

образования и подготовки кадров, были тесно увязаны с программами профессионального образования и приоритетами, установленными в странах — членах ОЭСР и ЕС.

Таким образом, молодежи в странах ЦВЕ теперь предоставляется возможность получить профессиональную квалификацию, имеющую спрос на международном рынке труда.

2.4 | США

В США в 1990-е годы федеральное правительство и штаты стали более “экономными” при выделении средств на развитие высшего образования. Государственные расходы в расчете на одного студента начали уменьшаться в США примерно с 1987 г. В бюджетах штатов снизился удельный вес расходов на высшее образование. Штаты внесли изменения в механизм финансирования государственных колледжей с целью ужесточить контроль за использованием выделенных средств, увеличить финансовую ответственность государственных вузов за результаты их деятельности. Все это стимулировало осуществление университетами и колледжами активной политики привлечения средств из частных источников для финансирования своей деятельности.

Частные вузы являются независимыми самоуправляющимися организациями, привлекающими средства из самых разных источников. В этом государственные вузы мало чем отличаются от них. Однако они достаточно сильно зависят от властей штатов или местных органов власти.

Большинство государственных вузов находятся в ведении штатов, плата за обучение в них ниже, чем в частных. Последние, в отличие от государственных, используют в основном негосударственные источники финансирования. За счет федерального и местного бюджетов обеспечивается лишь 17% расходов этих вузов. Для государственных вузов соответствующий показатель значительно выше — 51%.

Следует отметить некоторое сближение государственных и частных вузов с точки зрения финансирования. Так, в структуре доходов государственных университетов и колледжей увеличивается доля “прочих источников” — ныне она составляет около

половины их бюджетов. В частных вузах этот показатель превышает 80%. При этом частные вузы привлекают все больше государственных средств, и прежде всего из фондов федеральных целевых программ. Доля поступлений из федеральных источников в бюджетах частных университетов в конце 1990-х годов составляла 14,5% (в государственных университетах, как ни парадоксально, она ниже — 11%. Здесь основные средства — это средства штатов).

Изменения в механизме государственного финансирования вузов в США

Правительствам штатов принадлежит ведущая роль в финансировании государственных вузов. В 1980-е—1990-е годы доля штатного финансирования в бюджетах государственных колледжей сокращалась (в 1980 г. она составляла 46,2%, в 1990 г. — 41,7%, в 1999 г. — 35,9%).

В последние годы в ряде штатов происходят изменения в механизме финансирования университетов из бюджета штата. Так, в 1996 г. в штате Южная Каролина был принят закон, утвердивший новый подход к финансированию университетов. В соответствии с новой моделью, называемой “финансирование по результатам деятельности” (“performance funding”), объем финансирования, выделяемого правительством штата государственным колледжам (их в штате 33), частично зависит от того, насколько их деятельность соответствует целому ряду количественно определенных стандартов.

Многие другие американские штаты уже предпринимали попытки добиться того, чтобы государственные университеты несли финансовую ответственность за результаты своей деятельности. Так, почти в трети штатов действуют системы финансирования, предполагающие дополнительное поступление средств в государственные колледжи в зависимости от результатов определенных направлений их функционирования. Система же, апробируемая в Южной Каролине, отличается использованием значительно более широкого круга показателей. Для оценки результатов деятельности колледжей были разработаны 37 показате-

лей, каждый из которых имеет одинаковый вес. Среди них есть показатели, характеризующие качество обучения и квалификацию преподавательского состава, удельный вес студентов, получающих после установленного периода дипломы бакалавра и магистра, в общей численности студентов; доля выпускников, получивших работу после окончания колледжа, в общей численности выпускников; условия поступления в колледжи; связи с деловым миром. Инициаторы принятия закона 1996 г. отмечали, что государственные колледжи штата уже не смогут получать финансирование от государства только на основе численности обучающихся в них студентов (как это происходит в большинстве американских штатов).

Первоначально руководители государственных колледжей штата подвергли критике новую систему финансирования как неразумную, несправедливую и неработоспособную. Некоторые ректоры полагали, что их колледжи понесут финансовые потери, поскольку вводимые стандарты не учитывают особые обстоятельства и специфические задачи их деятельности. Однако развитие государственных колледжей Южной Каролины в условиях новой системы финансирования оказалось более успешным, чем ожидалось.

В 1998/1999 уч. г. всем государственным колледжам штата удалось в целом соответствовать стандартам, установленным законом 1996 г. Из 33 государственных колледжей штата 18 учебных заведений превысили стандарты: в том числе из 16 технических колледжей — 11, из 3 исследовательских университетов — 2, из 9 других университетов — 3, из 5 двухгодичных колледжей — 2.

Положительным результатом введения новой системы финансирования явились быстрый рост числа аккредитованных академических программ, увеличение удельного веса студентов, получающих дипломы о высшем образовании в установленные сроки, а также повышение образовательного уровня, о чем свидетельствуют итоги экзаменов на получение лицензий и сертификатов.

При этом новые правила не в полной мере удовлетворяют вузовских администраторов, которым приходится тратить слишком много средств и времени на сбор информации и составление отчетности. Руководители колледжей штата недовольны тем, что закон 1996 г. предоставил законодателям слишком большую роль в определении политики колледжей, а также тем, что не про-

изошло значительного увеличения финансовой помощи со стороны штата тем колледжам, которые продемонстрировали соответствие новым стандартам.

В 1999 финансовом году финансирование государственных колледжей, осуществленное правительством штата, было всего на 2% выше, чем в предыдущем году. Соответствующий показатель для 2000 финансового года — 4%. В результате финансирование высшего образования из бюджета штата составило 28 млн дол., т.е. менее половины той суммы, на которую рассчитывали колледжи. Более того, комиссия штата по высшему образованию выделила 10 из этих 28 млн дол. исходя из роста численности студентов колледжей. Такое решение некоторые руководители колледжей рассматривают как произвольное изменение правил.

Многие руководители колледжей критикуют новую систему финансирования за то, что она ориентирована прежде всего на программы подготовки бакалавров (мало делается для оценки программ подготовки более высокого уровня) и использует такие стандарты, которые не могут быть применены к техническим колледжам. В результате, например, исследовательские университеты не получили должной оценки многих направлений своей деятельности.

Руководители колледжей также отмечают, что рейтинги, устанавливаемые по результатам деятельности учебных заведений, оказывают меньшее воздействие на финансовое положение исследовательских университетов (которые получают значительную часть своего дохода за счет частных пожертвований и федерального финансирования) и четырехгодичных учебных заведений с большим числом студентов из других регионов страны, чем на университеты, чье финансовое положение практически полностью зависит от поступления средств из бюджета штата (даже небольшое в процентном отношении уменьшение финансирования из бюджета штата может привести к сокращению численности сотрудников этих учебных заведений). Такие университеты опасаются, что низкие оценки результатов их деятельности приведут к сокращению финансирования со стороны правительства штата, а это ухудшит условия их работы, приведет к снижению конечных показателей деятельности и к последующему новому сокращению финансирования.

После того как новая система финансирования стала действовать в полном объеме, комиссия штата по высшему образованию выделила колледжам, показатели деятельности которых превысили установленные нормативы, дополнительные средства в размере 3% от общего объема предназначенных им в данном финансовом году средств. Для колледжей, чьи показатели деятельности лишь соответствовали установленным стандартам, — 1%. Ни один из колледжей не получил ни наиболее высокого рейтинга (который предполагал выделение дополнительных средств в размере 5%), ни наиболее низкого (это означало бы 3—5%-е сокращение размера выделенных средств).

Даже если принцип “финансирования по результатам деятельности” и не распространится на весь объем финансирования колледжей, осуществляемого правительством штата (на что рассчитывали разработчики закона 1996 г.), колледжи сделают все возможное, чтобы избежать несоответствия установленным стандартам. Это связано с тем, что сведения о полученном каким-либо высшим учебным заведением низком рейтинге, попав в средства массовой информации, могут негативно повлиять на его статус, препятствовать получению частных пожертвований и привлечению студентов.

Остается неясным, станет ли новая система финансирования высшего образования в штате Южная Каролина образцом для всей страны. Руководители колледжей и законодатели других штатов внимательно следят за результатами введения данной системы, а комиссия штата по высшему образованию получила от федерального правительства 250 тыс. дол. для изучения итогов использования новой системы.

Власти некоторых американских штатов планируют выпуск государственных ценных бумаг для оказания финансовой поддержки высшему образованию. Так, осенью 1999 г. избиратели в штатах Мэн, Огайо и Техас выразили поддержку подобным планам местных властей.

