

1

СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

В 2000 г. ситуация в системе высшего образования в России стала меняться в сторону улучшения, хотя и оставалась намного тяжелее, чем в 1997 г. или в начале 1998 г. (рис. 1). В 2001 г. прирост расходов на образование в федеральном бюджете составил 52% против общего увеличения расходов по социально-культурной сфере в 37%. Таким образом, можно говорить о смягчении жестких бюджетных ограничений. Это обстоятель-

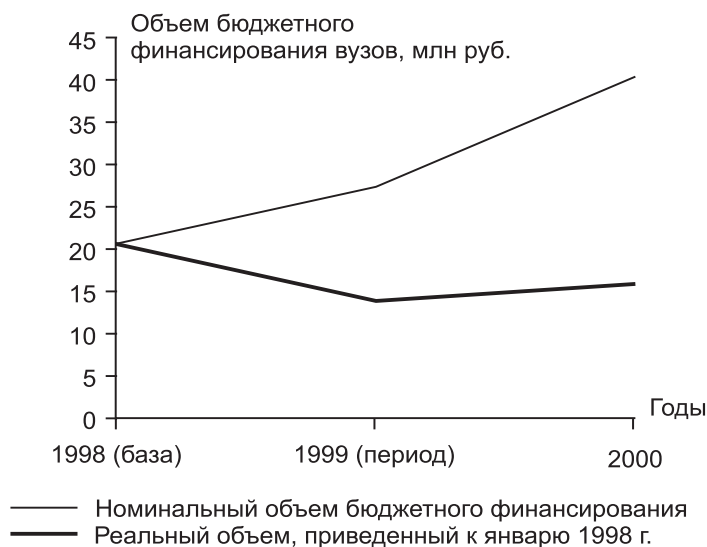


Рис. 1. Динамика номинального и реального объемов финансирования вузов в 1998—2000 гг.

ство могло существенно повлиять на работу вузов (и по факту повлияло) и привести к изменению ранее выработанных адаптационных стратегий. Вместе с тем с июля 2001 г., согласно принятому Бюджетному кодексу, внебюджетные средства вузов должны аккумулироваться на их лицевых счетах в региональных отделениях Федерального казначейства, что вновь может привести к изменению сложившегося положения¹.

Привлечение вузами внебюджетных средств после кризиса 1998 г. стало одним из ведущих инструментов их реакции на нехватку бюджетных ассигнований. Эти средства создавали для них возможность гибко подстраиваться к быстро меняющимся условиям внешней среды. В 2000 г. в расчете на средний вуз объем получаемых внебюджетных средств впервые превысил объем бюджетных (рис. 2).

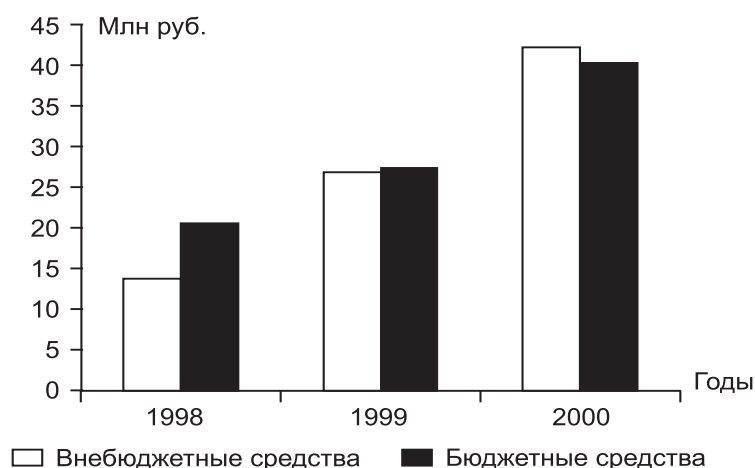


Рис. 2. Соотношение средних объемов бюджетного и внебюджетного финансирования, приходящегося на один вуз

В 2000 г. в “Основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу” была принята новая концепция социаль-

¹ По факту перевод расчетных счетов вузов в казначейство начался с 1 декабря 2001 г.

ной политики, в том числе и в области образования. Стратегия развития образования, согласно плану действий Правительства Российской Федерации, должна быть максимально ориентирована на встраивание в рыночную среду, на развитие адекватных механизмов рыночного регулирования в самой системе образования. В частности, на это нацелены такие меры, как введение государственных именных финансовых обязательств (ГИФО), государственных возвратных субсидий, конкурсного распределения между вузами госзаданий на подготовку специалистов и конкурсного распределения “бюджета инноваций”.

