

# Деградация основной функции образования как управленческая проблема

## Degradation of the Main Function of Education As a Managerial Problem

DOI 10.12737/2587-9111-2023-11-1-61-66

Получено: 6 ноября 2022 г. / Одобрено: 27 декабря 2022 г. / Опубликовано: 27 февраля 2023 г.

**Басовский Л.Е.**

Д-р техн. наук, профессор,  
ФГБОУ ВО «Тульский государственный педагогический  
университет им. Л.Н. Толстого»,  
Россия, 300026, г. Тула, проспект Ленина, д. 125,  
e-mail: basovskiy@mail.ru

**Basovskiy L.E.**

Doctor of Technical Sciences, Professor,  
Tula State Lev Tolstoy Pedagogical University,  
125, Lenina St., Tula, 300026, Russia,  
e-mail: basovskiy@mail.ru

**Аннотация**

Исследования, основанные на данных Российского мониторинга здоровья и экономического положения населения Высшей школы экономики, и Обследования заработной платы по профессиям Росстат показывают, что в современной России наблюдается деградация основной функции образования как средства формирования человеческого капитала. Деградация функции образования является следствием методологических ошибок, порожденных Болонским процессом, например, использованием компетентностного подхода, а также использованием устаревших архаичных принципов управления, основанных на принципах командно-контрольного подхода к управлению. Для преодоления тенденций деградации функции формирования человеческого капитала в системе образования необходим отказ от методологических ошибок, порожденных болонским процессом, и отказ от устаревших архаичных принципов командно-контрольного управления, переход к управлению, основанному на современных подходах. Контроль качества образования должен быть ориентирован на оценку человеческого капитала, которым наделяются выпускники учебных заведений, измеряемого их заработной платой, при этом учебные заведения должны быть избавлены от мелочной отчетности и проверок, которые дезорганизуют учебный процесс и способствуют деградации основной функции образования.

**Ключевые слова:** методологические заблуждения, компетентностный подход, командно-контрольные принципы управления.

**Введение**

В составе национального богатства современной России человеческий капитал составляет значительную часть — 46%, причем до начала XXI в. величина человеческого капитала страны наращивалась быстрыми темпами, но в дальнейшем темпы роста человеческого капитала стали быстро падать [1]. Это обусловило необходимость изучения эффективности формирования человеческого капитала в системе образования [2, 3, 4].

Начало теории человеческого капитала было положено исследованиями влияния образования на величину оплаты труда фабрично-заводских рабочих, выполненными в начале XX в. в России (Санкт-Петербург, Струмилин) и Англии (Лондон, Лотте), которые показали, что каждые дополнительный год обучения работника в школе способствует существенному увеличению его заработной платы — получению премии за образование. Современная экономическая наука определяет образование как основное средство формирования человеческого капитала [5–10]. Человеческий капитал рассматривается как

**Abstract**

Studies based on the data of the Russian Monitoring of the Health and Economic Situation of the Population of the Higher School of Economics and the Survey of Wages by Occupations of Rosstat show that in modern Russia there is a degradation of the main function of education as a means of forming human capital. The degradation of the function of education is the result of methodological errors generated by the Bologna process, for example, the use of a competence-based approach, as well as the use of outdated archaic management principles based on the principles of a command-and-control approach to management. To overcome the degradation trends of the function of forming human capital in the education system, it is necessary to reject the methodological errors generated by the Bologna process, and abandon the outdated archaic principles of command and control management, and the transition to management based on modern approaches. Education quality control should be focused on assessing the human capital that graduates of educational institutions are endowed with, measured by their wages, while educational institutions should be spared from petty reporting and inspections that disorganize the educational process and contribute to the degradation of the main function of education.

**Keywords:** methodological fallacies, competence-based approach, command and control principles of management.

источник дохода в форме заработной платы, которая увеличивается при повышении уровня образования на определенную величину, получившую название премии за образование, которая увеличивается пропорционально повышению уровня образования.