В штате Мэн около 70% избирателей проголосовали за то, чтобы здешнее правительство выпустило облигации на сумму более 26,4 млн дол. для финансирования улучшения инфраструктуры семи технических колледжей штата. Полученная от жителей поддержка сделала возможным выпуск государственных ценных

бумаг для этой цели. 60% избирателей в штате Огайо проголосовали за выпуск государственных облигаций для финансирования ремонта и обновления зданий государственных колледжей и средних школ. Цена облигаций специально не оговаривалась, однако было установлено, какую часть годового бюджета штата законодатели могут направить на выплаты по этим облигациям.

Более 70% избирателей штата Техас одобрили выпуск властями облигаций на сумму 400 млн дол. для поддержки программы предоставления кредитов студентам. По этой программе почти 16 тыс. студентов получают финансовую помощь для оплаты обучения в колледжах. В этом же штате свыше 60% избирателей поддержали предложение о снятии ограничений на использование средств Постоянного университетского фонда (Permanent University Fund) в размере 6,5 млрд дол. Этот фонд пожертвований, финансируемый за счет доходов от нефтяного бизнеса, находится в распоряжении Университета Техаса и Техасского А&М университета (Texas A&M University). В соответствии с данным предложением совет попечителей Университета Техаса получает право принимать решения по ежегодному распределению или инвестированию до 7% рыночной стоимости активов этого фонда. Ранее он мог принимать решения по расходованию только процентов.

Между тем в штате Вашингтон избиратели поддержали инициативу, которая может оказать долгосрочное влияние на бюджет правительства штата. В соответствии с этой инициативой все предполагаемые изменения в размерах налогов или платежей, поступающих в бюджет штата, должны быть одобрены избирателями. Эта мера может оказать значительное воздействие и на финансирование высшего образования в результате возможного уменьшения бюджета штата в случае, если, например, предлагаемое правительством увеличение налогов не будет одобрено жителями.

Изменения бюджетной политики государственных университетов

В некоторых государственных университетах ряда американских штатов начинает проводиться новая финансовая политика, которая затрагивает, в частности, распределение до-

ходов от платы за обучение. Главная цель этой политики состоит в том, чтобы сделать финансовое положение колледжей, входящих в состав университетов, напрямую зависящим от их популярности, способности привлечь и удержать студентов. Это предполагает активизацию конкурентной борьбы колледжей за привлечение студентов.

Так, введение новой модели планируется в университете Орегона, объединяющем 8 колледжей. В соответствии с ней в распоряжении каждого колледжа будут оставаться все средства, получаемые от студентов в качестве платы за обучение (раньше эти средства поступали в специальный фонд администрации университета и перераспределялись ею между колледжами). Это должно заставить колледжи бороться за привлечение студентов и более эффективно организовывать процесс обучения. Раньше изменения в численности студентов могли не оказывать влияния на бюджет колледжей в течение двух лет. При новой политике это влияние будет ощущаться немедленно.

В системе университета Нью-Йорка, куда входят 34 четырехгодичных колледжа с 400 тыс. студентов, в прошлом финансовом году уже использовалась такая ориентированная на рынок финансовая модель. Раньше все доходы от платы за обучение, получаемые колледжами, поступали в централизованный фонд администрации университета. Далее эти средства, а также государственные средства, выделяемые университету, распределялись между всеми входящими в него колледжами по сложной формуле, учитывавшей многие факторы (желательное соотношение численности студентов и преподавателей по различным дисциплинам и уровням обучения, затраты на коммунальное обслуживание и т.д.).

По новой модели в каждом колледже остаются все доходы, поступающие к нему в виде платы за обучение. Руководители университета распределяют между колледжами только государственные средства в соответствии с такими показателями, как численность студентов, обучающихся по полному курсу, финансирование исследований из внешних источников и объем предоставляемых колледжами общественных услуг (на каждый доллар таких средств выделяются 20 центов государственных средств), чрезвычайные расходы, а также результаты деятельности данно-

го учебного заведения (успехи в учебе студентов, педагогические и научные достижения преподавателей, качество академических программ и услуг, предоставляемых колледжем).

Наибольшую поддержку новая политика финансирования получила в тех американских штатах (Нью-Йорк, Орегон и др.), в которых наблюдался наименьший рост государственной финансовой поддержки колледжей. Во многих других штатах новая политика финансирования государственных колледжей вызывает возражения. Преподаватели и студенты полагают, что она используется правительствами штатов для оправдания своего нежелания выделять колледжам, входящим в состав государственных университетов, дополнительные финансовые средства.

Администрация университетов, поддерживающих новую, ориентированную на рынок политику финансирования, полагают, что эта политика даст возможность государственным колледжам самим обеспечивать рост своих доходов и таким образом доказывать, что они заслуживают получения дополнительной государственной финансовой поддержки. Однако профсоюзы преподавателей ряда университетов резко возражают против финансирования в соответствии с новой финансовой моделью, полагая, что она в конечном счете приведет к закрытию некоторых колледжей и в любом случае негативно скажется на качестве обучения, поскольку колледжи для сокращения затрат будут вынуждены принимать меры, которые не способствуют повышению качества (например, более широко использовать преподавателей, работающих по совместительству, и т.д.).

Изменения в федеральной финансовой помощи студентам и их семьям и ужесточение контроля в этой сфере

В США предоставляется много видов государственной финансовой помощи студентам и их семьям — гранты, долгосрочные кредиты, налоговые льготы на оплату обучения для студентов и их семей, стипендии и т.д. В настоящее время из 14 млн студентов 8,8 млн охвачены программами прямой федеральной помощи (по линии министерства образования), 12,6 млн — различными налоговыми льготами.

За время своего пребывания у власти президент Клинтон многократно выступал с различными инициативами по совершенствованию американской системы образования, в частности, по изменению механизма предоставления федеральной финансовой помощи студентам.

Основу президентских предложений составляла рассчитанная на 10 лет программа College Opportunity Tax Cut, затраты на которую должны были составить 30 млрд дол. В соответствии с этой программой ежегодно расходы студентов и их семей, связанные с получением высшего образования в четырехгодичных колледжах (плата за обучение, оплата проживания в общежитиях и т.д.), а также расходы на обучение для получения более высоких уровней образования должны освобождаться от налогообложения (вместо этого предоставляется налоговый кредит в размере 28%).

Данную программу можно рассматривать как продолжение программы Lifetime Learning Tax Credit, в соответствии с которой в настоящее время учащимся и их семьям предоставляется 20%-й налоговый кредит в качестве помощи в оплате обучения на третьем и четвертом курсах четырехгодичных колледжей, а также обучения для получения более высоких степеней (магистра и доктора). Эти льготы были введены в 1997 г. одновременно с программой Hope Tax Credit (она предназначена для студентов первых двух лет обучения в колледже).

Размер федеральной помощи студентам по программе Pell Grants увеличился до 3500 дол. в 2001 финансовом году (в 2000 г. он составлял 3300 дол.) в расчете на одного студента. Были также увеличены расходы на College-Work Study Program, с тем чтобы она охватила 1 млн студентов, и на программу GEAR UP, предназначенную на стимулирование оказания колледжами помощи в подготовке к обучению в них школьников из малообеспеченных семей.

Одновременно с расширением поддержки студентов и их семей федеральное правительство ужесточает контроль за использованием выделенных средств, за возвратом кредитов и т.д. Так, министерство образования США ведет борьбу с практикой отказа от выплаты задолженности по полученным от федерального правительства студенческим (образовательным) кредитам на основе предоставления ложных сведений о смерти или нетрудоспособности получателей таких кредитов.

Только за период с июля 1994 по декабрь 1996 г. правительство “простило” задолженность по студенческим (образовательным) кредитам в размере 70 млн дол. на основании представленных ему ложных сведений о том, что получатели этих кредитов либо умерли, либо не могут работать в результате потери трудоспособности. Оказалось, что уже после направления обращений с просьбой о списании задолженности по указанным выше причинам получатели кредитов были живы и работали, получая зарплату. В 14% всех случаев обращений с просьбой о списании задолженности по причинам смерти или нетрудоспособности получателей государственных образовательных кредитов сведения о таких причинах были ложными.

Департамент финансовой помощи студентам министерства образования США разрабатывает специальные меры, которые должны предотвратить мошенничество в этой сфере. Так, при подаче соответствующих просьб обязательным будет представление оригинала свидетельства о смерти или его заверенной копии. Необходимо также будет сообщить номер медицинской лицензии и служебного телефона врача, удостоверившего постоянную нетрудоспособность заемщика.

Кроме того, министерство образования США попытается взыскать просроченную задолженность по федеральным кредитам на обучение с тех, кто мошенническим путем добился списания своей задолженности. Материалы о случаях мошенничества будут переданы в министерство юстиции. Размер штрафов будет определяться в зависимости от величины задолженности по студенческим кредитам.