Вместе с тем введение в действие с 1 января 2001 г. Бюджетного кодекса и с 1 января 2002 г. второй части Налогового кодекса Российской Федерации создает для вузов крайне противоречивое положение. Оно вынуждает их либо сопротивляться грядущим переменам, фактически требуя от правительства возврата к старому, либо разрабатывать новые адаптационные схемы (в частности, принимать или отвергать идеологию введения нового механизма бюджетного финансирования учебных заведений высшего профессионального образования на основе государственных финансовых обязательств).

Для более полного понимания складывающейся в настоящее время ситуации рассмотрим основные этапы переходного периода в трансформации организационно-экономического механизма системы высшего образования в целом и высших учебных заведений в частности.

Первый этап — 1992—1994 гг. — ознаменовался принятием Закона “Об образовании”, по которому учебные заведения получали широкую академическую и хозяйственную автономию. В это же время начинается достаточно резкое падение бюджетного финансирования и одновременно снижение контингентов обучаемых. Падает престиж образования, в том числе и высшего. Законодательная норма, согласно которой в России на 10 тыс. населения должно быть 170 студентов, обучающихся в государственных вузах на бюджетной основе, не выполняется. Кстати, заметим, что она не выполнялась вплоть до 1998 г., когда начался стремительный рост платного контингента, что одновременно привело и к определенному расширению бюджетного приема. Растет число негосударственных вузов. В государственных вузах медленно и весьма осторожно появляются платные отделения,

но платный контингент незначителен — к 1995 г. он составлял менее 10% от общей численности студентов в стране. Столь же медленно начинает меняться структура подготовки специалистов, при этом выраженным процессом является быстрый рост престижа экономического, управленческого и юридического образования и, соответственно, рост приема по указанным специальностям как в государственных, так и в негосударственных вузах. Впоследствии это привело к достаточно неожиданному результату — в 1996 г. Законом “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” было введено ограничение на платный прием в размере 25% от бюджетного приема по упомянутым выше специальностям и направлениям подготовки, а также по государственному и муниципальному управлению. Это привело к существенным профессиональным деформациям, к росту стоимости обучения экономистов, менеджеров и юристов¹, к появлению и быстрому развитию в этом сегменте рынка услуг псевдообразования.

Вместе с тем в этот период изменения, происходившие в высшей школе, значительно меньше бросались в глаза, чем перемены в среднем образовании, где произошел поистине драматичный слом тоталитарной системы, появились долгожданное многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ. Однако в высшем образовании постепенно, хотя подчас и вынужденно, накапливался трансформационный потенциал, что было обусловлено прежде всего появлением академических свобод и экономической самостоятельности.

Второй этап, начавшийся в 1995 г. и закончившийся в 1998 г., отмечен следующими основными характеристиками (табл. 1.1):

продолжающимся сокращением бюджетного финансирования высшей школы, появлением и нарастанием долгов высших учебных заведений по оплате коммунальных услуг;

ростом студенческого контингента, постепенным увеличением приема в вузы;

увеличением доли платного приема в вузы в общей численности приема и соответственно повышением в общей численности студентов доли студентов, оплачивающих свое обучение;

¹ По нашим оценкам, она оказалась почти в 2 раза выше той, которая установилась бы при отсутствии ограничений на прием.

Таблица 1.1. Подготовка специалистов в высших учебных заведениях Российской Федерации

| Численность населения России | Годы | Число учебных заведений | Прием | | | | Контингент | | | | | |
|------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------|---------------|--------------|---------|------------|----------------|----------------|--------------|---------|-----------|
| | | | Всего | Очное | Очно-заочное | Заочное | Экстернат | Всего | Очное | Очно-заочное | Заочное | Экстернат |
| 148,3 | 1995 | 566 | 625407 | 400942 | 39201 | 185162 | 102 | 2642013 | 1692059 | 160494 | 689337 | 123 |
| | В том числе бюджет ПВЗ* | | 531944 | 355917 | 33533 | 142431 | 63 | 2413393 | 1580261 | 146298 | 586771 | 63 |
| 145,6 | 1999 | 590 | 93463 | 45025 | 5668 | 42731 | 39 | 228620 | 111798 | 14196 | 102566 | 60 |
| 145,6 | В том числе бюджет ПВЗ | | 946412 | 539061 | 58462 | 344798 | 4091 | 3728104 | 2213014 | 228341 | 1277584 | 9165 |
| | | | 564355 | 379269 | 34875 | 149837 | 374 | 2706811 | 1800445 | 159964 | 745511 | 891 |
| | | | 382057 | 159792 | 23587 | 194961 | 3717 | 1021293 | 412569 | 68377 | 532073 | 8274 |
| 145,0 | 2000 | 607 | 1078100 | 567800 | | | | 4287300 | 2434300 | | | |
| | В том числе бюджет | | 586800 | 397766 | | | | 2801400 | 1865100 | | | |
| | в % к 1999 г. ПВЗ | | 104,0 | 104,9 | | | | 103,5 | 103,6 | | | |
| | | | 533500 | 170000 | | | | 1548129 | 569200 | | | |

*ПВЗ – студенты, обучающиеся на основе полного возмещения затрат.