Исследования, основанные на использовании данных Российского мониторинга здоровья и экономического положения населения Высшей школы экономики (РМЭЗ ВШЭ, панельные наблюдения) и Обследования заработной платы по профессиям (ОЗПП Росстата, охват — 40% занятого населения.) показывают, что в России основной тенденцией изменения отдачи от образования всех уровней является снижение премии за образование [3]. Результаты исследований моделей отдачи от образования, построенные на основе данных РМЭЗ ВШЭ и ОЗПП Росстата, демонстрируют неуклонное снижение премии за образование. Прогнозирование с использованием указанных эконометрических моделей показывает, что среднее профессиональное и среднее (общее) образование перестанут приносить какую-либо отдачу в форме премии за образования, пере-

станут, таким образом, формировать человеческий капитал современной России в 2022–2024, высшее образование перестанет приносить отдачу, перестанет формировать человеческий капитал в 2040–2050 гг. [3]. Таким образом имеет место деградация основной функции образования как средства формирования человеческого капитала.

Известны неоднократно высказавшиеся предположения о том, что проблемы образования в современной России обусловлены недостаточным финансированием и неэффективным управлением в системе образования.

Финансирование системы образования из всех источников в современной России составляет в среднем 3,7% ВВП, что соответствует 120-му месту в рейтинге стран мира по расходам на образование, однако по доле финансирования в ВВП расходы на систему образования в России близки к расходам развитых стран, которые затрачивают на эти цели не более 4–6% ВВП [11]. Это позволяет предполагать, что наибольший вклад в деградацию функции формирования человеческого капитала в системе образования вносят проблемы управления системой образования.

В постиндустриальной экономике, переход к которой осуществляется в России, важнейшую роль играют новые факторы производства, в том числе человеческий капитал высококвалифицированных специалистов, имеющих высшее образование [12, 13]. В связи с этим рассмотрим, прежде всего, проблемы управления в системе высшего образования.

Высокий уровень качества системы высшего образования в советской России широко известен, что нашло свое подтверждение в мерах по повышению качества высшего образования в США, разрабатывавшихся на основе изучения советской системы высшего образования, инициировавшегося президентами США, начиная с Д. Эйзенхауэра, который направлял в СССР специальную комиссию для изучения системы высшего образования.

В системе высшего образования России в XXI в. проводились интенсивные реформы, связанные с реализацией принципов Болонского процесса, в который в начале XXI в., несмотря на известное снижение качества образования в Европе, включилась Россия [14]. Нельзя не отметить, что одной из главных задач, на решение которой направлен Болонский процесс — это возможность перемещения студентов по университетам Европы, но в Советском Союзе эта задача решалась очень просто — во всех вузах обучение велось по единым учебным планам и программам, что легко может быть реализовано на современном уровне в России.

Принципы, требования и директивы на основе которых страны — участники процесса должны реформировать системы высшего образования, периодически формулировались в Коммюнике встреч европейских министров, отвечающих за высшее образование [14]. Ознакомление с этими документами позволяет обнаружить в них множество методологических заблуждений и ошибок. Это явление объяснимо, так как методофобия, методологические заблуждения и ошибки весьма характерны как для специалистов, так и для ученых, специализирующихся в области социально-гуманитарных наук [15, 16].

Показательным примером методического заблуждения, а по существу грубой методологической ошибки, является положение, включенное, например, в Коммюнике встречи европейских министров, отвечающих за высшее образование, г. Праге 19 мая 2001 г.: «Министры ... поддержали тезис о том, что высшее образование должно рассматриваться как общественное благо»<sup>1</sup> [17]. Это положение свидетельствует о том, что идеологи и руководители Болонского процесса не обладают знаниями основ социальных наук, не могут верно определить, что представляет собой образование. Образование является, как известно, типичным индивидуальным частным благом, так как является исключительным и является объектом соперничества [18, 19]. Знания, умения и навыки, полученные студентом, другие субъекты, не обучавшиеся в университете, не могут присвоить, в этом их отличие от общественных благ, которые неисключительны и не являются объектом соперничества, например, как цветники на улице города, которыми могут любоваться все желающие.

Квалификации образования как общественного блага влечет за собой исключительную, гипертрофированную роль в системе образования государства, общественных организаций и уничижении роли потребителя этих благ — домохозяйств, представители которых — обучающиеся, студенты получают образование.

Еще одним примером методологических заблуждений является компетентностный подход в трактовке положений Болонского процесса. Считая возможным придать высшему образованию профессиональный характер, что само по себе является подходом, не соответствующим постиндустриальной экономической системе, компетенции стали рассматриваться как способности решать любые, в том числе новые профессиональные и социальные

<sup>1</sup> Это утверждение напоминает подходы средневековых алхимиков, которые утверждали, что свинец в их руках превращается в золото, что было иногда добросовестным заблуждением, но чаще мошенничеством.