Начиная с осени 2000 г. министерство образования США требует от студентов возврата той части полученной ими от федерального правительства помощи (Pell Grants и т.д.), которая не была использована на получение образования. Эти и ряд других новых правил, касающихся предоставления федеральной финансовой помощи студентам (большинство из них начали действовать с июля 2000 г.), реализуют поправки к Закону о высшем образовании, которые американский конгресс ввел в действие в 1998 г.

В течение нескольких месяцев представители правительства и колледжей интенсивно обсуждали новое правило, касающееся так называемой незаслуженной (unearned) части федеральной

помощи, которая должна быть возвращена федеральному правительству, если студенты покинут вузы до завершения семестра. В соответствии с новым правилом студенты, которые покидают колледжи до завершения учебы, будут иметь задолженность перед правительством в размере той части полученной ими помощи, которая не была использована на обучение, — за вычетом 50%-й скидки, предоставляемой правительством всем студентам, имеющим такую задолженность в любом размере. Новое правило затрагивает всех студентов, которые досрочно покинули колледжи начиная с 7 октября 2000 г.

Различные ассоциации высшего образования настаивали на более благоприятных для студентов условиях предоставления скидок, чем предусмотренные министерством. Представители системы высшего образования отмечали, что малообеспеченные студенты и обучающиеся в колледжах с невысокой платой за обучение (таких, как местные колледжи) нуждаются в финансовой помощи на оплату не только обучения, но и питания и жилья. Поэтому целесообразно, чтобы предоставляемые им государственные стипендии оставались именно стипендиями и не подлежали возврату.

Однако представители министерства образования подчеркивали, что новое правило, реализуя Закон о высшем образовании, знаменует переломный момент в эволюции политики предоставления федеральной финансовой помощи студентам. Отныне они должны будут “заслужить” такую помощь: если студенты покинут колледжи досрочно, не завершив своего образования, им придется вернуть часть полученной от федерального правительства помощи.

В соответствии с новым правилом колледжи должны будут вернуть государству часть федеральной финансовой помощи, предоставленной в расчете на студентов, которые впоследствии оставили учебу в колледже до завершения срока, на который была предоставлена федеральная помощь.

Представители колледжей предупреждали министерство образования, что новое правило может заставить вузы изменить свою политику оказания финансовой помощи и, возможно, переложить на студентов затраты, с тем чтобы сами вузы не имели задолженности. Критики также предупреждали, что мало-

обеспеченные студенты могут отказаться от поступления в колледжи, опасаясь задолжать федеральному правительству. Другие студенты могут потерять право получать федеральную финансовую помощь на обучение в будущем, если не смогут в срок возратить задолженность.

Чтобы не лишать студентов права на получение федеральной финансовой помощи, министерство внесло изменения в окончательный вариант — студенты получили 45 дней для возвращения задолженности или для заключения договора о плане выплат задолженности колледжу или министерству образования.

Представители колледжей отметили, что это решение поможет некоторым студентам, однако не уменьшит бремя задолженности. Американская ассоциация местных колледжей (American Association of Community Colleges) считает, что интерпретация министерством образования Закона об образовании окажет негативное влияние на многих студентов. Местные колледжи опасаются, что эта политика может привести к снижению на 10% численности студентов данных колледжей.

Деятельность университетов и колледжей по привлечению частных финансовых средств

В 1990-е годы американские вузы (как частные, так и государственные) уделяли особое внимание привлечению частных финансовых средств. Деятельность университетов и колледжей в этой сфере многообразна — они проводят специальные кампании по привлечению частных пожертвований (от выпускников прошлых лет, фондов, компаний), устанавливают партнерские отношения с частными фирмами для финансирования исследовательских проектов и т.д. Растет частная финансовая помощь студентам вузов.

Размер частных пожертвований американским университетам и колледжам составил в 1998 г. 18,4 млрд дол., увеличившись в текущих ценах на 15% (или на 13% с учетом инфляции) по сравнению с 1997 г. (это наиболее быстрые темпы роста с 1986 г.) и на 64,3% (или на 44,7% с учетом инфляции) по сравнению с 1993 г.

Такой рост был обусловлен хорошим состоянием экономики, благоприятной ситуацией на фондовом рынке и популярностью благотворительности. Рост пожертвований высшему образованию — составная часть более общей тенденции расширения филантропической деятельности. В 1998 г. американцы перечислили рекордную сумму в 174,5 млрд дол. различным некоммерческим организациям, в том числе университетам и колледжам (что на 10,7% больше, чем в предыдущем году). Федеральное налоговое законодательство делает такие пожертвования весьма выгодными, в частности, для инвесторов, заработавших средства на фондовом рынке, отмечают американские эксперты.

В настоящее время спонсоры могут рассчитывать на налоговые скидки в связи с произведенными пожертвованиями в размере не больше 30% их совокупного скорректированного дохода. В ближайшие годы предлагается увеличить этот показатель до 50%.

Из четырех групп высших учебных заведений США (исследовательские университеты, вузы, имеющие право присваивать степень магистра, четырехгодичные общеобразовательные колледжи и двухгодичные колледжи) наибольшую по абсолютной величине сумму пожертвований в 1998 г. получили исследовательские университеты — около 9,5 млрд дол. (4,6 млрд дол. было направлено частным, а 4,9 млрд дол. — государственным университетам). Высшие учебные заведения, имеющие право присваивать степень магистра, получили более 1,4 млрд дол. (частные вузы — 926,6 млн дол., а государственные — 493 млн дол.). Четырехгодичным общеобразовательным колледжам в виде пожертвований было направлено более 2 млрд дол. (частным колледжам — около 2 млрд дол., а государственным — 20,6 млн дол.), двухгодичным колледжам — около 124 млн дол. (17,8 млн дол. — частным, 106,2 млн дол. — государственным).

Средняя сумма пожертвований, приходившихся на одно высшее учебное заведение в 1997/1998 уч.г., составляла 13 млн дол., причем для исследовательских университетов данный показатель был равен 48,1 млн дол. (64,8 млн дол. — для частных, 38,7 млн дол. — для государственных), для учебных заведений, имеющих право присваивать степень магистра, — 4,7 млн дол. (5,9 млн дол. — для частных, 3,5 млн дол. — для государственных), для четырехгодичных общеобразовательных колледжей соответ-

ствующие показатели — 6,2 млн дол. (6,5 млн дол. и 1,2 млн дол.), а для двухгодичных колледжей — 1,3 млн дол. (1,2 млн дол. и 1,3 млн дол.).

Лидерами по размерам полученных в 1997/1998 уч.г. частных пожертвований были ведущие американские исследовательские университеты — Гарвардский (462,8 млн дол.), Стэнфордский (312,6 млн дол.), Колумбийский (267,0 млн дол.), Дьюкский (254,8 млн дол.), Корнельский (253,2 млн дол.), Висконсинский (Мэдисон) (230,4 млн дол.), Йельский (223,0 млн дол.), Принстонский (218,9 млн дол.), Университет Пенсильвании (199,8 млн дол.), Калифорнийский университет (Лос-Анджелес) (197,2 млн дол.). Ведущие исследовательские университеты также занимают первые места по размерам пожертвований, поступающих от выпускников этих учебных заведений прошлых лет (на первом месте по данному показателю находится Гарвардский университет, далее следуют Корнельский, Принстонский, Стэнфордский и т.д.).

30% общей суммы частных пожертвований (или 5,5 млрд дол.) поступило от выпускников вузов прошлых лет, 24% (4,5 млрд дол.) — от других частных лиц, 21% (3,8 млрд дол.) — от различных фондов, 18% (3,25 млрд дол.) — от корпораций, 2% (300 млн дол.) — от религиозных организаций, 6% — из других источников. Таким образом, наиболее крупный источник частных пожертвований вузам — это средства бывших студентов этих вузов, доля которых в общей сумме таких пожертвований увеличилась с 27% в 1993 г. до 30% в 1998 г. Удельный вес корпораций в пожертвованиях высшей школе уменьшился с 21% в 1993 г. до 18% в 1998 г. (при росте абсолютной величины таких пожертвований с 2,4 млрд до 3,25 млрд дол.). Замедление роста пожертвований корпораций высшему образованию связано с увеличением числа слияний компаний. В последние годы объектами филантропической деятельности солидных фирм являются, как правило, только крупные исследовательские университеты.

Учебные заведения не всегда могут использовать полученные ими в виде пожертвований средства по собственному усмотрению. Так, в 1998 г. 10% пожертвованных вузам средств пошли на текущие расходы без всяких ограничений, а 38,9% — на текущие нужды в соответствии с определенными условиями, выдвинутыми дарителями, которые хотели знать, куда пойдут деньги,

и участвовать в процессе их распределения, остальные средства могли расходоваться “по взаимной договоренности” или “по информированию спонсора”.

