

# ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ



АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРОФЕССОР, АКАДЕМИК РАЕН  
Сергей Анатольевич Агапцов

Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года поставил задачу модернизации экономики, перевода ее на инновационное развитие.

Решение этой задачи требует системных действий по ряду направлений, среди которых одним из важнейших является обеспечение экономики качественным кадровым потенциалом по требуемым специальностям.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2011–2013 годах» отмечалось, что никакая модернизация невозможна без квалифицированных специалистов, талантливых ученых, без качественного образования и постоянного профессионального обучения.

В настоящее время государством реализуется ряд мероприятий в целях дальнейшего развития кадрового потенциала сферы образования. При этом широко используется программно-целевой метод; в рамках приоритетного национального проекта «Образование» оказана государственная поддержка образовательным учреждениям общего образования, начального, среднего и высшего профессионального образования, внедряющим инновационные образовательные программы; создается сеть федеральных и национальных исследовательских университетов; введены новые системы оплаты труда работников образования, учитывающие сложность и объем выполняемой работы, и т.д.

Однако анализ состояния и развития системы образования в Российской Федерации, нормативного правового, организационного, финансового и материально-технического обеспечения свидетельствует о наличии ряда проблем, решение которых для скорейшего перехода к инновационному развитию экономики не терпит отлагательства.

Прежде всего необходимо отметить недостаточно высокое качество школьного образования, о чем можно судить по данным международного исследования образовательных достижений 15-летних учащихся (PISA-2006). Так, среди стран, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития, по математической и естественно-научной грамотности Россия занимает 25-е место из 31, по грамотности чтения – 29-е место.

Проблема недостаточно высокого качества общего образования кроется прежде всего в падении престижности труда учителя, низком уровне заработной платы. Престижность труда российского учителя настолько низка, что в 2009 году в педагогические вузы был недобор абитуриентов на бюджетные места. Без привлечения для работы в общеобразовательных учреждениях наиболее достойных, грамотных молодых учителей качество образования, в том числе и высшего, базирующегося на общем образовании, поднять невозможно.

В настоящее время в России происходит значительное ослабление кадрового потенциала общеобразовательных учреждений. Стремительно стареет учительский корпус, фактически отсутствует приток молодых специалистов, а поступающие на работу учителя далеко не всегда являются лучшими выпускниками педагогических вузов. Социологические исследования, проведенные Институтом социологии образования Российской академии образования, о планах студентов педвузов, связанных с профессией учителя, показали, что доля студентов, проявляющих желание работать после окончания вуза по полученной специальности, сократилась до 10,1%.

Учреждения начального и среднего профессионального образования (далее – НПО и СПО) переживают кризис, который характеризуется сокращением количества учащихся; усилением диспропорции между профессиональной, квалификационной структурой этих учреждений и динамикой развития экономики; серьезным дефицитом высококвалифицированных рабочих и специалистов и неспособностью системы НПО в короткие сроки решить эту проблему; старением материально-технической и учебно-методической базы учреждений профессионального образования; слабо развитым социальным партнерством работодателей с образовательными учреждениями. Принимаемые меры по реформированию НПО, нацеленные на усиление его социальной направленности, не дают должного эффекта.

Количество учреждений НПО и выпуск квалифицированных рабочих за 20 лет уменьшились. По сравнению с 1990 годом количество учреждений НПО уменьшилось в 1,5 раза, а выпуск сократился в 2,1 раза, что явилось одной из основных причин появления дефицита квалифицированных рабочих кадров на рынке труда. В последние годы отмечается снижение престижа НПО.

За тот же период количество вузов в нашей стране увеличилось в 2,2 раза и составило 1114 единиц. Растет сеть негосударственных вузов, на сегодня их доля в общем количестве высших учебных заведений составляет 42%, в них обучается 17% студентов. Количество студентов выросло в 2,7 раза, выпуск специалистов с высшим профессиональным образованием – в 3,4 раза.

Увеличение приема на обучение уже привело к росту конкурентной борьбы учебных заведений за абитуриентов. Поступивших в вузы в 1,7 раза больше, чем выпускников школ (за счет поступивших в вузы лиц, демобилизованных из армии, окончивших начальные и средние профессиональные учреждения, выпускников школ предыдущих лет и т.д.).

Качество высшего профессионального образования не отвечает требованиям перевода экономики на путь инновационного развития. В последние годы значительно расширилась сеть филиалов вузов, их количество составило 1663. В большинстве из них остро стоит проблема качества образования из-за низкого уровня материально-технической, научно-информационной и методической базы процесса обучения, а также необеспеченности преподавательским составом.

