным. Экономический аспект функционирования системы образования, в основном, сводился к достойному поддержанию инфраструктуры и столь же достойному поддержанию деятельности педагогического персонала. Ныне мы наблюдаем несколько иную картину. Отныне во всех западных странах практически без исключения образовательные учреждения лишились своей исключительной роли, находятся под повышенным вниманием. Государство и общество априорно подозревают их в том, что они неэффективно используют общественные средства, обучают не тому, что требует рынок, воспитывают не в современной системе норм и ценностей, и тем самым способствуют растрате общественных средств. В качестве универсального средства предлагается снять с образовательных учреждений особый статус и приравнять их к любым иным субъектам рыночных отношений по принципу: то, что не продается, просто не производится.

В нашей стране все без исключения государственные и частные учебные заведения выступают самостоятельными игроками на рынке образовательных услуг. Государственная финансовая поддержка даже государственных образовательных учреждений (как на федеральном уровне, так и на местном) покрывают не в полной мере все расходы. Оставшиеся средства должны быть в любом случае мобилизованы из других источников. Это принципиально меняет природу образования. Отныне оно становится предпринимательством со всеми вытекающими последствиями. Альтернативой может стать только самоуничтожение образовательного учреждения точно так же, как это происходит с любыми другими субъектами на рынке.

Эти внешние макроизменения немедленно сказываются и на внутренней структуре образовательных учреждений, и характере их образовательной деятельности. Образовательные учреждения под воздействием внешних факторов преобразуются в экономические корпорации, которые управляются как корпорации, но корпорации особого рода - связанные с производством и распространением знаний. Все звенья образовательной структуры самоопределяются по признакам конкурентоспособности и доходности. И хотя эти принципы, применяемые к управлению образовательными учреждениями, не во всем звучат так же жестко, как они звучат в традиционных корпорациях, но от этого суть радикального изменения не меняется. Ссылки на то, что образование - это принципиально иная форма деятельности, где не все определяется прямой экономической выгодой, не имеют последствий.

В широком смысле слова администрации учреждений образования рас-

смаатривают корпорации как образец для творческого подражания. Даже в обиходной речи в педагогическом лексиконе все чаще встречаются такие выражения, как «корпоративная культура», «академическое или научное предпринимательство», «обучающиеся как клиенты». Это, в свою очередь, влечет за собой превращение финансирования и построения бюджета в главный рычаг управления всей структурой. Внутренний финансовый контроль и аудит во всех звеньях образовательной деятельности превращается в повседневность. Приходит и такое понятие, как тотальное управление качеством учебного процесса («total quality management», TQM). Эта стратегия имеет своей целью схватить все без исключения элементы образовательной структуры, добиваясь от каждой из них самой высокой эффективности. Элементы образовательной структуры (факультеты, лаборатории, научные центры и даже отдельные педагоги) рассматриваются теперь под углом зрения того, сколько они смогли привлечь «доходоприносящих» обучающихся, внешних грантов и дотаций, и каков их вклад в бренд образовательного учреждения на рынке образовательных услуг.

Это существенно меняет и стратификацию в педагогической среде. Бесспорными лидерами в педагогических сообществах становятся те из них, кто любыми способами (иногда далекими от академических) привлекают массы обучающихся, мобилизуют грантовую поддержку со стороны фондов и частных доноров, а также постоянно работают над своим личным брендом на внешнем рынке, включая престижные премии, шумные публикации, связь со средствами массовой информации и пр. В рамках педагогического сообщества выживает тот, кто не только может произвести новое знание, но и обладает способностями выгодно его реализовать на рынке. В этом смысле предполагается, что каждый педагог должен иметь хотя бы минимальные таланты и в области менеджмента, и финансовую грамотность. Чисто академическая стратификация по-прежнему имеет значение, но она ни в коей мере не может быть альтернативой тенденции к повышению роли предпринимательских дарований. Обнаруживают себя и новые роли обучающихся. Теперь они выступают в качестве клиентов корпорации, покупателей на рынке образовательных услуг, предлагаемых образовательным учреждением. Современная корпорация, как никогда, оказывается зависимой от своих клиентов - от их запросов, желаний, жизненных целей и даже капризов. Принцип коммерции о том, что покупатель всегда прав, явственно заявляет о себе в этих корпоративных образовательных учреждениях.