Конкуренция между вузами за привлечение частных пожертвований усиливается. При этом даже получение такой помощи в достаточно крупных размерах не может обеспечить одновременное решение многих стоящих перед вузами проблем (таких, как повышение зарплаты преподавателей, оказание финансовой помощи студентам, увеличение закупок новой техники).

Не следует рассчитывать, что быстрый рост объема частных пожертвований американским университетам и колледжам будет постоянным явлением. Тенденция может измениться, например, в случае возникновения новой ситуации на фондовом рынке.

Остановимся подробно на деятельности по привлечению частных пожертвований такого ведущего исследовательского университета США, как Гарвардский, который в конце 1990-х годов являлся лидером по общему объему ежегодно получаемых частных пожертвований, а также по ежегодному размеру пожертвований, получаемых от выпускников.

В 1994 г. президент Гарвардского университета объявил о начале крупнейшей в истории американской высшей школы кампании по сбору финансовых средств, призвав доноров выделить в период до 1999 г. 2,1 млрд дол. для укрепления позиций Гарварда среди ведущих американских университетов. Кампания оказалась успешной, и к концу 1999 г. было собрано 2,3 млрд дол.

Не все были уверены в конечном успехе кампании. Были сомнения в том, что удастся наладить сотрудничество между девятью независимыми колледжами, входящими в состав университета, в их деятельности по привлечению финансовых средств, а также в том, что можно будет найти достаточное количество потенциальных спонсоров и убедить их выделять Гарварду средства. Убедить их в этом было нелегко, поскольку многие считали, что Гарвард и так слишком богат.

Организаторы кампании по сбору средств решили, что для ее успешного проведения необходимо акцентировать внимание на роли университета в решении важных проблем американского общества. К потенциальным спонсорам обращались с просьбой о выделении средств, которые должны помочь в лечении СПИДа и рака, в улучшении государственного школьного образования,

в уменьшении загрязнения окружающей среды и пр. Чтобы вопрос о богатстве Гарварда не выходил на первый план, много говорилось о деятельности подразделений университета, которые испытывали определенные трудности (это подразделения, которые готовят учителей и работников общественного здравоохранения).

Гарвард добился того, что в 1998 г. около 45% его выпускников внесли пожертвования при том, что в год в среднем лишь около 23% выпускников частных вузов делают пожертвования своим учебным заведениям.

В течение 18-месячной фазы планирования деканы школ и президент Гарварда работали совместно и пришли к выводу о необходимости уменьшить в два раза сумму пожертвований, которую предполагалось привлечь первоначально. Несмотря на сотрудничество в проведении совместной кампании по сбору пожертвований, между школами Гарварда возникали определенные противоречия при распределении этих пожертвований.

Школы были лишены своего эксклюзивного права на получение пожертвований в размере 5 млн дол. и более (в прошлые годы школы Гарварда получали от своих выпускников пожертвования, на которые другие школы не могли претендовать). В рамках данной кампании руководство Гарварда при распределении полученных средств исходило из интересов всего университета. Из 86 пожертвований, размер которых превышал 5 млн дол., более половины были предназначены для двух и более школ Гарварда или для общеуниверситетских проектов.

Установившаяся в результате проведенной Гарвардом кампании практика привлечения пожертвований сохранилась. Ежегодно она приносит Гарварду около 450 млн дол. В 1980-е годы Стэнфордский университет, проведя специальную кампанию, привлек 1 млрд дол. в качестве пожертвований в течение пяти лет. Ныне Гарвард поднял эту планку, добившись привлечения за пять лет более 2 млрд дол.

В последнее десятилетие между американскими университетами стремительно нарастает конкуренция за привлечение частных финансовых средств.

Ранее значительная часть пожертвований поступала частным университетам и колледжам. Ныне растет доля пожертвований, поступающих государственным высшим учебным заведениям.

Важным источником пожертвований университетам и колледжам, как отмечалось выше, являются частные корпорации и фонды. В 1997/1998 г. на них пришлось соответственно 18% и 21% всех частных пожертвований американским вузам. Средства корпораций и фондов все чаще направляются крупным вузам (особенно государственного сектора), что, по мнению некоторых экспертов, наносит ущерб небольшим независимым колледжам.

В 1998 г. лишь 4,8% пожертвований корпораций высшему образованию были направлены частным колледжам (в 1995 финансовом году этот показатель был больше — 5,4%). За период 1995—1998 гг. доля частных колледжей в общей сумме грантов, предоставлявшихся высшему образованию различными фондами, уменьшилась с 13,3 до 11,5%, в то время как соответствующий показатель для государственных исследовательских и присваивающих степень доктора университетов увеличился с 30,8 до 34,8%.

Небольшие частные колледжи обычно имеют тесные связи с местным сообществом, в том числе с местными фирмами и жителями. Эти связи часто нарушаются, если крупные университеты начинают проводить агрессивную кампанию по привлечению частных средств для финансирования своей деятельности. Будучи сильно зависимыми от поддержки со стороны местного сообщества, небольшие частные колледжи стали остро ощущать конкуренцию со стороны крупных государственных университетов.

Между государственными университетами и частными колледжами идет конкурентная борьба не только за привлечение частных финансовых средств, но и за сотрудников, которые могли бы эффективно проводить кампании по привлечению таких средств.

Крупные государственные университеты считают вполне оправданными свои кампании по сбору частных средств. По мнению одного из руководителей Университета Пенсильвании, этому высшему учебному заведению не удалось бы привлечь много частных ресурсов, если бы у него не было убедительных аргументов в пользу необходимости получения дополнительных финансов. Средства, поступающие университету от штата Пенсильвания, обеспечивают менее 20% его текущих расходов. Этот штат находится на 47 месте среди 50 американских штатов по размерам средств, выделяемых высшему образованию в расчете на душу

населения. Для обеспечения качественной подготовки 80 тыс. студентов университет должен привлекать значительные негосударственные средства.

Многие наблюдатели полагают, что масштабные кампании крупных государственных университетов по привлечению финансовых средств окажут положительное воздействие на небольшие частные колледжи. Дело в том, что эти кампании приводят к созданию нового “климата благотворительности”, потенциальные спонсоры лучше узнают о проблемах высшего образования в целом, повышается планка размеров пожертвований. По мнению этих экспертов, негативное влияние соответствующих кампаний крупных государственных университетов на небольшие вузы может быть весьма ограниченным, поскольку значительная часть частной финансовой поддержки каждому конкретному вузу поступает от выпускников именно этого вуза. Тем не менее руководители небольших частных колледжей продолжают считать, что агрессивная политика крупных государственных университетов по привлечению дополнительных частных финансовых ресурсов и большего числа студентов (своих будущих доноров) не принесет ничего хорошего небольшим частным колледжам.

Опрос, проведенный Советом по развитию и поддержке образования (Council for Advancement and Support of Education), показывает, что в последние годы американские университеты и колледжи проводят более длительные кампании по привлечению частных средств. При этом наиболее крупные суммы поступают от меньшего числа спонсоров.

В 1998 финансовом году 80% всех пожертвований, собранных 138 колледжами, поступили от 10% ведущих спонсоров. 57% всех собранных финансовых средств поступили лишь от 1% спонсоров. В 1995 г. только 58% всех пожертвованных финансовых средств поступили от 10% ведущих спонсоров.

По мере роста удельного веса крупных пожертвований продолжительность самих кампаний по привлечению финансовых средств увеличивается. В 1998 финансовом году, как отметили 39% участвовавших в опросе вузов, их кампании по привлечению финансовых средств длились 6—7 лет; в 1995 г. соответствующий показатель составил 28%. За период 1995—1998 гг. доля учебных заведений, чьи кампании длились не более 5 лет, уменьшилась с 65 до 54% (в эти данные включены сведения и о частных средних

школах). Совет по развитию и поддержке образования рекомендует, чтобы максимальный период кампании по привлечению финансовых средств составлял 3 года.

Кампании по привлечению финансовых средств стали более продолжительными, а интервалы между ними — более короткими. Такая тенденция обусловлена тем, что для реализации более масштабных задач требуется больше времени.

Частная финансовая помощь студентам играет заметную роль в финансировании оплаты их обучения в высшей школе (в этом финансировании принимают участие студенты и их семьи, федеральное правительство и правительства штатов, фирмы и другие организации частного сектора).

Некоторые американские эксперты полагают, что колледжи не уделяют должного внимания вовлечению частного сектора в предоставление финансовой помощи студентам. Руководители вузов стремятся прежде всего добиваться увеличения федеральной и штатной помощи, а также вклада студентов и их семей. Политика вузов в ряде случаев даже препятствует предоставлению студентам финансовой помощи со стороны частного сектора.

