

## IMPROVING THE STAFFING SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITIES IN SAMARA REGION.

The article is devoted to research in the field of staffing system of public authorities in the Samara region. The main problems in issued area were identified. Recommendations for improving the staffing system in the region. The proposed solutions will increase the efficiency of public institutions.

**Keywords:** civil service, public civil servant, efficiency, certification, personnel reserve, training and development, strategy.

---

\*© Kilyakova K.A., 2016

Kilyakova Kristina Andreevna – graduate student of chair of state and municipal management, Samara University

*Н.В. Лаптева\**

## АНАЛИЗ ИСТОРИЧЕСКИХ ЭТАПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

В данной статье анализируются исторические этапы государственной политики в сфере высшего образования. Подробно анализируются каждые этапы государственной политики в сфере высшего образования.

**Ключевые слова:** государственная политика, высшее образование, исторические этапы развития РФ

Система высшего образования в России задержалось по сравнению с Европой на несколько веков. Так, в 1687 году в Москве по инициативе Симеона Полоцкого была основана Славяно-греко-латинская академия — первое высшее учебное заведение в России. Академия работала на основании «Привилегии на Академию» и создавалась по образцу западных университетов с доступом к обучению из всех сословий.

Система профессионального образования в России возникла благодаря Петру. Любимым детищем Петра была Академия наук, при которой был учрежден первый российский университет в Санкт-Петербурге. Профессуру приглашали в основном из Германии – среди профессоров были знаменитости европейского уровня, например, математики Бернулли и Эйлер. Студентов в университете было сначала очень мало. В основном это

---

\*©Лаптева Н.В., 2016

*Лаптева Наталья Владимировна* – старший преподаватель кафедры государственного муниципального управления. Самарского университета

были дети дворян или живших в России иностранцев, однако уже вскоре были введены стипендии и особые места для студентов, учившихся за счет государства. Среди таких были разночинцы и даже крестьяне, например, М.В. Ломоносов.

В 1755 году аналогичный университет, но уже действовавший на постоянной основе был открыт в Москве. В начале XIX в. были открыты новые университеты – Казанский, Харьковский, Дерптский, Виленский. Открытый в 1804 году Петербургский Педагогический институт был преобразован в 1819 году в университет. В 1803 г. Ярославле открылось Демидовское училище высших наук – первое частное высшее учебное заведение. Первый в России Университетский устав (1804) предоставлял университетам значительную автономию: выборность ректора и профессуры, собственный суд, невмешательство высшей администрации в дела университетов, право назначать учителей в гимназии и училища своего учебного округа.

На образовательную политику Николая I повлияло восстание декабристов, образование стало более консервативным. Высшие учебные заведения были лишены автономии, ректоры, деканы и профессора, стоявшие во главе кафедр, стали назначаться Министерством народного просвещения.

Автономия университетам была возвращена в ходе реформ Александра II в 1863 году (позже она была отменена при Александре III и восстановлена Николаем II), был также отменены ограничения на прием студентов. Поступить в университеты могли только выпускники классических гимназий и те, кто сдал экзамены за курс классической гимназии.

Выпускники других типов гимназий — реальных училищ могли поступать в другие высшие учебные заведения (технических, сельскохозяйственные и другие).[9]

В связи с быстрым развитием собственной промышленности, науки и инженерного дела в 1892 году в России насчитывалось 48 вузов, в 1899 — 56, а в 1917 — 65. В 1914/1915 учебном году насчитывалось 105 высших учебных заведений, 127 тысяч студентов. Большинство вузов располагалось в Петрограде, Москве, Киеве и некоторых других городах Европейской части страны, в Средней Азии, Белоруссии, на Кавказе высших учебных заведений не было. Стоит отметить, что университеты даже в таких ныне крупных городах-миллиониках, как, к примеру, Нижний Новгород и Самара, были созданы только накануне или сразу после Октябрьской революции 1917 года:

Среди реформ, осуществленных в либеральную александровскую эпоху, во второй половине XIX в., значительное место занимает перестройка российского образования. В 1863 году был принят новый университетский устав, возвращавший университетам автономию, дававший большие права университетским советам, разрешавший открытие научных обществ и даже позволявший университетам выпускать бесцензурно (точнее, с собственной