Снижает качество образования в вузах необоснованный рост количества студентов, обучающихся по неочным формам обучения и по форме экстерната. В 1990 году численность студентов, обучающихся по неочным формам обучения, составляла 41,7%, в 2008 году – 54,0% от общей численности обучающихся в вузах. Численность студентов, обучающихся по форме экстерната, возросла в 23 раза (с 7,1 тыс. в 1995 году до 169 тыс. в 2008 году).

На снижении качества образования сказались также и увеличение численности преподавателей вузов, работающих по совместительству. Доля совместителей увеличилась с 7,4%

в 1990 году до 21,7% в 2009 году. В негосударственных вузах более 40% преподавателей работают на условиях совместительства. Работа в нескольких вузах одновременно не оставляет преподавателю времени на индивидуальную работу со студентами, совершенствование собственных научных знаний, качественную подготовку к занятиям, разработку новых методических материалов к ним.

Указанная проблема требует принятия мер по нормативно-правовому регулированию условий работы профессорско-преподавательского состава и установлению ограничения на количество вузов, в которых преподаватель может работать на условиях совместительства (сложившаяся практика показывает, что наиболее приемлемое ограничение – не более двух вузов), а также по оптимизации сети образовательных учреждений высшего профессионального образования и их филиалов путем существенного сокращения их количества.

Также необходимо выработать действенные механизмы государственного регулирования системы высшего профессионального образования, включающие меры по повышению качества предоставляемых образовательных услуг, совершенствованию системы лицензирования и аккредитации образовательных организаций с целью усиления контроля их деятельности.

Ослаблено сотрудничество учреждений профессионального образования с работодателями, что также влияет на снижение качества образования и создает проблемы при адаптации выпускников на производстве.

Система высшего профессионального образования не в полной мере соответствует потребностям рынка труда, что, с одной стороны, не обеспечивает подготовку нужного количества квалифицированных кадров, в которых нуждается экономика, а также должное качество их подготовки, с другой стороны, затрудняет (а иногда и делает невозможным) трудоустройство выпускников вузов по приобретенным специальностям.

Влияние государства на приведение подготовки специалистов в соответствие с развитием экономики минимальное. Так, в 2008 году в вузы было принято 1,64 млн. студентов, из них на бюджетные места, прием на которые планируется государством в разрезе специальностей, – всего 0,56 млн., или 34,2%. В то же время негосударственные вузы ведут прием, ориентируясь не на потребности рынка труда, а на спрос населения.

Для получения дополнительных доходов вузы осуществляют обучение по непрофильным для них специальностям. В результате подготовка юристов, экономистов, менеджеров и т.д. осуществляется в количестве, превышающем потребности рынка труда, при остром дефиците инженерных кадров для высокотехнологичных и наукоемких отраслей промышленности, что является сдерживающим фактором перевода экономики на инновационное развитие. Доля выпускников по укрупненной группе специальностей «экономика и право» увеличилась по сравнению с 1990 годом почти в два раза. В результате каждый второй выпускник не может трудоустроиться по полученной специальности.

Недостаточно внимания уделяется также вопросам профессиональной ориентации подрастающего поколения, популяризации профессий, необходимых для инновационного развития страны, привитию молодежи интереса к высокотехнологичным и наукоемким отраслям знаний.

Как показал социологический опрос старшеклассников, при выборе ими будущих профессий в подавляющем большинстве случаев (41%) называются гуманитарные специальности (юристы, экономисты, дизайнеры); естественными науками хотят заниматься лишь 3%; стать инженерами и архитекторами – 4%. С такой профессиональной структурой населения переход экономики на инновационное развитие невозможен. Следовательно, государству надлежит принять меры по реализации, включая финансирование, дополнительных мер по пропаганде профессий, необходимых для инновационного развития страны, по развитию у детей и молодежи интереса к технике, современным технологиям, естественным наукам, а также по повышению престижности труда инженеров и ученых. Вложенные государством средства в развитие детских дворцов творчества с кружками юных модельеров-конструкторов в различных областях техники многократно окупятся.



В этой ситуации целесообразно вспомнить и применить опыт советского периода, когда в результате грамотной и эффективной пропагандистской кампании молодежь устремлялась осваивать те сферы деятельности, которые были необходимы для развития экономики.

Численность штатного профессорско-преподавательского состава в государственных и муниципальных вузах составляет 341,1 тыс. человек, из них 42,1 тыс. докторов наук, 173,5 тыс. кандидатов наук. За период с 1990 по 2009 год численность преподавателей вузов увеличилась в 1,6 раза. Доля докторов наук в профессорско-преподавательском составе увеличилась в 2 раза, доля кандидатов наук несколько уменьшилась.

