В.Е.Охлопков,
кандидат социологических наук,
докторант кафедры социологии РАГС

КРИТЕРИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ РЕГИОНА КАК СОЦИАЛЬНОГО ИНСТИТУТА

Система подготовки кадров как социальный институт и один из важнейших факторов социализации личности является объектом пристального внимания представителей различных общественных наук. Одной из основных проблем модернизации системы подготовки кадров становится адекватность теоретических подходов и организационно-экономической модели управления ею. Сегодня признано, что система подготовки кадров постепенно становится одним из решающих ресурсов становления человеческого капитала страны и составляющих ее регионов. В частности, в мировой экономике происходят изменения, связанные, в первую очередь, с повышением доли интеллектуального потенциала. Современные тенденции таковы, что стоимость определяется не столько материальными ресурсами, сколько знаниями, новыми технологиями, навыками. Соответственно, наряду с традиционными факторами (земля, труд и капитал) в современных экономических процессах большое значение приобретают знания[1]. Данное обстоятельство обусловлено ростом значения наукоемких технологий, постепенным становлением единого информационного пространства. Поэтому за рубежом большое распространение получили теории и взгляды исследователей, которые рассматривают систему образования как производство, с выходом продукции, развита соответствующая терминология, ученые ставят вопрос об инвестициях в образование, в человеческий капитал[2].

[1] См.: *Гапоненко А.Л.* Управление знаниями. М., 2001. С. 3–5.

[2] См.: *Богучарский В.А.* Планирование инвестиционных процессов в региональной системе начального профессионального образования. СПб., 2000; *Богданова Э.Н.* Инвестиции в человеческий капитал: сущность, тенденции, стратегия управления. Кисловодск, 1997; *Давыдова О.А.* Инвестиции в человеческий капитал: динамика, оценка, эффективность. СПб., 1998.

Второй тенденцией, обусловившей определенные затруднения для перевода организационно-экономической модели системы подготовки кадров на рыночные основы, является социальная функция: конституционное право граждан на получение образования. Соответственно, при управлении системой подготовки кадров должна учитываться эта дуальность, когда в рамках системы подготовки кадров повышаются качество человеческого капитала и, в то же время, социальная мобильность различных слоев населения.

На современном этапе дальнейшее развитие социально-экономических процессов, повышение уровня и значения высокотехнологичных секторов экономики обусловили появление концепций, которые относят к теории человеческого капитала. В рамках этой теории важнейшим фактором является квалификация привлеченных в производство наемных работников. По этим причинам многие страны Запада направляют значительные средства в развитие системы подготовки кадров. Основатель теории постиндустриального общества Д.Белл считает, что «расширение постиндустриального сектора требует, чтобы как можно больше людей имели высшее образование, получили навыки абстрактно-концептуального мышления и овладели техническими и буквенно-цифровыми приемами»[1]. Финансирование сферы образования в этих странах рассматривается как наиболее эффективный вид инвестиций. Это обусловлено тем, что одним из основных факторов прироста в обществе становится рост знаний. В этих условиях актуальным становится исследование экономических процессов, происходящих при росте человеческого капитала, методик его оценки.

Вопросы социально-экономической эффективности функционирования системы подготовки кадров

Несмотря на большой опыт советского периода, вопросы экономической эффективности сферы образования в переходном обществе являются одной из особо трудных проблем. Это объясняется тем, что в период институциональных изменений отсутствует методологически выверенный инструментарий для определения экономической эффективности образования и прогнозирования потребности в специалистах высшей квалификации.

С.А.Дятлов указывает на два традиционных вида эффективности образования. К первому относят внутреннюю, или педагогическую, эффективность, которая характеризует эффективность функционирования самой системы образования. С этой точки зрения экономическая

[1] *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования. М., 1999. С. CXI.

эффективность образования означает получение вузами прибыли. Второй вид – внешняя экономическая эффективность «…характеризует экономическую эффективность или отдачу, получаемую от использования образовательного фонда (человеческого капитала), представляющего собой в лице подготовленных специалистов конечный продукт образования»[1]. Дятлов считает, что для определения экономической эффективности образования необходимо сопоставить его затраты (издержки) и результаты (выгоды), приведенные к одному моменту времени.

Процесс определения экономической эффективности затрат он сводит к трем последовательным этапам: определение структуры затрат и их стоимостная оценка; определение структуры выгод и их стоимостная оценка; сопоставление приведенных к одному моменту времени исчисленных величин затрат и выгод[2].