цензурой) научные и учебные издания. Ректоры и деканы вновь стали выборными, опять стали посылать профессоров за границу, были восстановлены кафедры философии и государственного права, было облегчено и резко расширилось чтение публичных лекций, отменены ограничения на прием студентов. Значительно выросла роль общественности в системе образования. Однако даже в эти годы все учебники школ утверждались централизованно – в ученом совете Министерства народного просвещения. С начала 70-х гг. централизация еще больше усилилась: это касалось и учебных планов, и программ, и выбора учебников. В 1870 г. были открыты первые Высшие женские курсы. В начале XX в. в России действовало около 100 высших учебных заведений, в которых трудилось 4500 человек профессорско-преподавательского состава и обучалось почти 130 тысячи студентов, что для масштабов более чем 150 млн. страны было более чем недостаточно

Советская власть сделала высшее образование бесплатным. В 1918 г. был принят декрет, согласно которому поступать в вузы могли все трудящиеся, начиная с 16 лет. Гражданство, пол и наличие аттестата об окончании школы значения не имели. В первые годы советской власти были созданы десятки новых университетов, в первую очередь, в крупных городах страны. В 30-е гг. в ходе реформы высшего образования вузы подчинили ведомствам. На базе факультетов крупных университетов стали создавать отраслевые институты. Было основано свыше 40 педагогических, медицинских, экономических и других институтов. Научные подразделения выделялись в научно-исследовательские институты. Открылись первые вечерние и заочные факультеты и институты. В 50-е гг. в рамках повышения качества обучения шел процесс укрупнения вузов. Открывались вузы и факультеты, готовившие специалистов в области радиоэлектроники, электронной и вычислительной техники, автоматики, биофизики и биохимии. К началу 80-х гг. в СССР насчитывалось около 500 вузов, в которых, в том числе обучалось около 180 тыс. иностранных студентов.[6]

Распад СССР, отмена «руководящей роли КПСС» и смена политических приоритетов, вызвали объективную необходимость в перестройке существующих институтов образования и характера их деятельности. Разумеется, советская система образования имела свои особенности и неоспоримые заслуги – это очевидные успехи в общем образовании, как в его масштабности, так и в качестве. Наряду с этим, перед системой образования в период трансформации, встает необходимость в подготовке специалистов не только широкого профиля, но главное, «с навыками продолжения учебы в соответствии с потребностями рынка труда и особенностями социально-экономической ситуации»

Государственно-политические и социально-экономические преобразования конца 80-х - начала 90-х годов оказали существенное влияние на российское образование, позволив реализовать академическую автономию высших учебных заведений, обеспечить многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ,

развитие многонациональной российской школы и негосударственного сектора образования. Эти процессы получили свое отражение и закрепление в Законе Российской Федерации «Об образовании» и Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Однако произошедший в 90-х годах общесистемный социально-экономический кризис существенно затормозил позитивные изменения. Государство во многом ушло из образования, которое вынуждено было заняться самовывживанием, в значительной мере абстрагируясь от реальных потребностей страны.

Снятие «железного занавеса» привело к тому, что отечественная система образования, как и многие другие сферы общества, должна была с одной стороны интегрироваться в общемировую систему, а с другой стороны выдержать сильную конкуренцию с зарубежными системами образования. В середине 90-х годов в нашем обществе развернулась очень широкая дискуссия о необходимости реформирования (модернизации) отечественной системы образования. Большинство участников этой дискуссии поддерживали тезис о необходимости изменения существующей системы образования, однако много вопросов и споров возникало о целях такого реформирования и путей, по которым следует его проводить. Кроме существующих проблем в высшем образовании в России, в 90-х годах возникли новые противоречия. Переход общества к рыночной системе отношений привел к коммерциализации высшего образования, появилось много коммерческих вузов и филиалов. В это время большинство абитуриентов, из-за невозможности поступить на бюджетные места в государственный вуз, стало поступать на платное обучение.[5]