стремительным ростом числа негосударственных вузов и увеличением их конкуренции с государственной системой высшего образования прежде всего по экономическим, управленческим и юридическим специальностям. В то же время действующие для государственных вузов ограничения на платный прием в указанных областях, с одной стороны, и ограничения на выдачу дипломов государственного образца для негосударственных вузов — с другой привели к формированию парадоксальных, но естественных в сложившихся условиях симбиозов — вокруг государственных вузов начинает формироваться сопряженная с ними сеть негосударственных, использующих их учебные площади и кадры;

развитием хозяйственной деятельности государственных вузов, в том числе за счет сдачи в аренду части учебных и вспомогательных площадей, преобразованием вузовских общежитий в гостиницы, развитием платных услуг необразовательного характера за пределами учебного процесса;

развитием системы довузовской подготовки и системы базовых школ при вузах.

Очевидно, что данный этап характеризовался формированием весьма противоречивых тенденций в развитии российского высшего образования. В значительной мере это было связано со стихийным характером развертывания многих, в том числе и рыночных процессов, одним из ярких выражений которых стало развитие платного образования. Вместе с тем в системе сохранились многие мифы и сопутствовавшие им механизмы управления и финансирования данной сферы. Одним из них было представление о советской, а затем и российской высшей школе как о “лучшей в мире” и, как следствие, стремление вернуть все “на круги своя”, не обращая внимания на изменение внешних социальных и экономических условий развития российского общества. Соответственно, единственной проблемой для адептов данной точки зрения была нехватка бюджетного финансирования. Так как все меры по оздоровлению ситуации сводились к его восстановлению до прежнего уровня и последующему наращиванию¹.

¹ Наиболее полное выражение данная точка зрения нашла в первоначальном варианте “Национальной доктрины образования”.

Такая позиция вполне понятна и во многом корреспондирует с позицией руководителей большинства российских предприятий, которые в то время не были готовы к конкуренции ни внутри страны, ни на мировом рынке. Она во многом объяснялась и многолетним отрывом российской системы образования от мировых процессов, отсутствием объективной базы для сравнения конечных результатов. Кроме того, нельзя сбрасывать со счетов и специально насаждавшиеся идеологические шоры, от которых было трудно избавиться, в том числе и в силу солидного возраста большей части профессорско-преподавательского состава вузов, достигшего к 1995 г. 60 лет. Необходимо подчеркнуть и то, что во многих инженерных и естественнонаучных областях СССР, а затем и Россия имели ведущие научно-педагогические школы, которые в силу нехватки финансовых средств, старения материально-технической базы и кадров стали постепенно разрушаться. Во многом это было обусловлено и состоянием экономики страны, которая не могла вобрать подготовленные кадры. В 1997 г. только 9,8% выпускников, окончивших вузы по направлению «технические науки», трудоустроивались по полученной специальности (табл. 1.2). Данный процесс фактически начался еще в СССР и привел к падению престижа высококвалифицированного труда, его неэффективному использованию в различных отраслях экономики и социальной сферы (табл. 1.2).

Однако помимо структурных проблем развития высшей школы, характерных для нее в указанный период, отметим и слабость административно-управленческого потенциала вузов, который во многом способствовал кризису высшей школы.

В 1995 г. только 15% первокурсников обучались на платной основе. В общей численности студентов государственных вузов доля платного контингента составляла около 9%. При этом за счет платного приема вузы получали около 21% средств, в то время как из бюджета — более 79%.

С 1997 г. рост платного приема резко ускорился. Эту тенденцию не смог переломить и кризисный 1998 г. Напротив, она становится столь ярко выраженной, что в 2000 г. численность студентов первого курса, обучающихся на бюджетных местах, и первокурсников-платников фактически сравнялась (рис. 3,4). В 2001 г. платный прием в государственные вузы впервые превысил бюджетный.