Некоторые авторы предпринимают попытки адаптировать теорию человеческого капитала к отечественным условиям[3]. Другие исследователи рассматривают экономическую эффективность образования в совершенно ином ключе – с точки зрения его социальной роли. Образование оказывает влияние на безработицу, условия труда. Помимо прямых выгод, которые оцениваются вкладом образования в рост ВВП, существуют и косвенные. В частности, на рынке труда всегда пользуются спросом высококвалифицированные специалисты, что позволяет снизить уровень безработицы. Образовательная сфера позволяет смягчить ее последствия.

При анализе экономической эффективности образования выработаны два пути: первый – попытка выбора методологии, через которую можно проанализировать многоаспектные последствия, вызванные деятельностью высшей школы; второй – попытка оптимизации затрат на подготовку специалистов высшей квалификации. В этих условиях анализируются факторы, которые воздействуют на величину затрат, а также степень легитимности и эффективности системы ценообразования.

---

[1] *Дятлов С.А.* Экономика образования в условиях переходного периода. СПб., 1995. С. 73–74.

[2] См. там же.

[3] См.: Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2000 год /Под общ. ред. С.Н.Бобылева. М. 2001; *Дятлов С.А.* Человеческий капитал России: проблемы эффективности использования в условиях переходной экономики. СПб.,1995; *Капелюшников Р.И., Албегова И.М., Леонова Т.Г., Емцов Р.Г., Найт П.* Человеческий капитал России: проблемы реабилитации // Общество и экономика. 1993. № 9–10. С. 3–14; *Охлопков В.Е., Степанов М.Р., Филиппов В.П.* Институциональные основы системы подготовки кадров высшей квалификации в Республике Саха (Якутия): состояние и перспективы. Якутск, 2003; *Сабирьянова К.З.* Инвестиции в человеческий капитал. Екатеринбург, 1992.

Исследователи выделяют два критерия оценки эффективности инвестиций в образование: метод расчета *настоящей (текущей) ценности* потока будущих доходов и сравнения с ней объема инвестиций в образование; метод *внутренней нормы отдачи*, показывающий, при какой ставке процента текущая ценность потока будущих доходов равна инвестициям в образование.

В мировой практике типична ситуация, когда для расчета экономической эффективности вложений средств в человеческий капитал учитываются показатели, характеризующие социально-экономическую обстановку в стране (регионе). Таким показателем выступает ВВП для страны в целом или ВРП – для региона.

Одной из основных проблем определения экономической эффективности системы подготовки кадров является отсутствие развитых критериев для оценки человеческого потенциала переходного общества. В приведенной А.И.Добрыниным, С.А.Дятловым, Е.Д.Цыреновой ссылке на Л.Туроу указано, что автор предполагал наличие у каждого индивидуума своих особенных возможностей производства своего интеллектуального капитала[1]. В разработанной Туроу модели производства человеческого капитала используется производственная функция Кобба–Дугласа:

$$НС = f (К, НСх, Р, ЕА),$$

где НС – произведенный человеческий капитал;

К – физический капитал;

НСх – вложения человеческого капитала;

Р – природные ресурсы;

ЕА – экономическая способность

Й.Бен-Порэт считает, что запас человеческого капитала производит услуги в стандартных единицах и, таким образом, тождественен машинам в структуре вещественного капитала.

$$Qt = Bc (St \times Kt) D,$$

где Q – объем произведенного человеческого капитала;

t – определенный отрезок времени;

Bc – коэффициент способности увеличивать человеческий капитал;

S – часть имеющегося запаса человеческого капитала, включенная в производство этого капитала;

K – общий запас человеческого капитала;

D – покупаемые вложения.

---

[1] *Добрынин А.И., Дятлов С.А., Цыренова Е.Д.* Человеческий капитал в транзитивной экономике: формирование, оценка, эффективность использования. СПб., 1999. С. 39.

Й.Бен-Порэт предлагает определить издержки, получаемые при производстве человеческого капитала, следующим образом:

$$I = a0StKt + PaDt,$$

Где I – издержки производства;

a0 – потерянный заработок, или стоимость производительных услуг человеческого капитала, изъятых с рынка;

S – часть запаса человеческого капитала, включенная в производство этого капитала;

t – определенный отрезок времени;

K – общий запас человеческого капитала;

Pa – цены покупаемых вложений;

Dt – покупаемые вложения.