Между тем важность получения финансовой помощи от частного сектора становится все более очевидной. За последние десять лет доля федеральных средств в финансировании оплаты обучения студентов в вузах уменьшилась, при этом она все чаще предоставлялась не в виде стипендий, а в виде кредитов. Так, по данным Национальной комиссии по стоимости высшего образования, за 1987—1996 гг. стоимость обучения в государственном четырехгодичном колледже возросла на 109%, при этом объем федеральных кредитов увеличился только на 40%, а средний размер стипендии Pell Grants — только на 21%. Как следствие, вузы были вынуждены тратить значительно больше собственных средств на предоставление финансовой помощи студентам. В настоящее время многие университеты и колледжи расходуют на эти цели 25—30% всех средств, полученных ими в виде платы за обучение; в начале 1980-х годов соответствующий показатель был значительно меньше (10—15%).

В этих условиях возрастает значение такого гибкого и во многом неиспользованного источника средств, каким является частный сектор. Частная финансовая помощь может быть полезна как студентам из семей со средними доходами (эти студенты все чаще

вынуждены прибегать к получению кредитов на оплату своего обучения), так и студентам из семей с низкими доходами (государственной финансовой помощи, получаемой такими студентами, оказывается недостаточно для оплаты обучения в колледже). Частная помощь предназначена на выплату стипендий как наиболее нуждающимся студентам, так и наиболее талантливым, имеющим наивысшие достижения в учебе. Следует также учитывать, что в отличие от других, более традиционных источников финансирования высшей школы, потенциал расширения финансовой помощи со стороны частного сектора чрезвычайно велик.

Растет число частных организаций, предоставляющих стипендии студентам вузов. Американский фонд стипендий гражданам (далее — АФСГ) в 1998 г. собрал от своих местных и корпоративных партнеров более 100 млн дол. для оказания финансовой помощи студентам университетов и колледжей (это в два раза больше, чем четыре года назад).

Частный сектор предоставляет помощь студентам по различным каналам. Компании, заинтересованность которых в хорошо подготовленной рабочей силе увеличивается, предоставляют такой помощи значительно больше, чем раньше. Фирмы возмещают затраты на оплату обучения и предоставляют стипендии детям своих сотрудников, выделяют стипендии студентам, обучающимся различным специальностям, требующимся данным фирмам, а также оказывают финансовую помощь студентам из числа национальных меньшинств и из семей с низкими доходами. Для управления соответствующими программами большинство компаний прибегают к услугам организаций “третьей стороны”, к которым относятся Служба управления стипендиями АФСГ, Национальная служба стипендий по заслугам, Служба образовательного тестирования. За последние годы число спонсируемых корпорациями программ предоставления стипендий одного только АФСГ увеличилось на 40%. Это отражает рост числа таких программ в масштабе всей страны.

Менее крупные частные и местные фонды также предоставляют все больше финансовой помощи студентам. Кроме того, различные национальные и региональные профессиональные ассоциации, общественные организации также спонсируют программы предоставления стипендий. В их числе — Национальная ассоциация директоров средних школ, Организация “Мисс Аме-

рика” (одна из крупнейших в мире структур, предоставляющая стипендии на получение образования женщинам). Местные организации собирают среди жителей средства для предоставления финансовой помощи студентам из числа своих земляков.

Программу АФСГ “Доллары для студентов” осуществляют более 800 филиалов на местах (как в городах, так и в сельских районах). В 1998 г. эти филиалы собрали более 30 млн дол. для оказания финансовой помощи студентам в оплату их обучения в учебных заведениях послешкольного образования (это в два раза больше, чем пять лет назад).

В сравнении с финансовой помощью студентам, предоставляемой университетами и государством, помощь от частного сектора пока невелика. Размер большинства частных стипендий составляет от 500 до 3000 дол. Тем не менее предоставление частных стипендий может оказать заметное влияние на студентов (их получателей) и вузы, в которых они учатся. Это влияние не ограничивается только финансовыми аспектами. Средства частного сектора в значительной мере устраняют нехватку ресурсов для финансирования высшего образования, выделяемых государством, самими высшими учебными заведениями, а также студентами и их родителями.

Помощь частного сектора начинает оказывать влияние на состояние бюджетов многих университетов и колледжей. Некоторые из них получают до 400 тыс. дол. в год только от программ АФСГ .

Положительные последствия такой поддержки студентов заключаются не только в облегчении для них финансового бремени оплаты обучения. Студенты, получающие стипендии от местных организаций или частных фирм, чувствуют особую ответственность перед местным сообществом или работодателями родителей за качество своего образования. У студентов повышается мотивация к учебе.

Для обеспечения роста объемов частной финансовой помощи, оказываемой как студентам, так и университетам, американские эксперты рекомендуют следующее.

Необходимо довести информацию о растущей потребности и значении финансовой помощи студентам и университетам до тех, кто может ее предоставить. Тысячи организаций (профессиональные ассоциации, фирмы, входящие в число 500 крупней-

ших американских компаний, а также различные фонды) все еще не принимают активного участия в предоставлении стипендий студентам. Есть также значительный потенциал роста такой помощи студентам со стороны богатых людей.

Необходимо широко распространять информацию о случаях предоставления частной финансовой помощи студентам и тем самым стимулировать более широкое участие других потенциальных спонсоров в благотворительной деятельности. Следует изучать влияние предоставления финансовой помощи студентам на доступность высшего образования для лиц из малообеспеченных семей и распространять информацию о полученных результатах.

Фонды, организации и отдельные лица, желающие предоставить благотворительную помощь, должны изучать возможности наилучшего размещения своих средств в сфере высшего образования с тем, чтобы как можно больше студентов смогли извлечь из них наибольшую пользу. Что касается результатов программы “Доллары для студентов”, то вложение каждых 10 тыс. дол. на расширение программы в новых местных сообществах быстро приводит к привлечению местными добровольцами новых средств на помощь студентам в размере 100 тыс. дол.

Федеральное правительство и правительства штатов могут сыграть более существенную роль в поощрении частной поддержки учебных заведений. Руководители университетов должны убеждать законодателей предоставлять налоговые льготы, призванные содействовать увеличению финансовой помощи студентам со стороны отдельных лиц и фирм.

Правительства штатов также могут содействовать росту частной финансовой поддержки студентов. Такая деятельность успешно осуществляется в штате Вашингтон. Координационный совет этого штата по высшему образованию предоставляет гранты тем местным сообществам, которые создают основанные на широкой добровольной поддержке стипендиальные фонды. Эта программа уже помогла созданию более чем 50 местных фондов. В результате принятого весной 1999 г. закона в течение двух лет созданы еще 200 подобных фондов. Необходимо стимулировать аналогичное сотрудничество государственного и частного секторов и в других американских штатах.

Сами университеты должны способствовать привлечению дополнительной частной финансовой помощи. Например, руководство колледжей в сотрудничестве со студентами-доброволь-

цами может содействовать созданию стипендиальных фондов в городах и местных общинах, расположенных вблизи кампусов. Самое главное, чтобы университеты и колледжи проводили такую политику предоставления финансовой помощи студентам, которая бы содействовала, а не препятствовала росту частной финансовой поддержки.

Многие колледжи все еще проводят политику, обычно называемую “замещением”. Суть этой политики заключается в том, что выделенная самим колледжем финансовая помощь студентам заменяется частной, в результате чего финансовое положение студентов, которым были выделены частные стипендии, не улучшается.

Такая практика, позволяя университету расширить ресурсы финансовой помощи путем перераспределения “замещенной” помощи другим студентам, в долгосрочной перспективе оказывается “близорукой”, поскольку лишает местные сообщества, корпорации и другие структуры стимулов предоставлять стипендии студентам, а также разочаровывает студентов, рассчитывавших на получение дополнительных финансовых средств. Некоторые стипендиальные фонды отговаривают молодых людей от поступления в колледжи, проводящие политику “замещения”.

Многие вузы уже начинают отказываться от этой политики. Так, в прошлом году Гарвардский университет и ряд других престижных вузов предоставили возможность самим студентам получать всю или почти всю сумму выделенных им частных стипендий. По данным крупнейшего филиала, осуществляющего программу АФСГ “Доллары для студентов” в Уейкфилде, почти четверть из 100 колледжей, в которых обучались студенты, получавшие стипендии по этой программе, проводили в 1995 г. политику “замещения”. В 1999 г. данный показатель снизился в два раза (примерно до 13%).

