

Абдырахманов Т.А.

ПОЧЕМУ НЕ ОБХОДИМО АКЦИОНИРОВАТЬ ВУЗЫ КЫРГЫЗСТАНА?

Т.А. Abdyrahmanov

WHY IT IS NECESSARY TO CORPORATIZED INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION IN KYRGYZSTAN?

УДК: 973.93.(575.2)

В статье рассматривается вопрос об акционировании вузов Кыргызстана.

The article addresses the issue of the corporatization of universities in Kyrgyzstan.

Как известно, высшая школа Кыргызстана встала на путь реформ в условиях перехода к новым социально-экономическим системам и рыночной экономике, экономического и финансового кризиса, политической и социальной нестабильности словом, в условиях предельно сложности проведения реформы в сфере образования. Несмотря на это, потенциал высшей школы страны, особенно моральная и инвестиционная поддержка со стороны общественности позволили ей выстоять в трудное время реформ 90-х годов XX века и перейти от кризисного периода "выживания" к этапу нынешней конструктивной модернизации. Однако, конструктивные реформы высшего образования в начале XXI века проходили крайне медленно, неэффективно и болезненно, часто не достигая полноты поставленных целей, поскольку она объективно несла на себе отпечаток тех социально-экономических и общественно-политических условий, в которых развивалась. В результате этого, постсоветская модернизация системы высшего образования Кыргызстана потеряла первоначальный динамизм, мобильности и свойственный ей креативный характер. Постепенно высшая школа Кыргызстана стала неповоротливой, невосприимчивой к инноватике и в результате всего этого она в последние годы стала явно стагнировать.

В целом, результаты компаративного анализа и эмпирического наблюдения показывают, что главная проблема при этом заключается в преобладании в развитии системы высшего образования Кыргыз* стана экстенсивных факторов. Безусловно, в тяжелейшие годы кризисного периода 90-х годов XX века система высшего профессионального образования страны в основном выстояла и выжила, а потом достигла определенных положительных результатов во многом благодаря экстенсивным факторам. Например, за 15 лет в Кыргызстане произошло феноменальное увеличение количества высших учебных заведений и студентов в них. Если в 1991 году в 12 высших учебных заведениях страны обучались 58.8 тыс. студентов, то в данное время в 47 вузах страны высшее образование получают 237 тыс. студентов. В результате этого в Кыргызстане коэффициент на каждые 10 тыс. населения составляет 454 студента (в 2006 г. было 460). В то время как аналогичные показатели составляют в США - 432, в

Англии - 260, в Казахстане - 439 студентов. Поражает соотношение числа высших учебных заведений на 1 млн. жителей страны.¹ В Кыргызстане на 1 млн. жителей соответствует примерно более 10 вузов, в Казахстане - тоже примерно 10 вузов, в России - 6 вузов, а в Великобритании - только 2 вуза. В условиях обвального сокращения государственного финансирования высшую школу (за 15 лет сокращено в 2.6 раза), колоссальный рост количества вузов и их студентов было обеспечено за счет средств студентов внебюджетного обучения, составляющее ныне 87.9% всех студентов Кыргызстана. При этом массовый спрос на высшее профессиональное образование во многом объясняется демпинговыми ценами образовательных услуг, низким уровнем требования к качеству знания абитуриентов при поступлении в вузы. В частности, если размеры ежегодной оплаты за обучение в университетах Европы в зависимости от страны колеблются от 600 до 1450 евро, в российских вузах в среднем 500-750 долл. США, то в высших учебных заведениях Кыргызстана они составляют всего 150-200 долл. США. Еще одной особенностью системы отечественного высшего образования, характеризующее ее экстенсивную направленность, является абсолютная зависимость вузов от оплаты за обучение и отсутствие реальной многоканальной системы финансирования. К сожалению, в силу субъективных и объективных причин подобные экстенсивные факторы продолжали господствовать дольше своего оптимального срока, из-за чего они постепенно превращались в негативные, а посему стагнирующие условия для системы высшего образования страны.