Анализ возрастного состава профессорско-преподавательского контингента показал увеличение доли преподавателей в возрасте до 39 лет и свыше 60 лет и уменьшение доли преподавателей в возрасте от 40 до 60 лет, наиболее опытных и трудоспособных, то есть молодые специалисты, приобретя опыт и повысив свою квалификацию, переходят с преподавательской работы в другие отрасли экономики, а пожилые преподаватели не уходят на пенсию (что в основном связано с низкой социальной защищенностью), не освобождая места для молодых, чем затрудняется карьерный рост последних.

Уровень заработной платы профессорско-преподавательского состава по регионам России значительно дифференцирован. Так, в 2008 году среднемесячная заработная плата преподавателей вузов составила 7,3–7,7 тыс. рублей в республиках Калмыкия и Ингушетия и 28,1–25,8 тыс. рублей в Магаданской области и Москве. Среднемесячная зарплата профессорского состава различалась по регионам в 5,5 раза (от 11,7 тыс. рублей в Карачаево-Черкесской Республике до 64,3 тыс. рублей в Москве).

Основной причиной существенных различий в уровне заработной платы преподавателей является тот факт, что финансирование оплаты труда производится средствами бюджета и из внебюджетных источников. При этом объемы внебюджетных поступлений в вузах различны, а распределяются эти средства каждым вузом фактически самостоятельно. Одни вузы большую часть внебюджетных средств направляют на оплату труда, другие – на укрепление материально-технической базы или иные нужды. Нормативно этот процесс не урегулирован.

В среднем преподаватели вузов, имеющие высокую квалификацию, работающие на важнейшем участке экономики, где готовятся кадры, которые должны обеспечить инновационный прорыв, имеют среднемесячную заработную плату ниже, чем в целом по экономике.

Введение с 1 декабря 2008 года новых условий оплаты труда в учреждениях высшего профессионального образования не изменило положения. Если в 2007 году уровень заработной платы сотрудников основного персонала вузов был выше среднего в целом по экономике на 4,2%, то в 2009 году – ниже на 2,1%.

Зачастую заработная плата административно-управленческого персонала в вузах превышает заработную плату преподавателей, в том числе высшей квалификации, что не вполне обоснованно. Представляется целесообразным рассмотреть вопрос о дополнительной правовой регламентации порядка оплаты труда в вузах.

Научными исследованиями и разработками занимаются лишь три четверти российских вузов. В то же время согласно законодательству ведение научной деятельности является обязательным для всех видов высших учебных заведений. Научная деятельность преподавателей и студентов является неотъемлемой частью качественного образования.

В период структурных преобразований 1990-х годов вузы потеряли значительную часть своих конструкторских, проектных организаций и опытных заводов. Внутренние затраты на исследования и разработки в секторе высшего образования по сравнению с 1990 годом уменьшились вдвое. Доля выполнения научно-исследовательских работ сектором высшего образования во внутренних затратах по стране в 2008 году составила 6,7%, что значительно ниже, чем в странах Организации экономического сотрудничества и развития.

Финансирование научной деятельности вузов в основном осуществляется за счет средств федерального бюджета, что свидетельствует о низкой заинтересованности российского бизнеса в использовании потенциала вузовской науки.



За 1990–2008 годы численность исследователей в секторе высшего образования сократилась в 2,5 раза. Средний возраст исследователей, работающих в вузе, увеличился.

Активно занимаются научной работой лишь 17,1% преподавателей; 36,5% занимаются научной работой постоянно, но неактивно; 28,5% – эпизодически. Значительна доля преподавателей, не занимающихся наукой, среди преподавателей сельскохозяйственных и технических дисциплин, квалифицированные специалисты по которым столь необходимы для инновационного развития страны.

Количество организаций, осуществляющих подготовку аспирантов и докторантов, в последние годы увеличилось за счет открытия новых аспирантур и докторантур в вузах. В настоящее время насчитывается 1529 организаций, осуществляющих подготовку аспирантов, и 593 – докторантов.

Численность аспирантов с 1991 по 2008 год увеличилась в 2,5 раза и составила 147,7 тыс. человек, докторантов – в 2,3 раза и составила 4,2 тыс. человек. Снизилась численность аспирантов, обучающихся с отрывом от производства. Одна из причин сокращения – по-прежнему невысокая стипендия аспирантов.

Подготовка научных кадров не ориентирована в должной мере на развитие кадрового потенциала страны в целях перехода экономики на инновационное развитие. Так, с 1990 по 2008 год вдвое уменьшился удельный вес выпускников аспирантуры по физико-математическим, химическим, биологическим, сельскохозяйственным, техническим наукам. При этом в области гуманитарных и социальных наук специализируются 48,9% аспирантов, тогда как доля исследователей, работающих в этой сфере, составляет всего 5,2%.