Таблица 1.2. Удельный вес трудоустроившихся выпускников высших учебных заведений по группам специальностей и направлениям

| | 1994 г. | 1995 г. | 1996 г. | 1997 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Всего | 78,6 | 78,1 | 67,8 | 69,2 |
| Специальности | 78,7 | 78,7 | 70,5 | 74,3 |
| <i>В том числе:</i> | | | | |
| естественно-научные | 84,7 | 79,1 | 72,7 | 76,1 |
| гуманитарно-социальные | 88,8 | 83,1 | 73,3 | 76,9 |
| образование | 91,0 | 85,7 | 76,0 | 74,3 |
| здравоохранение | 82,0 | 83,6 | 78,3 | 79,4 |
| культура и искусство | 69,8 | 73,3 | 63,6 | 69,3 |
| экономика и управление | 69,6 | 78,2 | 65,6 | 71,0 |
| междисциплинарные естественно-технические | 75,3 | 77,1 | 66,2 | 69,1 |
| геология и разведка полезных ископаемых | 79,1 | 70,1 | 64,6 | 72,8 |
| разработка полезных ископаемых | 75,4 | 80,6 | 75,0 | 81,4 |
| энергетика и энергомашиностроение | 76,9 | 78,4 | 70,5 | 72,1 |
| металлургия | 77,6 | 73,7 | 68,6 | 71,4 |
| машиностроение и материалобработка | 70,7 | 74,9 | 69,4 | 71,4 |
| авиационная и ракетно-космическая техника | 72,0 | 72,2 | 70,3 | 79,6 |
| морская техника | 84,6 | 84,2 | 80,5 | 82,2 |
| наземные транспортные средства | 73,2 | 77,3 | 66,2 | 72,1 |
| технологические машины и оборудование | 73,1 | 74,5 | 68,2 | 75,9 |
| электротехника | 75,0 | 72,9 | 70,2 | 79,7 |
| приборостроение | 66,5 | 80,6 | 54,3 | 78,8 |
| электронная техника, радиотехника и связь | 73,2 | 73,0 | 67,5 | 76,0 |
| автоматика и управление | 76,8 | 77,2 | 64,3 | 75,2 |
| информатика и вычислительная техника | 72,7 | 74,8 | 64,3 | 72,5 |
| сервис | 12,7 | 42,5 | 18,7 | 37,7 |
| эксплуатация транспорта | 83,2 | 77,4 | 76,2 | 82,4 |

Окончание табл. 1.2

| | 1994 г. | 1995 г. | 1996 г. | 1997 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|
| химическая технология | 78,1 | 74,4 | 70,8 | 73,7 |
| воспроизводство и переработка лесных ресурсов | 85,0 | 76,7 | 67,3 | 84,6 |
| технология продовольственных продуктов | 67,7 | 76,7 | 77,3 | 77,3 |
| технология товаров широкого потребления | 68,1 | 76,8 | 63,8 | 74,8 |
| строительство и архитектура | 67,6 | 71,8 | 69,6 | 73,8 |
| геодезия и картография | 79,6 | 90,9 | 84,5 | 90,1 |
| сельское и рыбное хозяйство | 81,3 | 78,4 | 67,3 | 61,2 |
| экология и природопользование | 66,6 | 76,9 | 65,2 | 66,1 |
| безопасность жизнедеятельности | 95,9 | 88,8 | 61,3 | 75,4 |
| Направления | 51,7 | 39,2 | 20,4 | 18,2 |
| <i>В том числе:</i> | | | | |
| естественные науки и математика | 29,6 | 28,0 | 28,5 | 22,0 |
| гуманитарные и социально-экономические науки | 77,8 | 51,3 | 34,1 | 24,1 |
| образование | 100,0 | 72,6 | 58,6 | 21,3 |
| технические науки | 38,8 | 28,8 | 7,7 | 9,8 |
| сельскохозяйственные науки | 100,0 | 50,0 | 51,5 | 59,1 |