В этой связи, на нынешнем этапе совершенствования высшей школы страны, стержневым вопросом ее модернизации должен стать вопрос о переводе системы высшего образования на более эффективные, интенсивные пути развития. Тем более, что экстенсивные факторы уже исчерпали свои временные, пространственные и материальные возможности. Поэтому, вероятно, эти моменты будут учтены в осуществлении новой образовательной политики Кыргызстана, которая будет вырабатываться и осуществляться в контексте намеченного новым руководством республики прорыва по всем направлениям социально-экономического и общественно-политического развития страны. Хотя необходимость формирования новой образовательной политики (а не только разрозненного набора ситуативных мер по модернизации) обуславливает значительное расширение спектра решаемых проблем и соответствующих мер законодательного, содержательного, организационного, социально-экономического ха-

рактера, все же, прежде всего, предполагаются приоритетные решения ряда ключевых проблем.

В числе этих проблем важное место занимают вопросы разгосударствления и акционирования отдельных государственных высших учебных заведений, и тем самым создания рыночных условий для налаживания реального многоканального финансирования вузов. Конечно, частичное разгосударствление и акционирование государственных высших учебных заведений вовсе не является панацеей от всех бед высшей школы Кыргызстана. Но, тем не менее, на данном этапе реформирования системы высшего образования многие назревшие вопросы концептуального характера связаны именно с этими проблемами и решаются в основном через них. В частности, разгосударствление и акционирование отдельных вузов несомненно будут катализировать очередную диверсификацию и институциональную дифференциацию, даже санацию слабых звеньев системы высшей школы страны. А это действительно назревшая проблема, от правильного и своевременного решения которой зависит многое в дальнейшей судьбе всего высшего профессионального образования Кыргызстана. Ибо сейчас перед государственными вузами Кыргызстана остро стоит вопрос дальнейшего выбора оптимального пути развития - либо по-прежнему экстенсивное развитие и медленная, но вполне вероятная эвтаназия национальной системы высшего образования или же переход на интенсивный, кластерный путь развития с достойной перспективой. Интенсивное развитие системы высшего профессионального образования как раз и означает, в первую очередь, диверсификацию и дифференциацию системы высшей школы Кыргызстана. Прежде всего, это институциональная аккредитация и аттестация высших учебных заведений страны, по итогам которых предполагается четкая систематизация размытой и малопонятной структуры вузовской системы страны как минимум по двум критериям. Во-первых, исходя из официального и фактического статуса вузов, необходимо определить категорию национальных, государственных, региональных, муниципальных, ведомственных, частных вузов, с соответствующими предпочтениями в финансировании, в распределении государственных заказов на подготовку специалистов, на проведение научно-исследовательских работ и т.д. Во-вторых, необходимо упорядочить систему академий, университетов и институтов, с четким определением их миссий и соответствующих статусов. И, конечно же, в контексте этих процессов целесообразно было бы определить круг государственных высших учебных заведений, подлежащих к разгосударствлению и акционированию, а также перепрофилированию или санированию. Безусловно, разгосударствление и акционирование вузов - весьма болезненный и сложный вопрос. В этом вопросе пока много неясностей, недоработок и вполне объяснимые сомнения и тревоги со стороны общественности. И общественность Кыргызстана вполне обоснованно волнуется, учитывая печальный опыт ультралиберальных разгосударствлений и приватизации объектов экономики Кыргызстана, а также их неутешительных результатов. В

частности, весьма актуальными являются такие вопросы: - в каких формах акционерного общества (ГАО, ЗАО, АО), с какими контрольными или блокирующими пакетами, каким образом и какой контроль будет осуществлять государство за деятельностью акционерных вузов? При акционировании, как будут оцениваться материальное и интеллектуальное богатство вуза, как будут распределяться пакеты акций, как будут решаться вопросы о доступности образования в этих вузах, как будут привлекаться инвесторы, каким образом государство будет гарантировать акционерным вузам от перепрофилирования и ликвидации? Но, несмотря даже на такие серьезные проблемы, для осуществления частичного разгосударствления и акционирования непомерно раздутого количества государственных высших учебных заведений Кыргызстана имеются веские причины.