Более того, почти 400 университетов и колледжей стали участниками “Коллегиальной программы партнерства” АФСГ. Партнеры письменно подтвердили, что они будут использовать поступающие через АФСГ частные стипендии на нужды получателей этих стипендий. После этого учебные заведения обязуются использовать часть средств, поступающих в виде стипендий от АФСГ, для уменьшения доли затрат самих студентов в оплате обучения.

В конечном счете университеты и колледжи значительно выигрывают в результате отказа от политики “замещения”, поскольку увеличение частной помощи кампусам ведет к росту численности студентов.

Для обеспечения роста финансовой поддержки университетов со стороны частного сектора требуется создание нового партнерства высших учебных заведений, корпораций, индивидуальных спонсоров, представителей местного сообщества, некоммерческих агентств, федерального правительства и правительств штатов. Каждый член этого партнерства должен сыграть свою роль в содействии использованию огромного потенциала частной финансовой поддержки высшего образования.

Частные средства играют важную роль в финансировании вузовских научных исследований. К примеру, такой ведущий американский университет, как Массачусетский Технологический Институт (MIT), проводит активную политику привлечения средств частных фирм для финансирования научных исследований. В течение ближайших 5 лет американская корпорация “Майкрософт” выделит MIT 25 млн дол. на проведение исследований в области использования информационных технологий в университетском образовании.

Объединение усилий корпорации, являющейся одним из мировых лидеров в сфере программного обеспечения, и одного из крупнейших технологических университетов может многое изменить в высшем образовании, считают руководители MIT. Руководители же “Майкрософт” отмечают в качестве преимуществ такого рода сотрудничества возможность тесной кооперации с преподавателями MIT, знающими все тонкости образовательного процесса. Это должно повысить эффективность исследований в сфере использования информационных технологий в системе высшего образования.

Всего в рамках сотрудничества корпорации “Майкрософт” и MIT должны быть осуществлены 10—15 исследовательских проектов.

Идея сотрудничества принадлежала MIT, который обратился к корпорации “Майкрософт” за финансовой поддержкой. Для обеспечения финансирования исследований в других областях MIT установил связи и с другими крупнейшими компаниями. Хотя “Майкрософт” финансирует исследования, их результаты не будут собственностью компании. Для публикации результатов исследований в рамках рассматриваемого проекта сотрудникам MIT

не требуется разрешение компании. Права интеллектуальной собственности на результаты исследований будут принадлежать MIT. “Майкрософт” же получит эксклюзивные лицензионные права в рамках тех проектов, которые финансируются только этой компанией. “Майкрософт” планирует предоставлять субсидии и другим университетам для проведения исследований в области информационных технологий, а MIT — получать средства и от других фирм.

В США правительства многих штатов (Висконсина, Мичигана, Миннесоты, Нью-Йорка, Иллинойса, Калифорнии и др.) стимулируют установление более тесных связей между государственными исследовательскими университетами и фирмами высокотехнологичных отраслей с целью создания на базе исследовательской деятельности университетов центров новых технологий в непосредственной близости от кампусов. Таким образом стимулируется процесс коммерческого использования результатов проводимых университетами исследований, создаются новые рабочие места для научных сотрудников. Связи между высшей школой и бизнесом особенно сильны в сфере биотехнологий. Частные фирмы являются одним из наиболее крупных источников средств для финансирования университетских исследований в этой области.

Борьба колледжей с отсевом студентов

На протяжении большей части 1990-х годов в США росла доля студентов, покидающих колледжи, не закончив обучение. Эта тенденция вызывает большую озабоченность руководителей колледжей, поскольку наносит ущерб имиджу вузов и негативно сказывается на их бюджетах. Высокий уровень отсева студентов отрицательно влияет на рейтинг колледжей, что приводит к потере их доходов от платы за обучение. Кроме того, высокий уровень отсева может привести к тому, что некоторые государственные колледжи лишатся и части государственного финансирования. Дело в том, что в нескольких американских штатах объемы финансирования государственных колледжей ставятся в зависимость и от такого показателя, как доля студентов, покидающих вузы, не закончив учебы.

Колледжи начинают предпринимать активные меры по предотвращению или снижению оттока студентов.

Считается, что одной из основных причин оттока студентов-первокурсников является их недостаточное вовлечение в жизнь колледжа. Колледжи пытаются стимулировать более активное участие студентов в жизни местного студенческого сообщества — спортивной, музыкальной, издательской и пр. В некоторых университетах участие первокурсников в “обогащающих мероприятиях” (студенческое самоуправление, посещение футбольных матчей студенческих команд и т.д.) стало обязательным условием получения зачетов.

Отдельные университеты предлагают студентам кредиты для оплаты обучения при условии, что они не покинут учебное заведение до окончания учебы.

Некоторые университеты обращаются к услугам консультационных компаний, которые помогают выявить тех студентов, которые могут покинуть университет, не доучившись, и предлагают способы их удержания. Как правило, покидают колледжи в течение первого года обучения те студенты, у которых была низкая успеваемость в средней школе и которые, будучи школьниками, мало посещали математические курсы, предназначенные для подготовки к учебе в колледжах, а также те студенты, которые рассчитывают совмещать учебу с работой в течение 20 ч и более в неделю вне кампуса.

Уровень отсева меньше в тех колледжах, которые осуществляют жесткий отбор выпускников школ в зависимости от их успеваемости. Так, по данным обследования 2540 американских четырех- и двухгодичных колледжей, в 1998 г. уровень отсева студентов из колледжей, большинство учащихся которых по успеваемости находились среди 10% лучших учащихся выпускных классов, составлял 8,8%, а из тех колледжей, которые принимали всех выпускников школ вне зависимости от их успеваемости, — 46,2%.

Некоторые работники сферы образования полагают, что стремление любой ценой удержать поступивших может заставить колледжи снижать требования к академическим результатам учебы студентов, а это негативно скажется на качестве их подготовки.

Активизация усилий колледжей по удержанию студентов привела к определенным результатам. Национальная статистика свидетельствует, что после достижения своего максимума в 1996 г. уровень отсева студентов из американских колледжей начал снижаться.

2.5 | Австралия и Новая Зеландия

Системы высшего образования Австралии и Новой Зеландии по историческим меркам очень молоды и до сих пор находятся в стадии становления. Частично они копируют системы высшего образования США и Великобритании, склоняясь то к одной, то к другой. Вместе с тем к настоящему времени начинает все больше формироваться собственная модель, но пока трудно говорить о ее законченности. Однако в построении системы финансирования университетов в Австралии и Новой Зеландии есть уникальные черты и новации. В частности, именно здесь в наиболее полном виде была разработана и применена в высшем образовании модель, получившая название “деньги следуют за студентом”, которая до сих пор является объектом острых дискуссий.

Австралия Финансирование университетов

В 1974 г. в Австралии была отменена плата за обучение. Однако в связи с огромным наплывом студентов в высшие учебные заведения в конце 1980-х годов и отсутствием у государства достаточных средств для финансирования высшего образования в 1989 г. было решено вновь ввести плату за образование в университетах. В том же году была принята Программа содействия развитию высшего образования (Higher education contribution scheme — HECS). Согласно этой программе студентам предоставлялись образовательные кредиты для оплаты их обучения.

В этот же период, помимо взимания платы за обучение со студентов, университетам было разрешено привлекать дополнительные финансовые средства, организуя специальные курсы повышения квалификации и переподготовки специалистов, курсы ускоренной подготовки по определенным специальностям, а также создавая на платной основе специальные службы для проведения экспертных оценок учебно-педагогической деятельности дру-

гих учебных заведений. Осуществление подобной политики расширило источники финансирования вузов и привело к сокращению правительственных субсидий с 90% в 1983 г. до 56% в 1994 г.

Сокращение финансирования со стороны государства вынудило многие учебные заведения, в том числе и университеты, сокращать свои расходы, искать новые источники получения финансовых средств и развивать сотрудничество с частным сектором, привлекая дополнительные ресурсы для расширения набора предоставляемых образовательных услуг.

За период с 1939 по 1990 гг. население Австралии увеличилось с 7 до 19 млн человек (в 2,7 раза), а число обучающихся в университетах выросло с 14,2 тыс. до 681,9 тыс. человек (в 48 раз). До 1974 г. к числу наиболее значительных изменений относились следующие: увеличение числа учебных мест, появление новых факультетов, растущие расходы на научные исследования, увеличение доли аспирантов.

Как отмечалось ранее, с 1974 г. государство полностью финансировало систему обучения в университетах и отменило плату за обучение, хотя в этот период уже наблюдалось замедление экономического роста. В связи с тем, что все высшее образование стало полностью бюджетным, влияние правительства на университеты в этот период значительно усилилось. В университетах в то же время стало обучаться больше иностранных студентов на платной основе, а также тех, кто обучался по специальным программам для получения степени магистра или повышения уровня квалификации после получения высшего образования.