Учитывая непростое экономическое положение в 1990-е гг., руководство страны приняло решение о получении кредита Всемирного банка размером 71 млн. долларов на осуществление проекта «Инновации в российском образовании» (1997-2004). Проект предусматривал существенное реформирование системы высшего профессионального образования и создание условий для подготовки новых учебников и учебной литературы для средней и высшей школ. Второй раз воспользоваться услугами Всемирного банка пришлось в 2001 г., когда был запущен проект «Реформы в российском образовании (2001-2006)», стоимостью 50 млн. долларов. На этот раз была поставлена задача перестроить деятельность Министерства образования так, чтобы обеспечить более эффективное управление региональными системами образования. Для этой цели были выбраны три пилотных региона – Самарская и Воронежская области, а также Чувашская республика. Именно здесь отрабатывались новые образовательные стандарты, апробировались методики переподготовки педагогических кадров и руководителей образования. В свою очередь Министерство окончательно определилось с направлением реформ и приступило к их реализации. Нельзя не сказать о третьем проекте, который также был реализован при финансовом участии ВБ – «Развитие электронного (цифрового, дистанционного – варианты перевода используемого в документах термина

«e-learning») образования. В период 2004-2008 гг. при бюджете проекта в 100 млн. долларов удалось достигнуть значительных результатов по использованию современных информационных и коммуникационных технологий в учебном процессе. Именно в рамках этого проекта было осуществлено подключение большинства средних школ страны к интернету или локальным коммуникационным сетям и учебно-информационным ресурсам (порталам), а в отдаленных сельских школах появилось учебное спутниковое телевидение. Наконец, важным событием, которое определило характер реформ, стало присоединение России в 2003 г. к Болонской конвенции.

В начале XXI в. перед высшей школой встали новые вызовы. Среди них на первом месте стоит массовизация («бум») высшего образования. Данный процесс характеризуется увеличением количества учреждений высшего образования и, соответственно, ростом числа студентов. Данная тенденция началась с середины прошлого столетия, но после начала нового столетия динамика существенно замедлилась. В период с 1955 по 1985 г. число поступивших, к примеру, в вузы Испании возросло в 15 раз, Швеции – почти в 10 раз, Франции – в 6,7 раза. В то время как в период с 2000 по 2012 г. прирост студентов в данных странах был на уровне 1-5%. Как следствие, возросли расходы на образование в целом и на высшее образование в частности. За два десятилетия (с 1960-х до начала 1980 гг.) расходы возросли в США и Великобритании в 3 раза, в ФРГ и Японии – в 4 раза, во Франции – в 5,5 раз. [2]

В России массовизация начала набирать обороты в 90-е гг. XXI в., когда число студентов кратно возросло. На фоне данного процесса руководители российского образования различных рангов стали указывать на перепроизводство специалистов с высшим образованием. В конце XX – начале XXI в. доля расходов на образование стабилизировалась, а в некоторых регионах уменьшилась. Процесс массовизации высшего образования способствовал повышению образовательного уровня совокупной рабочей силы. Более того, ряд развитых стран сегодня ставит задачу получения высшего образования всеми способными на это гражданами как залог процветания государства. Процесс массовизации имеет ряд причин, одна из которых – кардинальные изменения в технике и технологии производства, информационная революция, переход к экономике знаний, вследствие чего меняется содержание и характер труда. Произошло сокращение рутинных операций на производстве вслед за внедрением новой техники и технологий.

Для эффективного функционирования постиндустриального общества или же для скорейшего перехода к нему возникает потребность в овладении исследовательскими и проектными компетенциями. Увеличение спроса на высшее образование также вызвано проводимыми реформами по доступности и демократизации данного института в рамках социального государства. Несмотря на видимый положительный эффект от процесса массовизации, стоит отметить ее весьма противоречивый характер. В докладе

западных экспертов, подготовленном для Всемирной конференции ЮНЕСКО по высшему образованию в 2009 г., отмечается, что «явление массовизации неизбежно и включает в себя большую социальную мобильность для населения, новые модели финансирования высшего образования, более диверсифицированные системы высшего образования, часто общее снижение академических стандартов и другое».[1]