задачи [20]. Но решение новых задач — это получение нового научного знания, которое может быть получено только гипотетико-дедуктивным методом [15, 16]. Гипотетико-дедуктивный метод предполагает выдвижение научных гипотез, допускающих фальсификацию — возможность проверки и опровержения, если гипотеза не верна [15, 16]. Новая задача будет решена, если гипотеза окажется верной. Но, как известно, выдвижению удачных гипотез, которые не будут опровергнуты и станут новыми научными истинами, научить невозможно<sup>2</sup> [15, 16].

Это позволяет сделать вывод о том, что компетентностный подход в трактовке положений болонского процесса, использованный в российских стандартах образования, продукт методологических заблуждений, по существу он не может быть реализован и представляет собой ошибку, которая уже неоднократно подвергалась критике. Типичной является следующая оценка «В сложившейся ситуации порой лучшее, что может делать педагог (и что он фактически часто и делает), — это забыть о существовании этих стандартов и руководствоваться в повседневной практике своим здравым смыслом, научным багажом и профессиональным опытом» [21, с. 63].

Таким образом, очевидна необходимость анализа принципов и подходов, сформулированных в документах Болонского процесса и перенесенных в нормативную базу и практику управления системой высшего образования России, с целью исключения из нормативной базы и практики управления ошибочных положений и методов, способствующих снижению качества образования.

Еще одной управлеченческой проблемой в сфере высшего образования является попытка объединить в системе высшего образования академическое и профессиональное образование. Действующие стандарты — Федеральные государственные стандарты высшего образования, которые призваны определить содержание образования в вузах России, включают компетенции профессиональных стандартов. Однако известно, что академическое образование и профессиональное образование, предполагающее получение профессиональной квалификации — разные формы образования, обеспечивающие возможность решать принципиально разные задачи, лицами, получившими образование [22].

Лица, получившие академическое образование, обладающие глубокими фундаментальными знани-

ями в большей степени способны создавать, или, по меньшей мере, пытаться создавать новые методы, новые технологии. Например, таковыми являются весьма востребованные во всем мире математики-исследователи, которые являются выпускниками ведущих университетов России.

Лица, получившие профессиональное образование и соответствующую квалификацию, должны уверенно владеть определенными методами, технологиями профессиональной деятельности. Примерами таких специалистов могут служить профессиональные бухгалтеры — лица, имеющие экономическое образование, обладающие опытом и прошедшие специальную профессиональную подготовку со сроком обучения в разных странах от нескольких месяцев до трех лет.

Эффективное управление в условиях постиндустриальной экономики, как известно, претерпевает изменения. Командно-контрольный стиль руководства, который может быть упрощенно описан как теория «X» Д. Макгрегора, уступает место системе, которую Макгрегор, описал как теорию «Y» [23]. Управление системой образования осуществляется государством, и переход к современным принципам управления затруднен. Общие подходы к решению этой проблемы охарактеризовал Дж. Седдона [24]:

- 1) работа должна быть ориентирована на потребителя;
- 2) улучшать ее должен тот, кто ее выполняет;
- 3) быстро адаптироваться к изменчивости предпочтений потребителей может только человек;
- 4) от административно-командного стиля современного менеджмента надо полностью отказаться.

Необходимо отказываться от иерархической системы управления, которая лишь дезорганизует работу персонала, непосредственно участвующего в создании ценности для потребителя.

Архаичная командно-контрольная система управления образование, основанная на применении приказов, норм, стандартов и контроля, унаследованная от индустриальной экономики и неэффективна, и не конкурентоспособна в современных условиях [24]. Командно-контрольный стиль управления формирует известный эффект поведения «ориентированного на контроль», а не на удовлетворение потребностей потребителей [23, 24]. Система не обеспечивает координацию деятельности и ресурсов контролируемых ограничений.

Типичным примером неэффективности управления может служить планирование приема для обучения студентов за счет бюджетных средств. Планом может быть предусмотрено обучение и одного,

<sup>2</sup> Если бы это было возможно, как это могут предполагать неискусственные в методологии ученые, это означало бы, что существует алгоритм совершения открытий, которому можно обучить студентов, и университеты могут выпускать ежегодно сотни тысяч гениев науки, таких как Ньютон, Ломоносов, Эйнштейн и им подобные.

