

## Глава 2

# КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ РОСТ СТУДЕНТОВ И ПРОБЛЕМЫ ДОСТУПНОСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

### 2.1. Повышение образовательного уровня населения

Одной из глобальных тенденций, особенно явно проявляющихся в последние годы, стало массовое стремление населения к получению высшего образования. Доля выпускников общеобразовательных школ, претендующих на поступление в вузы, в сравнении с концом 80-х гг. минувшего столетия выросла более чем в 1,5 раза. Следовательно, независимо от социального происхождения и имущественного положения абсолютное большинство молодых людей рассматривают получение высшего образования как свою потребность, право, а во многом — и как жизненную необходимость. Это, безусловно, свидетельствует о принципиально новой ситуации в образовательной сфере, да и об изменении социальной атмосферы, определяющей деятельность образовательных учреждений. Проблема доступности высшего образования стала одним из ключевых вопросов социальной политики во многих странах. Сделать высшее образование более доступным — значит дать право большему количеству выпускников средней школы претендовать на более высокий социальный статус, на специализацию, на обладание степенью, гарантирующей компетентность в работе.

В материалах семинара «Анализ стратегии развития российских вузов: международный опыт (опыт стран ОЭСР) и российская практика», организованного Государственным университетом — Высшей школой экономики и Национальным фондом подготовки кадров (2004), приводится статистика доли людей с высшим образованием в странах ОЭСР.

Так, в 1997 г. около 14 % европейцев в возрасте 25–34 лет имели высшее образование, тогда как в 2002 г. их количество выросло до 18 %. В 30 странах Европы в 2000 г. обучалось 16,5 млн студентов, из них более 78 % — в странах Европейского Союза. Средний показатель доли студентов третичного образования в составе всей учащейся молодежи для этих стран составил 15 %. Наибольшая доля студентов среди всей учащейся молодежи отмечается в Греции, Испании и Финляндии — 21 %, самая низкая характерна для Румынии — 10 %.

Самыми мощными системами высшего образования в Европе сегодня обладают Великобритания, Германия и Франция с численностью студентов, несколько превышающей 2 млн человек. Далее идут Испания и Италия с контингентом студентов примерно 1,8 млн человек.

Численность студентов в странах Европейского Союза за четверть века выросла более чем в 2 раза и составила в 2000 г. 12,6 млн человек. При этом в Греции, Испании, Ирландии, Финляндии и Португалии она даже утроилась. Самый низкий рост численности студентов наблюдался в Германии — всего 50 % [10].

Очевидно, ключевую роль в данной тенденции играют такие факторы, как растущие требования рынка труда и рассмотрение многими высшего образования как своеобразного «социального лифта», который гарантирует определенный подъем материального уровня и качества жизни, в том числе и для социально уязвимых слоев населения.

Сегодня в странах Европы доля рабочих мест для специалистов с высшим образованием достигает 30–40 %. По данным ОЭСР, высшее образование поднимает уровень дохода дипломированных специалистов в 1,5–2 раза. При этом высшее образование часто рассматривается как необходимая начальная ступень для освоения профессиональных обязанностей. Фактически речь идет о необходимости получения высшего образования в течение всей жизни на массовом уровне [9].

В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. задача «обеспечения государственных гарантий доступности качественного образования» также стоит первой в списке приоритетов образовательной политики. Ее решение предполагает формирование соответствующей образовательной политики, организационных мероприятий, а также механизмов их реализации. Однако их разработка и проведение в жизнь усложняется не только экономической ситуацией в отрасли образования, т. е. ограниченностью аккумулируемых ею финансовых ресурсов, но также отсутствием критериев оценки достижения поставленных целей. Важно также, чтобы предлагаемые критерии были прозрачны, а планируемые к вне-

дрению мероприятия и механизмы их реализации были поняты и поддержаны образовательным сообществом и населением России. Поэтому представляется чрезвычайно важным изучить уже имеющийся опыт политики, направленной на обеспечение равенства образовательных возможностей, проводимой в странах ОЭСР, а также проанализировать вероятность его использования в ходе формирования российской системы образования.