В 1988 г. правительство решило объединить университеты и колледжи “продвинутого” уровня обучения и на их базе создать большие специализированные университеты, каждый из которых был бы ориентирован на подготовку строго определенных категорий специалистов, необходимых для экономики страны в новых экономических и политических условиях. Была упразднена Комиссия по высшему образованию (The Tertiary education commission), и университеты напрямую стали подчиняться министерству образования. Это привело к тому, что они стали еще более “управляемыми”. Вместе с тем значительно расширилось число преподаваемых дисциплин, появились дипломы разных типов, выдаваемые после определенных лет обучения и достигнутых образовательных результатов.

В 1989 г., когда вновь была введена плата за обучение, значительно уменьшилось финансовое бремя государства, но университеты не приобрели большей самостоятельности в расходовании получаемых ими средств и принятии организационных решений.

С начала 1990-х годов государство в лице министерства образования начало заключать коллективные договоры с сотрудниками и преподавателями университетов по оплате их труда. После введения этой новации университеты больше не могли увеличивать заработную плату преподавателей за счет самостоятельно привлекаемых средств: ее увеличение было поставлено в прямую зависимость от числа студентов, приходящихся на одного преподавателя. В результате это привело к тому, что в 1987 г. на одного преподавателя приходилось 12 студентов, в 1999 г. — 17 при сохранении традиционной технологии обучения или ее небольшом изменении.

В 1996 г. плата за обучение, взимаемых со студентов, составляла приблизительно 26% средних расходов на обучение в университете, в 1997 г. она поднялась до уровня 37%, но в этом размере взималась только с нового набора. Увеличение платы за обучение не привело к сокращению числа желающих учиться.

В 1999 г. государственное финансирование составило приблизительно 46% от общих поступлений финансовых средств в бюджеты университетов. Однако финансирование образовательного процесса за счет во многом собственных доходов не прибавило учебным заведениям самостоятельности в принятии решений, касающихся организации учебного процесса и проводимой ими политики в области образования. Бюджетное финансирование выделялось пропорционально численности студентов. При этом государство также контролировало поступления от платы за обучение и из других источников.

Политика управления деятельностью университетов

Практически обязательное членство университетов в созданной правительством в начале 1990-х годов Объединенной национальной ассоциации высшего образования предполагало переход к новым моделям управления, в которых предусматривалась ослабление Национального союза высших учеб-

ных заведений и ограничение самостоятельности университетов в принятии ими решений относительно возможностей заключать соглашения по проведению совместных научных исследований и разработок с промышленными фирмами и друг с другом. Подобные ограничения со стороны правительственных структур не способствовали повышению эффективности использования имевшихся финансовых ресурсов. Введение регулирующих механизмов ограничивало конкуренцию между университетами, их инициативу и возможности внедрения новых методов, средств и технологий обучения в образовательный процесс. Это особо подчеркивалось Контрольным комитетом (Review committee), назначенным министром занятости, образования и профессиональной подготовки для оценки результативности политики финансирования высшего образования, и привело к отмене или смягчению многих ограничений на деятельность университетов.

Вместе с тем в условиях глобализации “индустрии” образовательных услуг и роста конкуренции в этой сфере Контрольный комитет предложил отменить налоговые льготы, которые предоставлялись государственным университетам, обосновывая это тем, что современные студенты могут учиться в течение всей жизни и самостоятельно выбирать университет (частный или государственный), а государственное финансирование должно “следовать” за ними (принцип “деньги следуют за студентом”). При переходе к этой модели университетам разрешалось самостоятельно устанавливать плату за обучение. Студенты же получали возможность брать гарантированные государством образовательные кредиты, которые должны погашаться ими из тех доходов, которые они заработают после окончания вуза и устройства на работу.

Кроме того, по предложению Контрольного комитета университеты получили широкий доступ к кредитам банков, из которых они теперь финансируют инвестиционные программы и структурные изменения в их деятельности. Контрольный комитет предложил также выделять гранты на научные исследования тем университетам, которые их наиболее эффективно используют, обеспечивая:

- получение новых знаний;

- разработку новых технологий;

- широкое применение инноваций в промышленности и на благо развития местного сообщества.

К настоящему моменту анализ особенностей формирования системы высшего образования Австралии и отдельных университетов позволяет выделить несколько сложившихся типов вузов с разными подходами к обучению и соответственно к управлению деятельностью университетов:

так называемые истинные университеты (“real” universities). Это университеты, которые являются образовательными и научными центрами крупных городских агломераций. Они имеют давние традиции в области проведения научных исследований и высокий рейтинг по качеству предоставляемых образовательных услуг и престижу, подобно Оксфорду и Гарварду;

университеты, образованные на базе технических и технологических вузов. Они имеют высокую репутацию в подготовке специалистов по техническим специальностям, которые пользуются большим спросом на рынке труда. Эти университеты уже зарекомендовали себя с положительной стороны, готовя специалистов, уровень прикладных знаний которых отвечает мировым стандартам;

университеты, расположенные в региональных центрах, которые менее представительны по численности студентов. Они образовались на базе педагогических колледжей и известны своими специальными курсами дисциплин, которые ориентированы на определенные группы студентов, а также на небольшие аудитории слушателей, что позволяет широко использовать интерактивные методы обучения.

В стране действует Комитет вице-ректоров Австралии (The Australian vice-chancellors committee), который консультирует правительство по всем вопросам, связанным с высшим образованием, и выступает в качестве буфера между университетами и правительством, а также выполняет функции регулирующего органа при разрешении конфликтов в академической среде.

В одном из докладов Комитета отмечалось, что увеличение учебной нагрузки и числа студентов, приходящихся на одного преподавателя, в условиях незначительного роста заработной платы обостряет обстановку в вузах. Поэтому государственные средства должны в первую очередь направляться на финансирование проектов, улучшающих качество преподавания, и для поощрения преподавателей, которые предлагают новые программы и методы обучения, поскольку качество преподавания значительно влияет на быстроту усвоения новых знаний и общий уровень подготовки студентов.

Качество образования и государственное финансирование

Контрольный комитет министра занятости, образования и профессиональной подготовки Австралии регулярно проводит проверку университетов с целью формирования государственной политики в области качества высшего образования и разработки принципов и механизмов получения учебными заведениями дополнительного бюджетного финансирования.

Постепенно сложилась следующая система выделения дополнительных государственных средств тем или иным университетам: наибольшая дополнительная сумма, выделяемая университету, не должна превышать 5% объема всего государственного финансирования, предоставленного учебному заведению на текущие расходы;

полученные дополнительные средства должны использоваться исключительно для дальнейшего повышения качества обучения и поддержания его на высоком уровне;

университеты, получающие дополнительное финансирование, должны продемонстрировать высокую результативность политики по повышению качества образования.

В процессе обследования университетов Контрольным комитетом основное внимание уделяется следующим направлениям их деятельности:

планированию образовательного процесса и управлению университетом;

анализу программ обучения, форм и методов обучения;

использованию перспективных методов обучения;

обеспеченности учебного процесса новыми техническими средствами обучения;

комплектованию штата преподавателей, повышению их квалификации;

масштабу научно-исследовательской работы и результативности проводимых научных исследований, их практической значимости для развития местных сообществ и бизнеса.

Всем университетам, в которых проводятся проверки Комитета, присваивается рейтинг, определяющий на текущий год уровень дополнительного финансирования, а именно: чем выше рейтинг, тем больший объем дополнительных средств выделяет-

ся им из государственного бюджета. Университеты, получившие наибольший рейтинг, значительно повысили свой престиж.

Как правило, самый высокий рейтинг получают крупные, старые университеты, добившиеся наибольших успехов в подготовке специалистов.

Вместе с тем результаты обследования университетов и оценка качества подготовки студентов, особенностей управления образовательным процессом стали основанием для разработки текущих и стратегических планов развития высшего образования в стране. Систематическое и комплексное наблюдение за состоянием планирования учебного процесса, оценка главных направлений развития учебных заведений, мониторинг происходящих изменений, введение критериев качества работы университетов — все это позволяет получать исчерпывающую информацию об образовательной деятельности вузов и любых нововведениях в их работе.

Результаты проверок Контрольным комитетом деятельности университетов имеют реальное практическое значение. Уже после первого года подобных мероприятий наблюдался значительный прогресс в образовательной деятельности учебных заведений. Повысилось качество обучения, были сформированы единые образные критерии его оценки, университеты стали разрабатывать долгосрочные программы улучшения работы. Организация образовательного процесса все больше начала учитывать потребности студентов и работодателей, запросы промышленного сектора и местных сообществ.