Н.С.Матвеева подчеркивает, что для оценки человеческого капитала применяют следующие методы:

– оценку произведенных человеческим капиталом (индивидуумом) доходов (экономическая оценка);

– количественную оценку приобретенных человеком запасов знаний, навыков, способностей;

– специальные навыки (специальный человеческий капитал) – количественная оценка;

– по способу инвестирования в человеческий капитал – капитал здоровья, капитал образования, капитал культуры (экономическая оценка);

– оценку человеческого капитала на микро- и макроуровне;

– интегральную оценку человеческого капитала, включающую как натуральные, так и стоимостные показатели оценки человеческого капитала;

– матрицу социальных счетов – макроэкономическую оценку человеческого капитала;

– ценовую оценку человеческого капитала по объему инвестиций и отражению общей стоимости в валюте баланса фирмы (предприятия) – экономическую оценку.

Учеными подчеркивается, что применение и распространение знаний в большей степени зависит от социальных институтов, прежде всего образовательного комплекса. Это обусловлено тем, что преобразование обычной информации в знания происходит в процессе научных исследований и образовательного процесса[1]. Руководствуясь теорией человеческого капитала, часть авторов делают вывод, что систему образования в целом, а вуз в частности, необхо-

[1] См.: *Вифлеемский А.* Роль образовательного комплекса в постиндустриальном обществе // Вопросы экономики. 2002. №8. С. 115–121.

димо рассматривать как производственный процесс. Основной продукцией в этом случае является специалист высшей квалификации[1].

Вместе с тем большинство исследователей не указывают прямо на образование как средство регуляции процессов социальной стратификации. Остаются не раскрытыми латентные функции образования как канала социальной мобильности.

Институциональный подход в определении критерия эффективности системы подготовки кадров

Многоаспектность самого объекта изучения – сферы образования – вносит свои коррективы. Так, теория человеческого капитала, присущая западноевропейским странам с развитыми традициями частного инвестирования системы подготовки кадров, не может заимствоваться в том виде, в котором она существует в зарубежном опыте. Поэтому основная проблема – выработка адаптированной к российским условиям транзитивной экономики методики определения критериев эффективности инвестиций в подготовку кадров в масштабах страны и отдельного региона. Разумеется, эти методы успешно используются в практике частных компаний, но для большинства экономически активного населения, занятого в других отраслях экономики, корректность прямого заимствования западных методов расчета вызывает определенные сомнения. В свою очередь, отечественная практика финансирования образования, как исключительно социального сектора, не соответствует реалиям сегодняшнего дня.

Так, институциональные изменения Якутии продолжались на протяжении последнего десятилетия. Их особенности в большей степени связаны с социально-экономическими и природно-климатическими условиями Якутии, в частности, одним из достижений последнего десятилетия, сферой, в которой реально происходят позитивные сдвиги, является система подготовки кадров Республики Саха (Якутия). Сегодня в науке продолжаются дискуссии по проблеме социально-экономической эффективности системы подготовки кадров. Постепенно формируются критерии, основные подходы для ее исчисления. Единого подхода в трудах исследователей по данному вопросу нами не обнаружено. В данном разделе мы изучаем эффективность системы подготовки кадров с трех позиций: с точки зрения теории человеческого капитала; с точки зрения государственных инвестиций в систему подготовки кадров; как социального института.

---

[1] См.: *Акперов И.Г.* Прогнозирование потребности в специалистах и управление региональной системой образования. М., 1998. С. 20–21.

Сфера образования представляет собой сложный комплекс, в который вовлечены огромные финансовые, человеческие и материально-технические ресурсы. Так, например, в 2000/2001 учебном году в России функционировали более 140 тыс. образовательных учреждений, в которых работали свыше 5,9 млн и обучались 33 млн человек. Как известно, в Республике Саха (Якутия) финансирование системы подготовки кадров составляет до трети республиканского государственного бюджета.

Отдавая должное научным достижениям зарубежных авторов теории человеческого капитала и их последователей в Российской Федерации, мы подчеркиваем, что в транзитивной экономике эти подходы в большинстве своем не дают корректных результатов. Существующие концепции и методы были разработаны на основе опыта стран, в которых социально-экономические процессы на протяжении последних десятилетий осуществлялись эволюционно. Их адаптация к отечественной практике в данный момент находится в стадии теоретической разработки.