В статье А. Мешковой и Б. Железова «Проблема доступности образования и равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР» рассматриваются основные подходы стран ОЭСР к проблеме равенства образовательных возможностей и доступности высшего образования, их сходство и отличие от трактовки доступности образования в нашей стране. Так, отмечается, что «в экономически развитых странах проблема равенства в образовании является в большей степени социальной проблемой, в теоретическом плане тесно связанной с идеей социальной справедливости и социального равенства». Доступность образования рассматривается не как самоцель, а как неотъемлемая часть и важный фактор обеспечения социальной целостности и стабильности. Равенство в образовании вписано в более широкую проблематику социально-экономического равенства, способствующего общему экономическому росту, более стабильному и гармоничному развитию общества. Большое внимание при разработке образовательной политики в странах ОЭСР уделяется поддержке так называемых социально-уязвимых групп населения (людей с ограниченными физическими возможностями, выходцев из социально неблагополучных и малообеспеченных слоев, мигрантов и т. д.), воспитанию толерантности в школах и вузах, гендерному равенству [20].

В России в условиях расширения платного сектора образовательных услуг, происходящего на фоне низкого уровня жизни большей части населения, проблема равенства в образовании перестает быть исключительно проблемой традиционно выделяемых социально-уязвимых слоев населения и становится в большей степени экономической проблемой.

В странах ОЭСР проблема равенства образовательных возможностей тесно связана с концепцией «образования в течение всей жизни» и предполагает повышение доступности образования на всех уровнях и для всех социально-демографических категорий населения. Практические меры по обеспечению равенства образовательных возможностей формулируются и реализуются в духе преодоления «неравенства в течение всей жизни».

Наибольшие успехи в реализации концепции «образования в течение жизни» достигнуты в скандинавских странах, но и там пока сохраняются проблемы с доступностью дошкольного образова-

ния, качеством среднего образования и эффективностью и доступностью образования для взрослых. В целом растущая социально-культурная дифференциация состава учащихся в современных индустриально развитых странах рассматривается ОЭСР как серьезный вызов для реализации концепции «образования в течение жизни», но в то же время и как важное преимущество для формирования более эффективной, социально-ориентированной системы образования [20].

## 2.2. Стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей

Принято выделять две основные стратегии, которые в той или иной степени прослеживаются в политике обеспечения равенства в странах ОЭСР: это стратегия «выравнивания» и стратегия «институциональных преобразований». В обзоре «Стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР» проводится сравнительный анализ этих стратегий на примере трех стран — Словении, Финляндии и Швейцарии, дана оценка эффективности и целесообразности использования той или иной стратегии или их комбинирования в зависимости от основных причин возникновения проблемы неравенства и существующих в странах политических ресурсов [9].

Отмечается, что *стратегия выравнивания* предполагает необходимость сглаживания уже существующего социально-экономического неравенства средствами системы образования. Эта стратегия более чувствительна к существованию частных, не охватывающих всю систему в целом, форм неравенства, особое внимание в ней уделяется социально-уязвимым группам (положению замкнутых этнических меньшинств в отдельных регионах страны, дифференциации языков преподавания на этнически неоднородных территориях и т. д.). Главным инструментом такой стратегии являются точечные, целевые программы, направленные на конкретные социальные группы (повышение доступности образования для этнических меньшинств, жителей труднодоступных территорий, усиление социальной поддержки студентов из неблагополучных семей и т. д.). Поэтому эту стратегию можно также назвать стратегией «малого действия».

Примером ее может служить система высшего образования Финляндии, где эта стратегия реализуется в форме проведения целевых социальных программ, повышения количества социальных стипендий и введения системы займов — на уровне высшего образования.