Значительные изменения произошли в развитии научно-исследовательской базы университетов. Были разработаны планы проведения научных исследований. Учебные заведения получили больше самостоятельности в этой сфере. Научные исследования стали развиваться параллельно с учебным процессом, в который все шире начали включать научно-исследовательскую деятельность студентов.

Развитие научно-исследовательской базы университетов

В последнее десятилетие XX в. в университетах Австралии происходило значительное расширение научных исследований по специальным программам, нацеленным на ускоренное развитие промышленности. Расходы вузов на научные

исследования выросли с 0,2% ВВП в 1965 г. до 0,6% в 1997 г. Начиная с 1989 г. государственное финансирование по статье “образование и научные исследования” увеличивалось медленнее, чем целевые субсидии на научные исследования и разработки. К 1999 г. штат научных работников составлял 24% от общей численности преподавателей австралийских университетов.

Возросло значение исследовательской деятельности при решении вопроса о повышении статуса преподавателя. Активизация научно-исследовательской работы способствовала развитию научных связей между университетами как внутри страны, так и за рубежом. Появились совместные с другими университетами научные исследования. Пересматривались приоритеты НИОКР. Под влиянием расширения сферы научных исследований происходила реорганизация структуры университетов.

Инициированная в 1990 г. программа предоставления студентам стипендий на проведение научных исследований и введения стипендий аспирантам была нацелена на укрепление связей между бизнесом и высшими учебными заведениями, поскольку фонд стипендий совместно с правительством формировали различные фирмы и корпорации.

Программа по развитию сотрудничества в научно-исследовательской сфере (Cooperative research centers — CRC), разработанная в 1990 г., значительно расширяла возможности указанной выше. Средства на развитие исследовательских центров поступали от правительства, университетов и бизнеса. В некоторых центрах были достигнуты значительные результаты в области как фундаментальных, так и прикладных исследований. Бизнес приобретал патенты, зарегистрированные данными центрами, тем самым подтверждая их значение в экономической жизни страны, а также вкладывал средства в их дальнейшие разработки, подчас сопряженные со значительным риском.

Финансирование научных исследований в университетах Австралии производится на конкурсной основе через Совет по науке (Australian research council). Гранты на научные исследования на конкурсной основе, помимо Совета по науке, предоставляются Национальным советом здравоохранения и медицинских исследований (National health and medical research council), а также Министерством промышленности и науки в рамках Программы по развитию сотрудничества в научно-исследовательской сфере.

Вместе с тем следует учитывать, что, например, в 1995 г. пять университетов, в том числе Национальный университет Австралии и Университет штата Новый Южный Уэльс, которые были образованы в период с 1946 по 1958 гг., получили 74% всех выделенных на конкурсной основе грантов, хотя в них была занята только 1/3 научных сотрудников, работавших во всех университетах страны.

Обучение по контракту

В Австралии широкое распространение получило так называемое обучение по контракту. Контракты заключаются на изучение студентами определенных дисциплин или проведение научных и экспериментальных работ сверх стандартной учебной программы. Они заключаются и при обучении одновременно по сдвоенным курсам, которые позволяют студентам применять на практике полученные знания, совмещая занятия в университетах с работой по специальности.

С формальной точки зрения заключение контракта на обучение представляет собой договор между преподавателем и студентом для организации учебного процесса в интересах студента с целью рационализации механизма передачи знаний и повышения степени их усвояемости.

Использование контрактной системы в технических вузах представляет собой тип методологии обучения, при котором в него вносится элемент разнообразия, создается система неформальных отношений между преподавателем и студентом, увеличивается степень вовлеченности студента в образовательный процесс, в результате чего лучше усваивается пройденный материал. Расширяются возможности индивидуального подхода к студенту, когда преподаватель организует учебный процесс, ориентируя его на конкретные потребности обучаемого.

В конце 1990-х годов в двух технических университетах (Университете Эдит Коуэн в Перте и Университете Ньюкасла) проводился эксперимент, в процессе которого обучение студентов велось как по обычной программе, так и по контрактной системе, а затем сравнивались результаты. Студенты, заключившие контракты, в течение трех лет обучения (из четырех) получали возможность совершенствовать свои знания по широкому кругу проблем, выбранных ими самостоятельно, а не по указанию

преподавателя. Каждый студент определял для себя область знаний, в которой он хотел бы работать или продолжить дальнейшее образование.

При заключении контракта студент должен был выбрать для изучения интересующую его проблему. Соответственно должна была составляться программа его индивидуальной работы. В ней определялись основные направления работы студента, методы изучения выбранной темы, сроки выполнения программы и ожидаемые результаты. В процессе переговоров с преподавателем уточнялись детали контракта, ответственность сторон. Затем контракт подписывался.

При подведении итогов эксперимента был сделан вывод, что студенты, занимавшиеся по контракту в течение первых трех лет, показали гораздо более высокий уровень знаний и имели более высокие оценки, чем те, которые обучались по традиционной системе.

В процессе обучения по контракту студенты могут определить цели своего образования, индивидуализировав его, поставить перед собой конкретные задачи, скорректировать учебные планы в соответствии со своими способностями и интересами, получить профессиональное образование и продолжить его в будущем для получения академического диплома высокого уровня.

В настоящее время обучение по контракту приобретает все большую популярность, что приносит университетам дополнительные финансовые средства, поскольку они взимают со студентов дополнительную плату сверх обычной за индивидуализацию обучения и, кроме того, получают дополнительное государственное финансирование на повышение качества образования.

Новая Зеландия

В 1990-е годы порядок финансирования университетов Новой Зеландии стал постепенно меняться, поскольку изменился статус Комитета по предоставлению грантов (бюджетных средств) университетам. Он все более лишался самостоятельности в принятии решений. Если первоначально гранты выдавались университетам на пять лет, затем — на три года, то впоследствии получатели грантов, а также объемы выделяемых средств стали пе-

решаться ежегодно. И эта система сохранилась до настоящего времени. Параллельно происходило и общее сокращение выделяемых средств, хотя число студентов в университетах росло.

При увеличении контингента студентов перед университетами встала задача сохранить качество образования на прежнем уровне, рассчитывая при этом на помощь со стороны государства, объем которой стал напрямую зависеть от численности набранных студентов.

Учебные заведения, которые предлагают современные образовательные программы и высокий уровень подготовки специалистов, ориентированный на внутренний рынок, пользуются большой популярностью среди студентов. Поэтому было предложено пересмотреть принципы финансирования высшего образования, исходя при определении объема государственного финансирования из численности обучающихся в университете студентов.

Это, по мнению реформаторов системы образования, должно было усилить конкуренцию между университетами за получение государственных средств и заставить их использовать данные ресурсы с большей отдачей, ориентируя подготовку студентов на потребности рынка труда.

В настоящее время все университеты финансируются в зависимости от численности студентов. Вместе с тем Квалификационное управление Новой Зеландии (New Zealand Qualification authority) постоянно проверяет программы обучения с точки зрения соответствия их качества определенным образовательным стандартам. Свои полномочия в этом вопросе Управление разделяет с Комитетом вице-ректоров страны.

Качество преподавания в университетах должно отвечать следующим требованиям:

- обучение проводится по современным программам и передовым методикам обучения;

- процесс обучения и научные исследования развиваются в тесной взаимосвязи;

- обеспечивается обязательное соответствие программ обучения международным стандартам качества и тематике научных исследований, проводимых в университетах;

университеты должны стать местом сосредоточения знаний и практического опыта.

При выполнении указанных требований университеты могут претендовать на получение дополнительного государственного финансирования.

Эти меры привели к возрастанию конкуренции между университетами и другими высшими учебными заведениями за получение дополнительных средств, необходимых им для текущей деятельности и дальнейшего развития.

В начале 1990-х годов были разработаны стандартные требования для получения стипендий студентами. Но в настоящее время многие студенты лишились стипендий, поскольку происходит общее сокращение финансирования высшего образования. Однако их получателями остались выходцы из малообеспеченных семей и студенты старших курсов, показавшие высокие результаты в учебе. Все остальные студенты теперь могут получить кредит на обучение, который должен быть возвращен после окончания вуза. Эта схема ориентирует студентов на выбор профессий, наиболее востребованных на рынке труда, что, в свою очередь, во многом определяет структуру учебных планов, которые составляются с учетом пожеланий обучающихся.

В новых условиях финансирования большое значение приобретает распространение информации о возможностях учебного заведения предоставлять качественное образование по востребованным специальностям.

В последние годы в университетах Новой Зеландии возрастает роль профессиональных менеджеров, которые занимаются вопросами получения финансирования со стороны государства и бизнеса, заинтересованного в получении квалифицированных кадров и проведении научных исследований по конкретной проблематике.