Во-первых, специфика Кыргызстана, где в силу особой социально-экономической ситуации страны высшее профессиональное образование давно уже перестало быть социально значимым благом и фактически перешло в рыночную категорию, данный вопрос является объективно закономерным, более того решение его носит неотложный характер.

Во-вторых, специфика социально-экономического положения Кыргызстана, где более 90% экономики находится в собственности негосударственного сектора, а также финансово-экономическое положение вузов страны, которые на 87%-90% финансируются негосударственными источниками, закономерно ставит вопрос о безотлагательном разгосударствлении и акционировании отдельных государственных вузов. Потому что ограниченный государственный бюджет страны в состоянии адекватно финансировать в пределах разумной достаточности, только узкий круг государственных вузов. Следовательно, остальные псевдогосударственные вузы Кыргызстана, давно уже де-факто находящиеся в негосударственном содержании, должны получить де-юре статус негосударственных вузов в формах частных или акционерных учебных заведений и выстраивать траекторию дальнейшего самостоятельного развития. Иначе такая фиктивная "диспропорция", когда общий контингент студентов внебюджетного обучения по республике составляют 85-87% всех студентов, но в негосударственных, частных вузах обучаются только 7 % из них, а остальные 78 % учатся в псевдогосударственных вузах, все больше сужают возможности динамичного развития всей системы высшего образования страны.¹

В-третьих, в пользу политики частичного акционирования государственных вузов выступают позитивные призеры из зарубежного опыта. Ведь общеизвестно, что акционирование вузов - характернее явление в общемировом масштабе. Более того, в отдельных странах мира подготовка квалифицированных специалистов полностью осуществляется в акционерных негосударственных заведениях, и они пользуются большим авторитетом. Например, в Израиле, где действует одна из наиболее прогрессивно развивающихся систем образования, нет ни одного государственного вуза, все имеют статус акционерного общества. В Австралии,

Новой Зеландии - та же картина, как, впрочем, и в других странах Юго-Восточной Азии. В Казахстане успешно функционируют десятки акционерных вузов. Практика акционирования вузов давно апробирована в Российской Федерации.

В-четвертых, немаловажной причиной является и то, что ныне государство, как акционер, получает вполне законную возможность обучать финансируемых за счет государственного бюджета студентов в акционерных вузах, компенсируя дополнительные расходы на их подготовку за счет дивидендов от собственных акций. Как известно, все постсоветские вузы по подготовке специалистов по государственному заказу в государственных вузах в основном осуществлялись за счет средств внебюджетного обучения, поскольку многочисленные расходы на обучение госбюджетных студентов, кроме стипендии и годовых зарплат ППС и АУП, покрывались за счет спецсредств вузов. И вообще, в результате акционирования по существу государство наконец-то будет законодательно оформлять свое фактическое положение (статус-кво) в системе высшего образования. То есть, если до этого, несмотря на минимальную долю (10-13%) в финансировании вузов, государство необоснованно доминировало в системе высшего образования, то ныне его доминирующее или иное положение как акционера будет определяться по законодательству.