и пяти студентов за счет бюджетных средств при постоянной норме численности студентов, приходящейся на одного преподавателя вуза. Пусть эта норма составляет 12 студентов на преподавателя. Пусть индивидуальные формы учебной работы, например, курсовые проекты, работы сведены до минимума. Тогда объем учебной работы преподавателя при обучении различного числа студентов на курсе будет характеризоваться графиками, представленными на рис. 1 и 2.

Очевидно, что при сложившейся структуре финансирования обучение студентов за счет бюджетных средств должно планироваться группами с тем что бы занятость преподавателей учебными занятиями не превышала 600–700 часов год с учетом того, что годовой фонд рабочего времени преподавателей составляет немногим более 1500 часов. При этом преподаватели должны разрабатывать учебные планы, программы дисциплин и практик, курсы лекций, методические указания и задания для практи-

ческих занятий и лабораторных работ, заниматься научной, воспитательной и другими видами работ.

Отдельного рассмотрения заслуживает система оплаты труда преподавателей вузов. Введение системы эффективных контрактов привело к тому, что постоянная часть оплаты труда в форме оклада составляет, зачастую, 30–40% оплаты труда. Но, как известно, постоянная часть оплаты труда менее 70–80% общей величины оплаты труда не способствует обеспечению качества труда персонала [23].

В системе образования только отказ от методологических ошибок, порожденных Болонским процессом, отказ от устаревших архаичных принципов управления, переход к управлению, основанному на современных подходах [23, 24], может способствовать повышению качества образования и эффективности формирования человеческого капитала в системе образования. Контроль качества образования должен быть ориентирован на оценку человеческого капитала, которым наделяются выпускники учебных

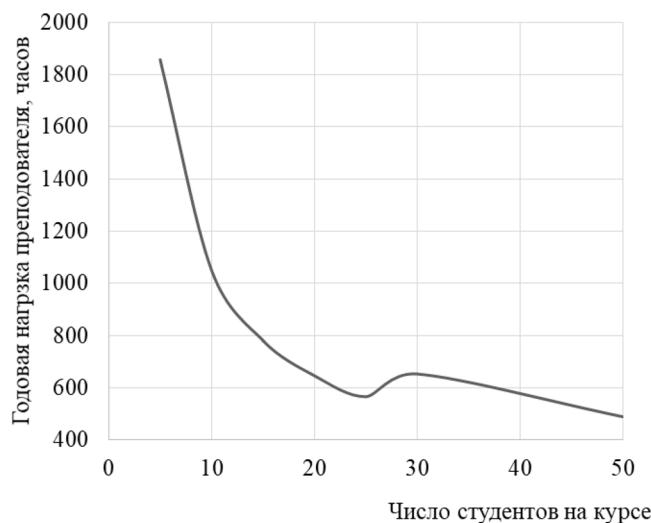


Рис. 1. Годовой объем учебной работы преподавателя при обучении бакалавров

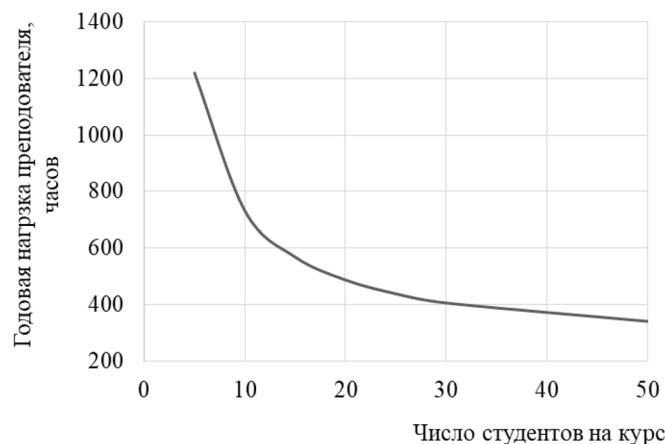


Рис. 2. Годовой объем учебной работы преподавателя при обучении магистров

заведений, измеряемый их заработной платой, при этом учебные заведения должны быть избавлены от мелочной отчетности и проверок, которые дезорганизуют учебный процесс и способствуют деградации основной функции образования.