Другой пример использования данной стратегии — решение проблемы доступности высшего образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья в Швеции. В статье Б. Данермака

«Студенты с ограниченными возможностями здоровья в высшем образовании: управление для привлечения» рассматриваются подходы к решению данной проблемы с позиций индивида и общества в целом. Автор изучает основные факторы, оказывающие непосредственное влияние на вовлечение данной социально-уязвимой группы людей в систему высшего образования, анализирует степень влияния социально-экономического и культурного факторов, состояния здоровья студента, различия правовых рамок в ряде европейских странах, касающихся людей с ограниченными возможностями здоровья, на необходимость получения высшего образования для этой группы людей. Основное внимание уделяется вопросу управления высшими учебными заведениями с точки зрения увеличения в них контингента учащихся с ограниченными возможностями здоровья. Анализируя мероприятия, которые осуществляют шведские университеты в отношении студентов с ограниченными возможностями здоровья с целью их адаптации к условиям обучения в вузе, автор подчеркивает, что виды поддержки студентов зависят от характера и степени болезни. К мероприятиям, осуществляемым на уровне Министерства образования Швеции, относятся создание Национальной библиотеки для слепых студентов, Национального агентства специализированной образовательной поддержки, введение должности национального координатора по работе со студентами с ограниченными возможностями и т. д. Кроме того, в каждом университете есть консультант, который предоставляет информацию о способах обучения в данном вузе для лиц с ограниченными возможностями и оказывает всемерную поддержку этой группе студентов. В заключение автор приводит несколько примеров из собственной практики по решению проблемы адаптации таких студентов [3].

Расширение доступности высшего образования для студентов из социально-экономически уязвимых групп является стратегическим приоритетом и для Великобритании. Несмотря на увеличение контингента студентов в системе высшего образования Великобритании в течение последних 30 лет, наблюдается резкий дисбаланс в поступлении в высшие учебные заведения студентов из социально-уязвимых групп. К основным факторам, оказывающим влияние на принятие решения о получении высшего образования среди представителей различных социальных групп, относятся: образовательный уровень родителей, культурный капитал семьи и ее поддержка учащегося при получении высшего образования, особенно для представителей малообеспеченных семей; влияние институционального фактора на доступность высшего образования, а именно типов высших учебных заведений и форм обучения и учебных курсов, выбираемых студентами; влияние территориального

фактора на доступность высшего образования для молодежи.

Одним из главных моментов, воздействующих на принятие решения о получении высшего образования, является стоимость обучения в вузе. Опрос, проведенный среди студентов университетов Великобритании, показал, что дифференциация стоимости обучения в различных университетах делает невозможным получение высшего образования в наиболее престижных университетах для представителей большинства социальных групп. А неуклонное повышение стоимости обучения в вузах препятствует получению высшего образования молодежью из малообеспеченных семей.

Среди мер по расширению доступности высшего образования в Великобритании следует отметить: дифференциацию платы за обучение в вузах для представителей разных социальных групп; расширение государственной программы предоставления студенческих займов; большую информированность населения о преимуществах высшего образования. Возможность получения высшего образования как можно большим числом молодежи рассматривается как одна из приоритетных национальных программ страны [2].

В рамках второй стратегии — *стратегии институциональных преобразований* — неравенство в системе образования воспринимается, с одной стороны, как отражение существующего социального расслоения, с другой — как механизм его воспроизводства. Приоритет, соответственно, отдается не единичным целевым программам, а масштабным структурным реформам, социально-инженерным проектам, призванным устранить сами предпосылки несправедливости посредством перестройки всей системы.

Примером использования этой стратегии для выравнивания разрыва между профессиональным и академическим образованием может служить Словения. Первым шагом к ее реализации стало создание так называемых «мостов» между профессиональным и академическим образованием. Учащимся гимназий предоставили возможности профессиональной подготовки на специализированных курсах, адаптирующих выпускников к выходу на рынок труда. Для учащихся средних профессиональных учебных заведений, желающих продолжить обучение в академическом вузе, была организована соответствующая дополнительная подготовка. На достижение этой же цели были направлены структурные изменения в системе среднего образования, где государственный выпускной экзамен был заменен на профессиональный выпускной экзамен, открывающий дорогу к высшему академическому образованию учащимся не только гимназий, но и профессиональных учебных заведений. Реформе была подвергнута вся система послешкольного профессионального обучения, це-

лю которой стало последовательное включение среднего профессионального образования в систему высшего образования [9].