Конечно, нельзя скрывать, что процесс разгосударствления и акционирования вузов прежде всего преследует открыто меркантильные, то есть финансово-экономические интересы. Во-первых, со стороны государства данные вопросы рассматриваются как дополнительная возможность изыскать и концентрировать необходимые средства для достойного содержания остальных государственных высших учебных заведений, с другой стороны путем разгосударствления и акционирования отдельных государственных вузов Правительство старается избавиться от заведомо слабых, непрофильных для республики государственных вузов и сократить государственные расходы на содержание балластных учебных заведений, перераспределить сэкономленные средства для дополнительного финансирования оставшихся государственных вузов. Во-вторых, точно также с позиций финансово-экономических интересов подходят к данной проблеме и сами акционируемые вузы, так как разгосударствление и акционирование вузов в перспективе откроют перед ними широкие возможности для интенсивной финансово-экономической деятельности. Прежде всего, они максимально освободятся от мелочной регламентации и тотального контроля со стороны коррумпированных государственных учреждений, а также разорительных проверок фискальных органов государства. Самое главное - приватизированные или акционированные вузы получат необходимую возможность для налаживания реального многоканального финансирования. Потому что с одной стороны, им, как рыночным субъектам, предоставляются больше прав и возможностей для менеджирования и кластерной коммерческой деятельности, чтобы пополнить свой бюджет. С другой стороны, предполагаются финансовые вливания со

стороны акционеров, инвесторов, различных финансовых и банковских кругов и т. д.¹

В этой связи следует отметить, что, несмотря на неоднократные официальные заявления о наличии в Кыргызстане многоканального финансирования системы высшего профессионального образования, высшие учебные заведения республики, как уже отмечено, фактически имеют единственный источник внебюджетного финансирования в виде оплаты за обучение. К тому же, данный источник носит экстенсивный характер и объективно ведет вузы страны к стагнации, поскольку он полностью зависит от систематического и безоглядного увеличения преимущественно некачественного контингента студентов, соответственно малоквалифицированных преподавателей, малопригодных учебных площадей, более того, материально-финансовое обеспечение этого "колосса на глиняных ногах" построено на заведомо демпинговых ценах образовательных услуг. Должно быть всем известно, что любой количественный рост объективно имеет свои естественные пределы, а демпинговые цены будут только безнадежно увеличивать разрыв в отставании финансово-экономического положения наших вузов от зарубежных и транснациональных высших учебных заведений. Тем временем, анализы, проведенные международными экспертами в 90-х годах XX века выявили, что ни государственное, ни частное финансирование само по себе не является оптимальным для развития высшего образования. Предпочтительнее их сочетание, еще более предпочтительнее активное их сочетание с финансированием за счет доходов от коммерческой деятельности самих вузов и создание кумулятивного финансово-экономического потенциала. Поэтому в процессе диверсификации источников финансирования высшего образования широкое распространение в мире получили такие коммерческие источники аккумуляции капитала, как автотранспортные, оздоровительные, рекреационные, телекоммуникационные, аудиторские, экспертные услуги, ремонтные множительные и типографические работы, консалтинг, НИ-ОКР. Все в большей степени используются образовательными учреждениями и такие источники внебюджетных средств, как операции с ценными бумагами, спонсорская помощь и взносы попечительского совета, депозитные вклады, долевое участие в коммерческих проектах с другими организациями. В общем, как показывает практика, внебюджетные средства вузов мира формируются не только за счет платных образовательных услуг. В целом, в западных высших учебных заведениях, платные образовательные услуги обеспечивают только 35-36% внебюджетных средств, остальная часть "зарабатывается" самими высшими учебными заведениями. В частности, в США плата за обучение в частных вузах составляет 63-65% их бюджета, в государственных - 33-35%. В структуре внебюджетных средств вузов Франции в среднем только около 25% приходится на взносы за различные платные образовательные курсы, а остальные 20% - на поступления от контрактов по НИР, 15% - на доходы от различных сервисных служб, 14% - на добровольные взносы и др. Примерно 2% объема внебюджетных

средств поступает от местных властей и в качестве прибыли от финансовой деятельности вузов. Что касается российских вузов, то ее среднестатистический вуз - Великолукская сельскохозяйственная академия, кроме платного обучения (что составляет 55,3% внебюджетных средств вуза), имеет еще 16 других источников коммерческого финансирования, обеспечивающих остальную (44,7%) часть годового дохода внебюджетных средств вуза.²