На наш взгляд, отчасти экономическую эффективность для общества можно выявить на основе применения теории человеческого капитала. Проблема экономической эффективности образования в определенной степени затруднена в связи с тем, что этот социальный институт затрагивает различные сферы общественной жизни. Многоаспектность самого явления образования обусловливает разнообразие последствий для общества. На определение экономической эффективности образования негативно влияет социально-экономическое положение современной России. Ситуация, когда не все институты рынка устоялись, не позволяет применить методологически выверенные расчеты западных стран. По сравнению с 1990 г., объем валового внутреннего продукта Российской Федерации сократился в 2 раза. По совокупному размеру валового внутреннего продукта Российская Федерация уступает США в 10 раз, Китаю – в 5 раз[1]. Поэтому основной причиной, которая затрудняет анализ экономической эффективности образования, является то, что российское общество находится в переходном периоде.

В Республике Саха (Якутия), субъекте Российской Федерации, на протяжении последнего десятилетия уделялось значительное внимание развитию региональной системы подготовки кадров высшей квалификации. При приоритетном государственном финансировании была построена диверсифицированная модель подготовки кадров высшей квалификации, которая включает в себя три направления работы: подготовка кадров для отраслей промышленности и социально-

[1] См.: *Путин В.В.* Россия на рубеже тысячелетий // Якутия. 2000. 18 янв. С. 1–2.

го сектора в местных вузах республики, за ее пределами и подготовка и переподготовка кадров государственных и муниципальных органов.

Разработанная В.П.Филипповым концепция государственной кадровой политики Республики Саха содержит систему ведущих идей и взглядов, раскрывающих цели, задачи, приоритеты и принципы государственного регулирования кадровых процессов и отношений. В современных условиях она призвана служить ориентиром для органов власти и самостоятельно хозяйствующих субъектов управления в работе с кадрами. Данная концепция определяет систему кадрового обеспечения реализации основных направлений социально-экономического развития Республики Саха (Якутия), проведение правовой и административной реформ, реализацию Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации[1].

По мнению М.Р.Степанова, в Якутии за последнее десятилетие сформирована собственная модель управления системой подготовки кадров, включающая в себя три республиканских ведомства, каждое из которых решает свой круг задач в рамках единой региональной политики:

1. Министерство науки и профессионального образования Республики Саха (Якутия): оно координирует деятельность местных вузов – Якутского государственного университета, Якутской государственной сельскохозяйственной академии, Якутского государственного инженерно-технического института, Саха государственной педагогической академии. Министерство управляет работой и тех вузов, которые организованы и функционируют за счет бюджета Республики Саха (Якутия).

2. Департамент при президенте Якутии по прогнозированию, подготовке и расстановке кадров является уникальной для Российской Федерации структурой. Открывшись в 1992 г. как Центр подготовки кадров, в дальнейшем стал основным ведомством, через которое осуществляется республиканская программа подготовки кадров за пределами республики. Генеральным направлением работы этого ведомства является руководство подготовкой высококвалифицированных специалистов в вузах Российской Федерации, стран Содружества Независимых Государств и зарубежных государств. Вместе с тем Департамент курирует работу Санкт-Петербургского института высоких технологий и Якутского международного университета (Москва), в которых обучаются будущие специалисты для нужд республики.

3. Департамент кадровой политики, государственной и муниципальной службы Администрации президента и правительства Рес-

[1] См.: *Охлопков В.Е., Степанов М.Р., Филиппов В.П.* Институциональные основы системы подготовки кадров высшей квалификации в Республике Саха (Якутия): состояние и перспективы. Якутск, 2003.

публики Саха (Якутия) занимается кадровым менеджментом исключительно государственных служащих. При этом кадровые вопросы по должностям министров, их заместителей, председателей госкомитетов, их заместителей непосредственно рассматриваются и решаются президентом РС(Я). Этот Департамент разрабатывает график переподготовки и повышения квалификации руководителей министерств, госкомитетов, комитетов на каждый учебный год с учетом того, что каждый руководитель периодически должен обучаться на курсах повышения квалификации. В начале текущего года это ведомство составляет график отпусков министров, первых заместителей, председателей госкомитетов, комитетов и их первых заместителей.

Итак, в Республике Саха (Якутия) постепенно формируется организационно-экономический механизм системы подготовки кадров, нацеленный на решение проблемы дефицита кадров в регионе.

Считаем, что оптимальным подходом, с применением которого возможна модернизация экономических аспектов функционирования системы подготовки кадров, является институциональный подход. «Институты влияют на экономический процесс тем, что оказывают воздействие на издержки обмена и производства. Наряду с применяемой технологией они определяют трансакционные и трансформационные (производственные) издержки, которые в совокупности составляют общие издержки производства. …Главная роль, которую институты играют в обществе, заключается в уменьшении неопределенности путем установления устойчивой (хотя не обязательно эффективной) структуры взаимодействия между людьми»[1]. Мы подчеркиваем то обстоятельство, что на современном этапе актуально снижение трансакционных издержек при прогнозировании потребности в специалистах различных отраслей экономики, подготовке кадров в стенах вузов и при трудоустройстве выпускника – молодого специалиста.