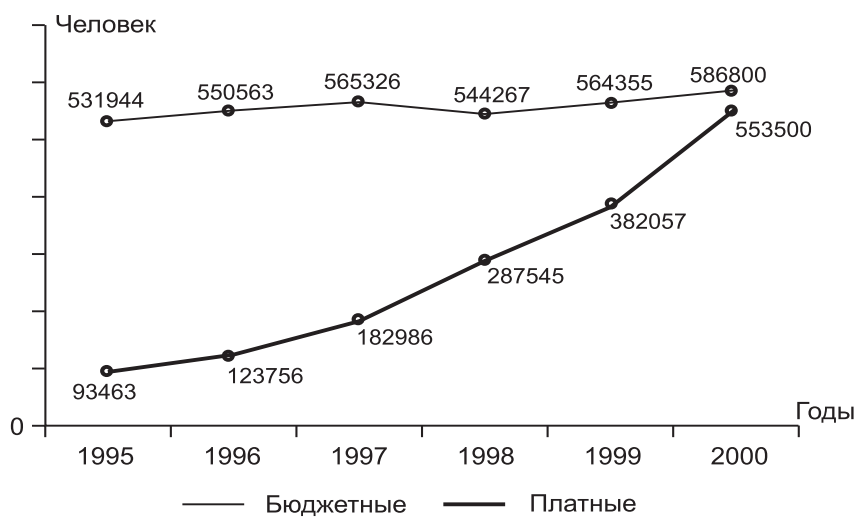


Рис. 3. Динамика приема студентов на 1 курс

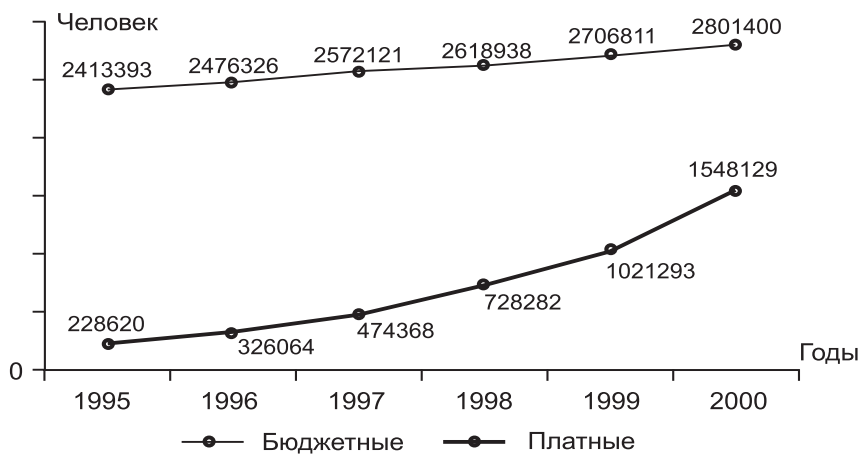


Рис. 4. Динамика контроля студентов

С ростом конкурсов и расширением платного приема в системе высшего образования все большую роль начинает играть теневой сектор — стремительно развивается репетиторство при поступлении в вузы, а также взяточничество. При этом во многих случаях репетиторство выступает как завуалированная взятка.

Необходимо отметить, что институт репетиторства имеет глубокие корни. Он получил развитие еще в советской системе высшего образования, где дополнялся различными формами “блата” при поступлении в престижные вузы и на “модные” факультеты. Различие состояло в масштабах и “целевой” направленности репетиторства. В новых условиях “эффективным” стал только репетитор из того вуза, куда собирался поступать абитуриент.

В результате при расширении общего доступа к высшему образованию начинают складываться строго “специализированные” каналы, обеспечивающие поступление в каждое конкретное высшее учебное заведение, — платные отделения или курсы при вузе, репетитор из “своего” вуза, система базовых школ, где, как правило, занятия со старшеклассниками ведут преподаватели строго определенного вуза.

Однако в период 1995—1998 гг., несмотря на то, что все элементы “новой” экономики вузов уже фактически сформировались (во всей их противоречивости), они еще объективно не могли играть той роли, которую стали играть после августовского дефолта. Именно это обстоятельство в значительной мере предопределило неудачу реформы организационно-экономического механизма в 1997—1998 гг., которая была нацелена на поддержание позитивных моментов в развитии высшей школы и стремилась максимально предотвратить развитие негативных, прежде всего формирование обширного теневого сектора, что во многом приводило к непрозрачности всех финансовых потоков в системе высшего образования и снижало эффективность использования общественных ресурсов.

До финансового кризиса бюджетные средства оставались основным источником функционирования и развития высшей школы. Привлечение внебюджетных средств было не столь значимым ресурсом. В то же время внебюджетные средства, хотя и небольшие, позволяли высшим учебным заведениям гибко реагировать на изменения внешней среды. Вместе с тем они вызыва-

ли и опасения относительно возможного сокращения бюджетного финансирования, замещения одного источника средств другим, в тот момент представлявшимся еще весьма нестабильным. Роль внебюджетных средств в экономике высшей школы тогда еще не стала доминирующей и не осознавалась многими вузами как перспективный элемент их развития, а рассматривалась исключительно как вспомогательное средство.

Дефолт и резкое изменение условий бюджетного финансирования, как ни парадоксально, практически вплотную подвели большинство вузов к осознанию новых реалий, подтолкнули к принятию нового организационно-экономического механизма функционирования высшего образования, к активному встраиванию вузов в рыночную среду.