### Заключение

Для преодоления тенденций деградации функции формирования человеческого капитала в системе образования необходим отказ от методологических ошибок, порожденных Болонским процессом. Главная задача, на решение которой направлен Болонский процесс — возможность перемещения студентов по университетам Европы, но в Советском Союзе эта задача решена очень просто — во всех вузах обучение велось по единым учебным планам и программам, что легко может быть реализовано на современном уровне в России. Необходим отказ и от устаревших архаичных принципов командно-контрольного управления, переход к управлению, основанному на современных подходах.

### Литература

1. Насколько богата Россия? Комплексная оценка богатства России с 2000 по 2017 годы. Всемирный банк. URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/country/russia/publication/how-wealthy-is-russia>
2. Аникин В.А. Человеческий капитал в посткризисной России: состояние и отдача // Журнал институциональных исследований. 2018. Т. 10. № 2. С. 90–117.
3. Басовский Л.Е., Басовская Е.Н. Проблема формирования системой образования человеческого капитала России // Научные исследования и разработки. Экономика. 2022. № 5. С. 24–29. DOI: <https://doi.org/10.12737/2587-9111-2022-10-5-24-29> (дата обращения: 06.11.2022).
4. Тихонова Н.Е., Каравай А.В. Динамика некоторых показателей общего человеческого капитала россиян в 2010–2015 гг. // Социологические исследования. 2018. № 5. С. 84–98.
5. Bailey D., Schotta C. Private and social rates of return to education of academicians // American Economic Review. 1972. Vol. 62. No. 1/2. Pp. 19–31.
6. Becker Gary S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. 3 rd. Edition. University Of Chicago Press, 1994. 244 pp.
7. Schultz T. Capital formation by education // Journal of Political Economy. 1960, 68 (6), 571–583.
8. Schultz T.W. Investment in human capital // American Economic Review. 1961. Vol. 51. No. 1. pp. 1–17.
9. Gillis D. Public education as a high-yield investment: the theory of human capital in the discourse of European politics // Pedagogical Journal. 2011. 2 (2), 224–245.
10. Gillis D. Human Capital Theory in Education. In: Peters M. (ed.) Encyclopedia of Pedagogical Philosophy and Theory. Springer, Singapore. 2015. URL: [https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7\\_254-1](https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7_254-1)
11. Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование // Гуманитарный портал. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-education-expenditure>
12. Басовский Л.Е., Басовская Е.Н. Постиндустриальные уклады в экономике России: монография. М.: ИНФРА-М, 2017. 159 с. DOI: 10.12737/21808
13. Leontief W. Essays in Economics: Theories, Theorizing, Facts, and Policies Paperback. Transaction Publishers, 1985. 423 p.
14. Болонский процесс. Перспективы для России. М.: Международная академия оценки и консалтинга, 2012. 226 с. URL: <https://www.iprbookshop.ru/51139.html> (дата обращения: 12.11.2022).
15. Blaug M. The Methodology of Economics or How Economists Explain. Cambridge University Press, 1992. 388 p.
16. Басовский Л.Е. История и методология экономической науки. М.: ИНФРА-М. 2011. 231 с.
17. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001. URL: <https://www.educacionmedica.net/pdf/documentos/espacio/ComunicadoPraga2001.pdf> (дата обращения: 12.11.2022).
18. Mankiw N. Gregory. Principles of Economics. South-Western College Pub. 2011. 888 p.
19. Marshall A. Principles of Economics. Digireads.com Publishing. 2012. 532 pp.
20. Болонский процесс: Результаты обучения и компетентностный подход. Под науч. ред. д-ра пед. наук, профессора В.И. Байденко. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2009. 536 с.
21. Севостьянов Д.А. Образовательные стандарты и кризис образования // Высшее образование в России. 2018. № 4. С. 57–65.
22. International Standard Classification of Education. ISCED 2011. UNESCO Institute for Statistics. P.O. Box 6128, Succursale Centre-Ville. Montreal, Quebec H3C 3J7, 2013. 89 pp.
23. Tennent K.D. The Age of Strategy: From Drucker and Design to Planning and Porter. In: Bowden B., Muldoon J., Gould A., McMurray A. (eds) The Palgrave Hand-book of Management History. Palgrave Macmillan, Cham. 2020. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-62348-1\\_36-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-62348-1_36-1)
24. Seddon J. Freedom from Command & Control. Rethinking Management for Lean Service. New York: Productivity Press, 2005. 232 pp.