Все же, главным доводом в пользу частичного разгосударствления и акционирования государственных вузов Кыргызстана является не только финансово-экономические интересы, но и вопрос о выработке дополнительного инструмента повышения качества высшего профессионального образования. Как ни парадоксально, если определенная часть общества озабочена, и со скепсисом считает, что в денационализированных вузах качество образовательной деятельности непременно будет падать, то представители государственных органов и сами вузы на этот аспект реформы смотрят с немалым оптимизмом. В активизации роли рынка и общественных институтов в системе высшей школы они видят дополнительные рычаги для повышения качества образовательной деятельности вузов. Потому что, во-первых, предполагается, что повышение качества образовательных услуг акционерных вузов будет стимулироваться универсальными законами рынка, рыночной конкурентной борьбы порождающие качества, ибо отныне акционерные вузы прямо или косвенно становятся полноправными субъектами рыночных отношений. Они будут функционировать в активной рыночной среде, активно участвовать в конкурентной борьбе за необходимую долю рыночных заказов на подготовку квалифицированных специалистов. И, разумеется, главным определяющим критерием при этом будет качественная работа вуза, продуктом которой будет подготовка специалистов с высокой котировкой. Во-вторых, есть уверенность, что общество акционеров и их рабочие институты будут активно участвовать в соуправлении вузом и осуществлять общественный контроль над деятельностью акционерных вузов, тем самым целенаправленно содействуя повышению качества подготовки специалистов. Как известно, с одной стороны из-за финансово-экономической несостоятельности в период кризисного выживания, а с другой стороны в связи с демократизацией и автономизацией системы высшего образования, Кыргызское государство вынуждено "сдавать" свои активные контролирующие позиции и рычаги управления вузами.

Разумеется, по законам рынка и демократии данный вакуум должны были заполнять органы общественного соуправления и контроля. Однако, общество хотя и остается главным заказчиком в условиях фактического отсутствия государственного заказа на подготовку специалистов и является основным инвестором системы высшего образования (как уже отмечено 87,9% студентов республики получают образование за счет собственных средств), оно тоже самоустранилось от этого дела. В частности, несмотря на наличие законодательной базы и подзаконного механизма его реализации ("Положение о Попечительских советах"), фактически в высших учебных заведениях Кыргызстана не были созданы и задействованы такие общественные органы соуправления, как Попечительские советы, Родительские комитеты и т. д.¹ Между прочим, как показывает мировая практика, работа таких общественных органов, как Попечительские советы на правлены не только на контроль и соуправление вузами, они выполняют ряд других весьма полезных миссий направленные на создание благоприятных условий для плодотворной научно-образовательной деятельности вузов. Например, они вносят существенный вклад в канализации и аккумулировании дополнительных средств для развития вузов, особенно важная их функция связана с покровительством и защитой вузов от необоснованного вмешательства в их дела государственных, общественных, политических, религиозных и иных институтов, фискальных и др. служб, что является наиактуальнейшей проблемой для вузов Кыргызстана.

Конечно, каждая реформа имеет неизбежные издержки, но это никак не умаляет их достоинства, тем более это не значит, что не следует ими заниматься. Другое дело - цена реформ, цена их издержек, которую платит общество. Поэтому, для того, чтобы реформы прошли безболезненно, с минимальными издержками, необходимо обеспечить амортизационные возможности, для этого нужно вовлечь в процесс обсуждения и подготовки акционирования все заинтересованные стороны, при этом, следует всесторонне изучить подобный опыт стран ближнего и дальнего зарубежья. Главное, в итоге всего этого должно быть четко определено оптимальный алгоритм действий, основательно подготовлена оптимальная нормативно-правовая, финансово-экономическая и организационно-управленческая база разгосударствления и акционирования государственных вузов.

Рецензент: д.и.н., профессор Маанаев Э.Дж.