В рамках Проекта удалось достаточно отчетливо выявить этот переход при анализе процессов адаптации вузов к кризису бюджетного финансирования, которые привели к дифференциации их работы и возникновению целого множества стратегий деятельности в противовес ориентации на практически единственный источник получения средств.

Третий этап (1999—2001 г.) можно назвать временем формирования в России фактически двух систем высшего образования, действующих в рамках разных стратегий развития. С одной стороны, этот выбор был обусловлен целым рядом объективных факторов, а с другой — отражал уровень и характер управленческой культуры, присущей разным вузам. Одни вузы продолжали ориентироваться в основном на получение бюджетного финансирования, другие сделали ставку на широкое привлечение внебюджетных средств, стали активно разнообразить источники поступления финансовых ресурсов (табл. 1.3,1.4).

В этот период с ростом платного приема все большую роль стало играть получение внебюджетных средств.

После 1999 г. начался и рост бюджетного финансирования вузов. В 2000 г. оно увеличилось почти в 2 раза, в 2001 г. еще на 1/3. Эти процессы в совокупности резко изменили как объективную картину системы высшего образования, так и субъективное восприятие происходящих процессов работниками и руководителями учебных заведений.

Таблица 1.3. Рейтинг российских вузов по объему полученных ими бюджетных средств в 1998—2000 гг.

| Рейтинг | | | Вуз |
|---------|------|------|---|
| 1998 | 1999 | 2000 | |
| 3 | 2 | 1 | Санкт-Петербургский государственный университет |
| 1 | 1 | 2 | Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана |
| 4 | 3 | 3 | Томский политехнический университет |
| 8 | 4 | 4 | Санкт-Петербургский государственный технический университет |
| 22 | 7 | 5 | Томский государственный университет |
| 23 | 27 | 6 | Санкт-Петербургский государственный горный институт (технический университет) |
| 5 | 5 | 7 | Московский государственный авиационный институт (технический университет) |
| 10 | 6 | 8 | Уральский государственный технический университет |
| 33 | 12 | 9 | Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена |
| 7 | 8 | 10 | Московский энергетический институт (технический университет) |
| 16 | 9 | 11 | Якутский государственный университет |
| 21 | 14 | 12 | Южноуральский государственный университет |
| 11 | 11 | 13 | Красноярский государственный технический университет |
| 6 | 20 | 14 | Российский университет дружбы народов |
| 12 | 13 | 15 | Московский педагогический государственный университет |
| 38 | 22 | 16 | Казанский государственный университет |
| 18 | 15 | 17 | Пермский государственный технический университет |
| 13 | 10 | 18 | Иркутский государственный технический университет |
| 2 | 18 | 19 | Оренбургский государственный университет |
| 36 | 17 | 20 | Новосибирский государственный технический университет |

Таблица 1.4. Рейтинг российских вузов по объему полученных ими внебюджетных средств в 2000 г.

| Рейтинг | Вуз |
|---------|--|
| 1 | Российский университет дружбы народов |
| 2 | Московский государственный лингвистический университет |
| 3 | Литературный институт им. А.М. Горького |
| 4 | Государственный университет — Высшая школа экономики |
| 5 | Российский государственный гуманитарный университет |
| 6 | Государственный университет управления |
| 7 | Московский государственный институт электронной техники (технический университет) |
| 8 | Московская государственная технологическая академия |
| 9 | Дальневосточная государственная академия экономики и управления |
| 10 | Российская экономическая академия им. Г.В. Плеханова |
| 11 | Московская государственная юридическая академия |
| 12 | Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации |
| 13 | Санкт-Петербургский государственный горный институт им. Г.В. Плеханова (технический университет) |
| 14 | Иркутская государственная экономическая академия |
| 15 | Российский государственный университет нефти и газа |
| 16 | Московский государственный университет печати |
| 17 | Московский государственный университет экономики, статистики и информатики |
| 18 | Санкт-Петербургский государственный университет |
| 19 | Дальневосточный государственный университет |
| 20 | Норильский индустриальный институт |

В 1998 г. (до финансового кризиса) на 1 студента-бюджетника приходилось около 600 дол. в год. Из этих средств основная часть уходила на оплату труда преподавателей, практически не

было вложений в основные фонды, вместе с тем росли долги по оплате коммунальных услуг.

В 1999 г. расходы на 1 бюджетного студента упали до 150 дол., в 2001 г. они поднялись до 350 дол. в год. Заработная плата ППС оказалась практически замороженной на уровне 1998 г., а внебюджетные средства постепенно стали использоваться не только на доплаты и надбавки к заработной плате, но и на улучшение материальной базы вузов. В то же время парадоксальный рост спроса на высшее образование (прежде всего платное) привел к значительному увеличению сектора “теневых” образовательных услуг.