### References

1. Image How Wealthy is Russia? Measuring Russia's Comprehensive Wealth from 2000–2017. The World Bank. URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/country/russia/publication/how-wealthy-is-russia>
2. Anikin V.A. Human Capital in Post-Crisis Russia: State and Return. Journal of Institutional Studies. 2018. V. 10. No. 2. S. 90–117.
3. Basovskiy L. E., Basovskaya E. N. The problem of the formation of human capital in Russia by the education system. Scientific Research and Development. Economics. 2022. No. 5. Pp. 24–29. DOI: <https://doi.org/10.12737/2587-9111-2022-10-5-24-29> (Date of access 06.11.2022).
4. Bailey D., Schotta C. Private and social rates of return to education of academicians. American Economic Review. 1972. Vol.62. No.1/2. pp. 19–31.
5. Becker Gary S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. 3 rd. Edition. University Of Chicago Press, 1994. 244 pp.
6. Schultz T. Capital formation by education. Journal of Political Economy. 1960, 68 (6), 571–583.
7. Schultz T. W. Investment in human capital. American Economic Review. 1961. Vol.51. No.1. pp. 1–17.
8. Gillis D. Public education as a high-yield investment: the theory of human capital in the discourse of European politics // Pedagogical Journal. 2011. 2 (2), 224–245.
9. Gillis D. Human Capital Theory in Education. In: Peters M. (ed.) Encyclopedia of Pedagogical Philosophy and Theory. Springer, Singapore. 2015. URL: [https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7\\_254-1](https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7_254-1)

- Springer, Singapore. 2015. URL: [https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7\\_254-1](https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7_254-1)
10. Tikhonova N.E., Karavay A.V. Dynamics of some indicators of the total human capital of Russians in 2010–2015. Socio-logical research. 2018. No. 5. P.p. 84–98.
11. Rejting stran mira po urovnyu raskhodov na obrazovanie [Rating of countries in the world by the level of education spending]. Gumanitarnyj portal. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-education-expenditure> (In Russian).
12. Basovskiy L.E., Basovskaya E.N. Postindustrial'nye uklady v ekonomike Rossii [Post-industrial structures in the Russian economy]. Moscow, INFRA-M Publ., 2017. 159 p. (In Russian).
13. Leontief W. Essays in Economics: Theories, Theorizing, Facts, and Policies Paperback. Transaction Publishers, 1985. 423 p.
14. Bolonskij process. Perspektivy dlya Rossii [The Bologna Process. Prospects for Russia]. Moscow: Mezhdunarodnaya akademiya ocenki i konsaltinga Publ 2012. 226 c.
15. Blaug M. The Methodology of Economics, or How Economists Explain. Cambridge University Press, 1992. 388 p.
16. Basovskiy L.E. Istorija i metodologiya ekonomicheskoy nauki [History and methodology of economic science] Moscow, INFRA-M Publ., 2011. 231 p.
17. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in. Prague on May 19th 2001. URL: <https://www.educacionmedica.net/pdf/documentos/espacio/ComunicadoPraga2001.pdf> (data of access: 12.11.2022).
18. Mankiw N. Gregory. Principles of Economics. South-Western College Pub. 2011. 888 p.
19. Marshall A. Principles of Economics. Digireads.com Publishing. 2012. 532 pp.
20. Bolonskij process: Rezul'taty obucheniya i kompetentnostnyj podhod [Bologna Process: Learning Outcomes and a Competence-Based Approach]. Moscow, Issledovatel'skij centr problem kachestva podgotovki specialistov, Publ. 2009. 536 p.
21. Sevostyanov D.A. Obrazovatel'nye standarty i krizis obrazovanija [Educational standards and education crisis]. Vysshee obrazование в России [Higher education in Russia]. 2018. No 4, 2018. P. 57–65.
22. International Standard Classification of Education. ISCED 2011. UNESCO Institute for Statistics. P.O. Box 6128, Succursale Centre-Ville. Montreal, Quebec H3C 3J7, 2013. 89 pp.
23. Tennent K.D. The Age of Strategy: From Drucker and Design to Planning and Porter. In: Bowden B., Muldoon J., Gould A., McMurray A. (eds) The Palgrave Hand-book of Management History. Palgrave Macmillan, Cham. 2020. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-62348-1\\_36-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-62348-1_36-1)
24. Seddon J. Freedom from Command & Control. Rethinking Management for Lean Service. New York: Productivity Press, 2005. 232 pp.