Мы считаем, что эффективность системы подготовки кадров можно рассматривать с точки зрения:

– отдельной личности, повышающей собственный социальный статус;

– вуза как экономический процесс получения прибыли за подготовку кадров;

– общества как повышение человеческого капитала региона;

– государственных органов как эффективность инвестиций в подготовку кадров.

---

[1] *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А.Н.Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З.Мильнера. М., 1997. С. 21–22.

В условиях качественного изменения социально-экономических процессов в Якутии актуальным представляется определение критериев социальной и экономической эффективности системы подготовки кадров высшей квалификации, исходя из проблемы трудоустройства выпускников вузов:

– для отдельной личности повышение социального статуса связано не только с получением диплома, но и с адекватным ему трудоустройством;

– для вуза как основного исполнителя государственного заказа актуальна востребованность конечной продукции – выпускника на рынке труда;

– с точки зрения общества соответствующее квалификации выпускника трудоустройство актуально в связи с такой проблемой, как эффективное управление человеческими ресурсами;

– для государственных органов как основного инвестора системы подготовки кадров вопрос трудоустройства в тактическом отношении связан с решением проблемы дефицита специалистов для социального сектора (здравоохранение, культура, образование) в сельской местности. В будущем повышение экономической отдачи непосредственно связано с эффективным управлением человеческими ресурсами региона.

Особенностью финансирования системы подготовки кадров высшей квалификации в Республике Саха (Якутия) является доминирование доли государственного бюджета. Поэтому для государственных органов республики как основного инвестора системы подготовки кадров на первое место выходит такой критерий, как трудоустройство специалистов – выпускников вуза, подготовленных на контрактно-целевой основе.

Итак, если выработать компромиссный и взаимовыгодный для всех участников образовательного процесса (выпускника, высшего учебного заведения, общества, государственных органов), основной критерий эффективности, как экономической, так и социальной, то им выступает адекватное трудоустройство выпускника вуза.

Некоторые пути институционального регулирования системы подготовки кадров регионов

Один из ведущих представителей институционального подхода в общественных науках Д.Норт считает: «Институты – это «правила игры» в обществе, или, выражаясь более формально, созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми. Следовательно, они задают структуру побудительных мотивов человеческого взаимодействия – будь то в полити-

ке, социальной сфере или экономике. Институциональные изменения определяют тип общества, развиваются во времени и таким образом являются ключом к пониманию исторических перемен»[1].

Мы считаем, что в рамках институционального регулирования системы подготовки кадров актуальным представляется формирование «новых правил игры», когда система взаимоотношений в процессе прогнозирования потребности, подготовки и распределния специалистов встанет на «экономические рельсы». Данный тезис был выработан в процессе анализа тех экономических отношений, которые существуют на данный момент в системе подготовки кадров. Так, например, одним из выводов нашего исследования является убежденность в необходимости усовершенствования теоретико-методологического подхода к управлению образованием, нормативно-правовая база, механизм прогнозирования потребности в специалистах, трудоустройства и мониторинга кадров.

На основании вышеизложенного нами сделаны следующие выводы.

1. Применяемая в ряде зарубежных стран теория человеческого капитала должна быть адаптирована к отечественным условиям. Сегодня актуальным представляется процесс выработки и регламентации соответствующих критериев эффективности финансирования системы подготовки кадров и человеческого капитала в целом, что обусловлено затруднениями в применении зарубежных методов в отечественной практике транзитивной экономики.

2. В качестве основного критерия эффективности системы подготовки кадров высшей квалификации в Республике Саха (Якутия) может использоваться такой показатель, как количественные данные по трудоустройству выпускников. На данном этапе определить вклад молодых специалистов в экономику республики с помощью существующего методического инструментария представляется маловероятным. Вместе с тем необходимо ликвидировать пробелы в рамках научных и социологических исследований по функционированию и координации работ по трудоустройству выпускников вузов.

3. В качестве практической рекомендации для федеральных и региональных ведомств может быть предложен путь углубления межведомственных связей для прогнозирования, мониторинга рынка труда и трудоустройства выпускников вузов. Считаем, что основным путем модернизации системы подготовки кадров является институциональное регулирование.

---

[1] *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. С. 17.