В последние два года (по экспертным оценкам и данным социологических исследований) на репетиторство и взятки за поступление тратится из семейных бюджетов от 750 млн до 1 млрд дол. в год. Эти средства удерживают и привлекают в сферу высшего образования определенные преподавательские кадры, хотя в целом кадровая ситуация в вузах близка к катастрофической.

Еще около 250—400 млн дол. вузы получают, организуя работу платных подготовительных курсов и базовых школ. За счет данных мер повышается оплата труда преподавателей вузов, ведущих спецкурсы в школах и на подготовительных курсах и фактически готовящих школьников к поступлению в конкретный вуз.

До 2006 г., т.е. до момента, пока будет действовать позитивная демографическая тенденция, экономике высшей школы практически ничего не грозит. В 2007 г. указанная тенденция резко сменит свой знак, и при сохранении в вузах на прежнем уровне числа бюджетных мест ориентация на внебюджетные доходы за счет платного приема может начать давать сбои. В этом смысле оптимизация работы вузов в 2002—2004 гг. должна строиться как упреждающий переход к иным стратегиям деятельности, нежели накатанные в последние годы.

В то же время еще 3—4 года система может развиваться в значительной мере по инерции. Однако ряд изменений в законодательстве будут оказывать влияние на инерционные процессы.

В 2001 г., когда осуществлялся Проект, экономическая деятельность вузов определялась следующими финансовыми потоками:

1 млрд дол. — общий объем бюджетного финансирования высшего образования;

1 млрд дол. — поступления в вузы от внебюджетной деятельности, прежде всего от платного приема студентов;

1 млрд дол. — теневые средства, затрачиваемые семьями на перевале “школа — вуз” (говоря экономическим языком — плата за вход в систему, связанная с наличием определенных барьеров — вступительных экзаменов в вуз, возможностью обучаться на бюджетной основе).

Бюджетные средства в системе высшего образования в 2001 г. по факту составляли около 1/3, остальные ресурсы — внебюджетные. Предваряя дальнейший анализ, можно сказать, что активные стратегии деятельности вузов в основном были направлены на интенсификацию получения именно внебюджетных средств. Они различаются в зависимости как от стартовых условий деятельности вузов, так и от конъюнктуры рынка образовательных услуг.

С 2002 г. начался новый этап в развитии российского высшего образования. Это время становления нового финансового механизма, нацеленного на развитие регулируемой конкуренции между вузами за сильного студента и повышение на этой основе качества высшего образования. Это предполагает, с одной стороны, формирование развитого рынка образовательных услуг, а с другой — требует серьезных мер по поддержке территориальной и социальной мобильности молодежи, по социальной защите студентов из малообеспеченных семей.

В 2002 г. в федеральном бюджете снова заложен значительный рост бюджетных ассигнований на высшее образование — более чем на 40% по сравнению с 2001 г. Эти средства должны быть направлены на увеличение прежде всего заработной платы работников системы образования — в среднем в 1,89 раза. Данное повышение заработной платы может стать важным инструментом сохранения и привлечения кадров для значительного числа региональных вузов, ориентированных в большей степени на получение бюджетных средств, чем внебюджетных ресурсов.

В новых условиях альтернативой многим негативным явлениям могут стать государственные именные финансовые обязательства, если эксперимент по ним будет признан успешным и получит распространение после 2004 г. При переходе на систему ГИФО бюджетные средства вузам должны будут выделяться одной суммой без разбивки по статьям бюджетной классификации. Правда, в эксперименте по переходу на новую систему финансирования через ГИФО в 2002—2003 гг. будут распре-

делиться только заработной платой с сопутствующим ей единым социальным налогом и прочие текущие расходы, т.е. около 60% бюджета высшего образования. Это весьма ограничит возможности вузов в гибком использовании бюджетных средств. Однако по мере расширения эксперимента данное ограничение может быть преодолено.

В этом же направлении “работает” и еще один элемент ГИФО — софинансирование со стороны семей государственных именных финансовых обязательств для 50% студентов. Это может потребовать принципиально иного отношения к внебюджетным средствам вузов по сравнению с другими (необразовательными) бюджетными учреждениями.

В то же время следует отметить, что все новации требуют резкого повышения уровня управления финансами вузов. Если этого не произойдет (а потенциал финансового менеджмента в большинстве вузов низок), то можно ожидать уже в ближайшее время снижения эффективности в использовании как бюджетных, так и внебюджетных средств вузов.

Еще одним нововведением должны стать госзадания на подготовку специалистов, которые будут распределяться на конкурсной основе. Именно на это вуз будет получать бюджетные средства.