Рассматривая эффективность двух выделенных стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей, авторы анализа приходят к следующим выводам:

1. Стратегия институциональных изменений более эффективна в условиях отсутствия значительного социального расслоения и наличия барьеров внутри системы образования. Ее основной недостаток — нечувствительность к частным формам несправедливости, связанным с ущемленным положением некоторых социально-уязвимых групп.

2. Стратегия социального выравнивания эффективна при отсутствии выраженных институциональных барьеров и при наличии развитой системы социальной поддержки. Основной недостаток — сведение проблемы справедливости к социальной поддержке и невозможность своевременного предупреждения институционального дисбаланса в системе образования. Тем более что в фокусе данной стратегии, как правило, находится сектор среднего образования, а дисбаланс возникает и усиливается на уровне высшего.

3. В условиях сильного социального расслоения и институционально закрепленного неравенства появляется эффект «замкнутого круга»: внесистемные факторы затрудняют реорганизацию образовательной системы, которая эти факторы воспроизводит.

4. Эффективное сочетание двух типов стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей и выход из «замкнутого круга» возможны лишь в условиях сильной системы общественно-государственного управления образованием [9].

При формировании политики государства в области высшего образования необходимо знать, какие факторы влияют на доступность высшего образования и какова сила их влияния. Под факторами доступности высшего образования понимаются условия и причины, характеризующие возможности получения высшего образования. Данные возможности относятся не только к зачислению в высшее учебное заведение, но и к успешной адаптации в нем.

Выделяют следующие факторы доступности:

- Институциональный фактор — возможность поступления абитуриента в вуз и завершения процесса обучения в зависимости от качества образовательных услуг в учреждениях среднего образования и в системе довузовской подготовки, спектра имеющихся в регионе вузов и характеристик их деятельности.

- Информационный фактор — наличие или отсутствие информации, влияющее на возможность

принятия решения о поступлении в высшее учебное заведение

- Экономический фактор — совокупность показателей финансово-экономического состояния исследуемого региона и семей студентов, которые определяют доступность образования как в регионе в целом, так и для отдельных групп населения.

- Социальный фактор — влияние социальной принадлежности на возможность выбора высшего учебного заведения, а также зачисления и обучения в нем.

- Индивидуально-личностный фактор — мотивационные, физиологические и интеллектуальные ресурсы абитуриентов и студентов, которые могут служить препятствием для получения высшего образования [16, 21].

Одним из основных факторов, оказывающих влияние на доступность высшего образования, большинство исследователей называют наличие финансовых механизмов, обеспечивающих возможность получения высшего образования для представителей различных слоев населения [11, 13, 14, 18].

### 2.3. Разделение затрат и доступность высшего образования

В последние годы произошли значительные изменения в разделении затрат в высшем образовании. Оплата обучения, ранее лежавшая в основном на правительстве и налогоплательщиках, теперь будет разделяться между родителями и студентами. Такое разделение затрат предполагает либо введение платы за обучение, либо расширение уже существующей модели за счет взимания дополнительной платы за проживание, учебные материалы и студенческие нужды, которые раньше покрывались из государственных средств [14].

Другой формой разделения затрат может быть снижение или замораживание студенческих грантов (особенно в период инфляции). Однако во всех случаях ноша образовательных затрат во всем мире перекладывается на студентов и их семьи. Подобные принципы разделения затрат входят в государственную политику стран, отличающихся абсолютно различными социально-политическими и экономическими системами и находящимися на разных стадиях экономического развития и распространения высшего образования: это, например, Великобритания, Китай, Австралия и т. д.

Несмотря на то, что не все заинтересованные стороны придерживаются мнения о том, что дальнейшее смещение груза затрат на студентов и семьи необходимо, ситуация, в которой родители и студенты будут нести на себе увеличенные затраты, как неизбежна, так и экономически обоснована. Поэтому одной из главных рекомендаций Всемирного банка является расширение финансирования высшего образования из негосударственных

источников — в основном студентов и их семей. Данная мера рассматривается большинством экспертов как одно из основных решений проблемы финансирования и переполнения университетов в развивающихся странах [4, 6, 7, 8].