Кроме того, массовизация высшего образования привела к разрастанию университетов, что соответственно требует большего количества финансовых средств для осуществления образовательной деятельности. Финансирование же высшего образования осуществляется из средств государственного бюджета. На фоне упадка «государства всеобщего благосостояния» происходит снижение доли финансирования высшего образования, что приводит к увеличению доли платного образования, высшее образование переходит в частный сектор. Выше обозначенные процессы меняют ролевую модель поведения студента, превращая его в клиента, который всегда прав. Для многих обучающихся в высших учебных заведениях целью обучения становятся не знания, а диплом, который является своего рода валютой рынка. С помощью данной валюты человек получает допуск к ряду профессиональных возможностей.

Другим негативным следствием массовизации высшего образования является его коммерциализация. Это приводит к тому, что целью университетов становится не обучение как таковое, а извлечение прибыли. И данное явление сегодня набирает обороты, становясь явным противоречием традиционной роли университета как места производства знания, а не зарабатывания денег. Массовизация высшего образования приводит к тенденции уменьшения ценности высшего образования. С точки зрения теории человеческого капитала, уменьшение ценности высшего образования выражается в более высоком пожизненном доходе лиц, которые имеют более высокое образование. Косвенно ценность высшего образования выражается также в более высокой занятости работников с высшим образованием. \

### **Библиографический список**

1. Антюхов А.В., Фомин Н.В. Основные направления государственной политики в профессиональном образовании и пути их реализации // Вестник Брянского государственного университета. 2013. № 1-1. С. 9-13..
2. Болгова Е.В. Региональная вузовская сеть России: современные контуры // Экономика и управление. 2014. № 5 (103). С. 65-70.
3. Болгова М.А., Ветрова Е.А. Имидж, бренд и позиционирование образовательной организации высшего образования в условиях модернизации системы высшего образования // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2015. № 7 (147). С. 89-93.
4. Болгова М.А., Подлегаев А.В. Стратегии деятельности образовательных организаций высшего образования в условиях модернизации высшего образования в РФ. Социально-экономический анализ // Вестник

Магнитогорского государственного технического университета им. Г.И. Носова, 2015. № 4 (52). С. 117-122.

5. Бугова Т.Г., Протопопова Т.В., Данилина Е.П. Проблемы модернизации образовательного процесса в высшем профессиональном образовании // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 709.
6. Бушуева В.В., Смирнова Ж.В. Подготовка специалистов в высших учебных заведениях в условиях модернизации образования // Научные исследования: от теории к практике. 2015. Т. 1. № 2 (3). С. 169-171.
7. Валева Э.Э., Крайсман Н.В. Место преподавателя в современной образовательной культуре исследовательского вуза в условиях интернационализации // Казанский педагогический журнал. 2015. № 4-1 (111). С. 62-66.
8. Варламова А.И. Альтернативные системы оценки качества образования высшей школы США // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Педагогика. 2013. № 1. С. 22-27.
9. Варнавских С.М. Категория «качество» и ее применение в условиях модернизации высшего профессионального образования // Наука 21 века: вопросы, гипотезы, ответы. 2014. № 4. С. 60-63.
10. Лаптева Н.В. Принцип преемственности в системе непрерывного образования // Вестник Самарского государственного университета / Издательство «Самарский государственный университет», 2010 -Вып.№ 7(81)-С 111-115
11. Лаптева Н.В. Анализ формирования системы профессионального образования в России // Современные проблемы управления: Сборник научных статей /под ред С.А. Ключникова Самара Издательство «Глагол», 2013 – С.184-190

*N. V. Lapteva*

#### **ANALYSIS OF THE HISTORICAL STAGES OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF HIGHER EDUCATION**

This article analyzes the historical stages of state policy in the sphere of higher education. Are analyzed in detail every steps of the state policy in the sphere of higher education.

**Key words:** state policy, higher education, historical stages of development of the Russian Federation

---

\*©Lapteva N. V., 2016

Lapteva Natalya Vladimirovna –senior lecturer of state and municipal management Samara University