В правительственной программе модернизации образования 2000 г. указывалось на необходимость введения госзаданий (госзаказа) только на период перехода к новой системе финансирования высших учебных заведений на основе ГИФО. Однако на практике эксперимент по обеим этим мерам запланирован на одни и те же годы (2002—2003 гг.) и, очевидно, эти меры будут вводиться одновременно. Как это скажется на стратегиях деятельности вузов, можно пока только предполагать.

Вузы остро нуждаются как в бюджетных, так и во внебюджетных средствах. Поиск новых их источников, а также возможностей сочетания различных каналов поступления финансовых ресурсов приводит к интенсивной разработке инновационных финансовых схем. К ним можно отнести разнообразные подходы к развитию в России образовательного кредита и образовательного страхования, а также введение механизма государственных возвратных субсидий (ГВС).

Если первые две меры направлены на расширение привлечения в сферу высшего образования средств семей, то третий

нацелен на увеличение государственной финансовой поддержки деятельности вузов за счет предоставления финансовой помощи конкретным студентам на определенных условиях.

Идеологически эти механизмы во многом сходны с ГИФО. Между тем смысл указанных новаций состоит в том, чтобы мобилизовать весьма ограниченные средства населения и эффективно использовать их для развития высшего образования.

Очевидно, что финансовые ресурсы большинства семей недостаточны для полной оплаты обучения детей в вузе, в силу чего страдает качество высшего образования и развивается псевдообразование. Во многих регионах России негосударственные вузы берут за обучение 150—200 дол. в год. Очевидно, что это скорее легальный путь торговли дипломами, а не предоставление качественного образования. Для преодоления такого положения необходимо, чтобы бюджетные средства дополнялись средствами семей для обеспечения полноценного финансирования образования на уровне по крайней мере 700—800 дол. в год на одного студента. Такой переход потребует как изменения системы школьных выпускных экзаменов и вступительных экзаменов в вуз для сокращения расходов семей на преодоление барьера “школа-вуз”, так и замены дихотомической схемы обучения в вузе (либо только на бесплатной основе, либо только на платной), что позволит перейти к системе софинансирования государством и семьями обучения в высшей школе на основе ГИФО.

Образовательный кредит, как и ГИФО, нацелен на увеличение притока финансовых ресурсов в систему высшего образования, причем за счет большего по объему, но растянутого во времени привлечения средств семей. Различие же состоит в том, что обычно образовательный кредит рассматривается в рамках сохранения прежней системы финансирования образования — для одних полностью бесплатное (финансируемое из бюджета), для других — полностью платное, но финансовое бремя каждого года для них может быть снижено. В результате семьи смогут мобилизовать больше средств, что позволит привлечь значительно большие внебюджетные ресурсы в систему высшего образования в целом и в конкретные вузы в частности. Однако в условиях неразвитых финансовых рынков, их нестабильности, ограниченности используемых финансовых инструментов вряд ли можно ожидать серьезного распространения образовательного кре-

дита в ближайшие годы, особенно без гарантий со стороны государства. Государство же к этой мере еще не готово, а выдача кредита на образование под залог имущества или другое обеспечение не получит широкого распространения, поскольку ограничено низким уровнем доходов большинства населения.

Развитие накопительного образовательного страхования также сдерживается нестабильностью финансовых институтов и отсутствием государственных гарантий.

Государственные возвратные субсидии, хотя на первый взгляд выступают как механизм привлечения в образование дополнительных бюджетных средств, на деле должны служить инструментом повышения эффективности их использования. Студент, не прошедший по конкурсу на бюджетные места, получает субсидию и учится бесплатно в том случае, если берет на себя обязательство по окончании вуза отработать определенный срок там, где это нужно государству (например, врачом или учителем на селе). При отказе от выполнения взятого обязательства после окончания вуза он должен полностью или частично вернуть выданную ему субсидию. Таким образом, государство если и не получает специалиста в том месте и в то время, на которое оно рассчитывало, хотя бы возвращает потраченные на его образование бюджетные средства и может вновь вложить их в подготовку необходимых ему кадров.

Следует отметить, что этот механизм не может в современных условиях получить широкое распространение без сокращения доли средств, которая будет выделяться из бюджета на ГИФО. В этом существенное отличие государственных возвратных субсидий от образовательного кредита, источник которого находится за пределами бюджетной сферы. Данный механизм плохо осознается вузовской общественностью. Поэтому вопрос эффективности новой системы финансирования — это не вопрос эффективности каждого элемента, а вопрос их рациональной совокупности, четкой и непротиворечивой увязки различных частей в единое работающее и развивающееся целое.