Эффективность системы отечественного послевузовского профессионального образования невысока. Результаты диссертационных исследований к защите в срок представляют 26% выпускников аспирантур и докторантур. Доля аспирантов, выбывающих до окончания срока обучения или заканчивающих аспирантуру без представления диссертации, составляет до 38% от приема. Отношение выпускаемых из аспирантуры и докторантуры с защитой диссертации к общему числу выпускаемых в этот же год составляет 28,3% для аспирантуры и 33,3% для докторантуры.

С целью привлечения подготовленных в аспирантурах специалистов к работе в научных организациях в качестве исследователей целесообразно было бы предусмотреть в законодательном порядке выдачу лицам, окончившим аспирантуру и не защитившим диссертацию, диплома исследователя.

Необходимость подготовки высококвалифицированных специалистов с учеными степенями не вызывает сомнений. Однако представляется не менее важным обеспечить увязку направлений подготовки научных кадров с потребностями экономики. В противном случае при наличии многочисленного кадрового потенциала ученых со степенями некому будет заняться не только разработками, обеспечивающими технологический прорыв, но и адаптацией зарубежных технологий к российским условиям, что, к сожалению, становится характерным явлением нашего времени.

Сложившаяся ситуация обусловлена отсутствием эффективного государственного управления в сфере подготовки и аттестации научных кадров высшей квалификации, неэффективностью сложившейся системы планирования расходов бюджетных средств, выделяемых на подготовку и аттестацию научных кадров, а также отсутствием сопряжения объемов и структуры подготовки с потребностями научной, инновационной и образовательной сфер.

Для исправления сложившейся ситуации в целях интеграции диссертационных исследований в приоритетные НИОКР и дальнейшего практического использования результатов научно-технической деятельности необходимо создание федерального реестра приоритетных тем для диссертаций. Наличие защищенных диссертаций по темам, включенным в указанный реестр, должно стать одним из основных критериев оценки деятельности диссертационных советов. При этом представляется целесообразным функции по ведению упомянутого реестра диссертационных исследований возложить на Высшую аттестационную комиссию Минобрнауки России.

Одним из путей решения вопроса мог бы стать переход от политики поддержки научно-исследовательских коллективов, которая была необходима для сохранения научных кадров, к политике целенаправленного воспроизводства кадров для инновационно направленных иссле-



дований, сохранения преемственности поколений, совершенствования системы подготовки и аттестации специалистов высшей квалификации.

Для обеспечения решения перечисленных проблем представляется целесообразным создать единый экспертно-аналитический центр, осуществляющий мониторинг, анализ и оценку научно-исследовательской деятельности и работы научно-исследовательских кадров прежде всего с точки зрения качества и соответствия установленным приоритетам научных исследований. На него могут быть возложены функции организации и проведения государственной экспертизы федеральных целевых и отраслевых научно-технических программ, научно-технических, инновационных и инвестиционных проектов, а также их результатов. Кадровой основой такого центра должно стать экспертное сообщество ВАК, включающее наиболее компетентных специалистов вузовского, академического и отраслевого секторов науки.

На основе результатов проводимого единым экспертно-аналитическим центром мониторинга возможно создание кадрового резерва организаций сферы науки и образования независимо от ведомственной принадлежности, в том числе кадрового резерва высшего звена управления научными и образовательными организациями – ректорского и директорского составов.

Требуют дальнейшего совершенствования система и практика обмена научными и научно-педагогическими кадрами вузов и научных организаций с зарубежными странами, а также стажировок студентов, аспирантов, докторантов и научных работников за рубежом.

В целях преодоления негативных тенденций, сохраняющихся в развитии кадрового потенциала образования, обеспечения инновационного развития российской экономики необходимо также принять меры:

- по подготовке специалистов в вузах в соответствии с потребностями рынка труда, уделив особое внимание подготовке инженерных кадров для высокотехнологичных и наукоемких отраслей промышленности;
- по развитию профессиональной ориентации детей и молодежи, популяризации профессий, необходимых для инновационного развития страны;
- по повышению эффективности функционирования аспирантур и докторантур и обеспечению подготовки научных кадров в соответствии с требованиями по переходу экономики на инновационное развитие;
- по совершенствованию системы оплаты труда профессорско-преподавательского состава, повышению престижности труда ученых, привлечению молодежи и закреплению ее в науке.

На решение основных задач развития кадрового потенциала образования должна быть направлена вся система государственно-общественного управления образованием, формируемая в настоящее время.

Закрепление новых процессов, происходящих в сфере образования, механизмы преодоления имеющихся проблем в подготовке кадров для инновационного развития страны должны быть отражены в проекте федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».