Поэтому и от педагога, и от управляющих учебным процессом требуется овладение «мягкими» технологиями и приемами организации бесконфликтных отношений с обучающимися-клиентами. Любые проблемные ситуации, возникающие в учебном процессе, заведомо будут разрешаться в пользу обучающегося по коммерческому принципу, а именно поступать так, чтобы конфликт в дальнейшем не возникал вообще. Да и сам учебный процесс ныне подразумевает новые потребительские качества - полуразвлекательный характер, доступность и легкую усваиваемость сложных вопросов, создание у клиентов приятного чувства полноты полученного знания, упаков-

ванность в красивые формы (игровые методы преподавания, мультимедийное и пр.).

Исключение обучающегося рассматривается как чрезвычайное обстоятельство со всеми вытекающими последствиями. Это потеря клиента. В случае, если обучающийся по тем или иным причинам не справляется с учебными программами, ему подыскивается щадящий режим работы, облегченная программа, персональное сопровождение со стороны педагога и т.д., но обучающийся удерживается всеми доступными способами, чему способствуют и многочисленные промежуточные образовательные форматы.

Но все это происходит не за счет снижения общего уровня требований и несоблюдения образовательного стандарта. Качество образовательных услуг поддерживается на абсолютно высоком уровне, хотя, быть может, и иными средствами - прежде всего за счет динамичности учебного процесса и наличия многообразных форматов получения знания.

Вообще говоря, традиционные и строгие форматы педагогической деятельности (урок, лекция, семинар, письменные работы, получение степени и пр.) трансформируются в широкие и, как их характеризует современная социология, «перетекающие формы». Это весьма неопределенные рамки того, кого можно считать в статусе обучающегося; самые различные формы обучения, соединяемые вместе, в одной программе; предоставление образовательным учреждением самого широкого спектра услуг обществу и многое другое.

Образовательные учреждения, таким образом, как корпорация стремится задействовать ресурс связи с местными сообществами, называя это «служением обществу». Как бы ни было значимо образовательное учреждение, стремление решать местные проблемы и иметь положительное отношение от местных жителей весьма важно. Здесь работает принцип обратного воздействия локального на глобальное. Такой подход - не просто благое пожелание. Оно вполне прагматично. Местные сообщества, обладающие разветвленной сетевой структурой, могут стать либо важным союзником образовательного учреждения во всех его начинаниях, либо (в случае конфликта) стать его значимым противником.

Ныне образовательные учреждения управляются настоящими менеджерами, хотя и обладающими академическими степенями и званиями, но профессионально выступающими в совершенно иной роли. Дух менеджизма пронизывает все звенья системы образования. С одной стороны, это приводит к большим потерям в областях знания, не имеющего прямой рыночной оборачиваемости. А с другой, - академические круги сферы образования воспринимают новое положение дел как данность, которую нельзя изменить, но в которой можно попытаться найти свою интеллектуальную нишу.

Как явствует из приведенных нами оценок в области образования, рецепты рыночно-либеральной модернизации все чаще рассматриваются как тупиковые. А сам тезис о том, что все является товаром или услугами, которые можно выгодно продать, признается изначально ложным. Действитель-

но, товар - это специфическая категория, которая приложима к очень узкому кругу явлений. Те области нашей жизни, где человек реализует свою высшую природу, творческий, интеллектуальный, духовный потенциал, невозможно втиснуть в схему «товар - деньги – товар».

По своей сути рыночная парадигма образования совершает тонкую мировоззренческую подмену: не образование - для человека (через развитие всех сфер духовной культуры общества и, прежде всего, образования), а человек как субъект экономических отношений и образование как фактор его конкурентоспособности.

Метаморфозы, отличительные для системы образования, в данном тексте несколько акцентированы и заострены. В реальности обнаружить их можно лишь при достаточно внимательном анализе, опирающемся на сравнение того, что было, к примеру, двадцать лет назад, и того, что есть теперь. Кроме того, тенденции развития российской системы образования, как нам представляется, не требуют положительной или отрицательной оценки. Это объективные параметры системы, которая перенастраивается в новых условиях глобализации постиндустриального общества. И хотя реакции на эту перенастройку могут быть самыми различными (в том числе резко негативными), следует признать, что наше образование в современном мире, скорее всего, идет уже новым, кратко обрисованным выше путем, и нам необходимо найти некоторый оптимальный вариант модели организации экономических отношений адекватный этим трансформациям в современных социально-экономических условиях.

2. Необходимость государственного страхования российской системы образования

Поиск путей оптимизации деятельности российского образования и более рационального сопряжения государственного регулирования и рыночной самонастройки с другими структурами в рамках существующей модели организации образования, с нашей точки зрения, является тупиковым направлением развития отрасли по причине полного несоответствия принципов их деятельности принципам социально-рыночной экономики в переходный период. Более того, неопределённо долгое сохранение столь необычной комбинации социалистических государственных обязательств с деятельностью негосударственных образовательных учреждений будет лишь способствовать ещё более интенсивному развитию неформальных экономических отношений в отрасли и дискредитации государственного управления.

В целом, сложившуюся к настоящему времени систему образования России можно охарактеризовать как неустойчивую, несбалансированную переходную модель, способную в зависимости от политической ситуации эволюционировать в двух возможных направлениях: государственно-бюджетной модели экономики и управления образованием или бюджетно-страховую экономическую модель, которая свойственна для некоторых отраслей экономики общественного сектора.

Первый вариант включает две модели. Первая - модель, основанная на государственной системе образования с ограниченным числом негосударственных образовательных учреждений. Такая модель существует в настоящее время, и, как показала практика, она не эффективна в перспективе. Этот вариант организации образования основывается на прямых государственных гарантиях, монопольной структуре сети образовательных учреждений, финансовом обеспечении за счет немаркированных налогов. Средства, аккумулируемые с помощью немаркированных налогов, могут использоваться для решения самых разнообразных задач по усмотрению тех органов, которые утверждают бюджет, в том числе и задач модернизации национальной системы образования. Преимущество немаркированных налогов состоит в том, что они обеспечивают гибкость бюджетной политики, способность государственных органов, не меняя налоговую систему, перераспределять поступающие средства между направлениями расходов. В то же время преобладание стабильных немаркированных налогов означает, что доходы государства не находятся в непосредственной связи с колебаниями спроса потребителей (налогоплательщиков) на конкретные общественные блага. Обратной стороной гибкости в нашем контексте выступает фактическое ослабление зависимости бюджетной политики от потребительских предпочтений населения во все возрастающем желании повышать свой уровень образования.

Вторая - модель, основанная преимущественно на частной системе образования (особенно в подсистеме профобразования) населения с отдельными государственными программами для некоторых категорий граждан. Главным недостатком такой модели является то, что финансовые ресурсы населения не консолидируются и не регулируются государством, а распределяются «по интересам» в огромном количестве локальных образовательных учреждениях. Такое направление эволюции в образовательной отрасли экономики общественного сектора неприемлемо в России: по сути дела это преобразование государственной системы образования в негосударственную.

Второй вариант эволюции образовательной системы также включает две альтернативные модели:

- модель, основанную на коммерческом страховании - обязательное образовательное страхование;
- модель, в основе которой лежит принцип некоммерческого всеобщего государственного образовательного страхования.

Для практики организации российского образования большое значение имеет ряд особенностей функционирования системы обязательного страхования, который, видимо, обозначает непригодность данной модели для российской сферы образования в условиях транзитивного периода. Это, прежде всего, то, что модель обязательного образовательного страхования по своей сути является негосударственной системой, при которой представление возможности получения образования человеком обеспечивается на основе коммерческого страхования. По классической схеме обязательного страхования государству не надо заниматься обеспечением граждан образовательными

услугами, не надо иметь собственной сети образовательных учреждений и системы её управления. По правилам классического обязательного страхования государство может только регламентировать на основе законодательства лишь минимальный социальный стандарт в сфере образования, утверждаемый в виде обязательной к исполнению всеми страховщиками «Базовой программы обязательного образовательного страхования». И, наконец, обязательное образовательное страховое обеспечение используется, в основном, для лиц наемного труда и не применяется для других граждан.

Для российских условий более целесообразным представляется переход на систему государственного образовательного страхования. Это было бы логичным как с точки зрения мировых тенденций развития образования (которые по своей сути разрушают нашу систему образования, что было отмечено выше), так и с учетом ряда внутренних особенностей и традиций нашего общества и, в частности, наличия государственно-муниципальной собственности в сфере образования, характера государственных обязательств, содержащихся в Конституции РФ и «Программе государственных гарантий», системы государственных и муниципальных заказов и пр.

В условиях государственного образовательного страхования, когда будет введен целевой налог на образование и произойдут соответствующие преобразования в экономических отношениях образовательной отрасли, станет логичным и необходимым появление Государственного фонда обязательного образовательного страхования. Его деятельность будет балансировать «бюджетную» и коммерческую деятельность государственно-муниципальных образовательных учреждений по принципу «единой финансовой корзины» и значительно уменьшит возможности для функционирования неформального сектора образования.

Таким образом, уменьшение финансовой базы государства зачастую ещё не означает адекватного снижения ресурсной базы образования. Обычно при этом меняются лишь степень и уровень обобществления финансовых потоков, направляемых на нужды отрасли. Выпадающие социальные функции государства сравнительно быстро подменяются альтернативной системой изъятия ресурсов общества и их перераспределения, основанной на простых рыночных законах соотношения спроса и предложения.

Не нарушается принцип общественной солидарности (богатый платит за бедного, пожилой - за молодого), который лежит в основе образования любого демократического государства. При этом несостоятельность избыточных (точнее, необеспеченных) обязательств государства в гарантиях гражданам, а также в отношении экономики общественного образования, компенсируется дополнительными денежными средствами, поступающими от населения в его коммерческий сектор.

Таким образом, проблема дисбаланса обязательств государства, возможностей отрасли и реальных потребностей населения практически связана с причинами финансово-экономического характера. В мировой практике известно много примеров и относительно высокой, и относительно низкой эффективности национальных систем общественного образования, причем

имеющих место в странах с разным уровнем экономического развития. Поэтому решение данной проблемы в основном лежит в сфере построения грамотных организационных технологий государственного образовательного страхования и формирования адекватной законодательной базы.

Конечно, как показывает опыт реформирования российской системы образования, существенные изменения потребуются, в первую очередь, в способах формулирования государственных обязательств перед населением, системах финансирования и управления, принципах формирования рынка дополнительных услуг и организации работы образовательных учреждений. Особое место в политике государства должен занять процесс легализации коммерческой деятельности образовательных учреждений и развития системы общественного педагогического самоуправления с передачей части неэффективных полномочий от Минобразования и низовых органов управления педагогической автономии.

А вот предпринимаемые в последнее время активные усилия отраслевых властей по совершенствованию системы платных услуг при сохранении основ существующей организационной модели образования вряд ли смогут существенно повлиять на развитие теневого сектора и остановить вымогательство и коррупцию во взаимоотношениях между работниками образования и обучающимися.

3. 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. Ибо 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 экономики 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 на сегодняшний момент. К сожалению, очевидным 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 также 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 мерами 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 «теневых» рынков 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 прогрессирующее нравственное разложение всех участников образовательного процесса, а на размывание 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 налога на образование, федеральных ассигнований, пожертвований, его коммерческой деятельностью 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 представлять 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 по-

сле 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 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 для государственных и муниципальных образовательных учреждений 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 взгляд автора, 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 государствен-

ного 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 стороны, 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.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Скотт П. Реформы высшего образования в странах Центральной и Восточной Европы: Попытки анализа: (Реферат) // Альма матер: Вестник высшей школы. - 2001. - № 9; Альма матер: Вестник высшей школы. - 2001. - № № 8-11; Альма матер: Вестник высшей школы. - 2001. - № 112001. - № 102001. - № 8.
2. Тангян С. А. Высшее образование и мир труда / С. А. Тангян // Педагогика. - 2004. - № 9. - С. 3-12.
3. Телегина Г.В. Реформа образования на Западе: либеральный консерватизм или консервативный либерализм? // Вопросы философии. – 2005. - №8 – С.129-144.