Введение платы за образование наблюдается и в таких странах, как Китай, Корея, Вьетнам, Индия, Япония, во многих странах Латинской Америки и Африки. В такой же ситуации находятся страны Восточной Европы, Россия и другие страны бывшего Советского Союза, которые «сражаются» с необходимостью введения платы за обучение для того, чтобы пополнить все более неадекватное государственное финансирование высшего образования, выискивая лазейки в существующих конституционных гарантиях бесплатного образования [1].

Степень остроты проблемы доступности целиком определяется выбранной государством моделью финансирования высшей школы. Так, в странах с антирыночной моделью социального финансирования, таких как Германия, Франция, Австрия, осуществляющих политику свободного доступа к высшему образованию, данная проблема практически не стоит перед обществом.

В большинстве стран Европы, для которых характерна модель финансирования, ориентированная на общественный рынок, и в которых реализуется принцип обязательного смешанного финансирования процесса получения высшего образования (определенная доплата берется со всех потребителей независимо от их способностей), данная проблема имеет среднюю степень остроты.

В ряде стран с моделью финансирования, ориентированной на свободный рынок в сфере высшего образования, использующих принцип селективного государственного финансирования процесса получения образования, данная проблема наиболее остра. Принцип селективности подразумевает выработку государством системы предпочтений — повышенные умственные способности, необходимость подготовки специалистов в определенных предметных областях, ограниченные физические возможности и т. д. — для приоритетного удовлетворения потребностей в высшем образовании за счет средств всего общества отдельной категории граждан, удовлетворяющих установленным требованиям [19].

Необходимо отметить, что плата за обучение — это только одна статья затрат студентов. Общая стоимость получения высшего образования для студента будет складываться еще из стоимости питания и проживания, а также прочих затрат (покупка учебных материалов, оплата услуг связи, плата за пользование вычислительной и оргтехникой, оплата дополнительных услуг вуза и т. д.). Причем в разных странах общая стоимость обучения студентов может отличаться достаточно сильно. Например, в США плата за обучение в пре-

стижных государственных университетах может составлять 5 тыс. долларов в год и даже более, а общий объем годовых затрат студента может превышать 15 тыс. долларов. Кроме того, различия стран сильно сказываются и на статье проживания студентов. Например, в Китае студенческие общежития устроены по спартанскому принципу (отсутствие комфорта, переполненность), и оплата сравнительно низка, а в США большинство общежитий оборудованы с максимальным комфортом (кондиционеры, отдельные спальни, спортзалы и др.) и соответственно стоимость проживания выше, чем в частном секторе. Следует также отметить, что в некоторых странах нет единообразного подхода к взиманию платы за обучение в государственном секторе высшей школы. Так, например, в Японии, Бразилии, Индии, Корее, на Филиппинах часть университетов взимает плату за обучение, но сохранились еще университеты с низкой или нулевой стоимостью обучения [15].

Соответственно, затраты студента за весь срок обучения могут составить очень существенную сумму, осилить которую малоимущим слоям населения не представляется возможным. Функцию выравнивания возможностей доступа к высшему образованию призвано выполнять образовательное кредитование.

По форме предоставления образовательные кредиты делятся на денежные, товарные и смешанные. Они могут предоставляться государством, банковской системой и различными благотворительными фондами непосредственно студенту как потребителю образовательных услуг или вузу как поставщику этих услуг.

Начиная с 80-х гг. практически все развитые страны ведут постоянный поиск и апробируют различные схемы образовательного кредитования. Усилия правительств большинства стран по привлечению к решению данной проблемы рынка долгосрочного ссудного капитала с целью ослабления финансовой нагрузки на бюджет пока не увенчались успехом, поэтому основное бремя по созданию системы финансовой помощи студентам, конечно же, ложится на государство.

Охарактеризуем некоторые модели образовательного кредитования [19].

*Банковская ссуда* — это образовательный кредит (заем) по льготной процентной ставке со сроком погашения 10–15 лет с отсрочкой начала погашения ссуды до момента трудоустройства выпускника вуза (ссудополучателя). Реализуется эта схема через банковский сектор. В зависимости от того, кто выступает инвестором (сами банки или государство), можно выделить два вида образовательных кредитов: коммерческий или социальный.

Целью системы коммерческого кредитования, конечно же, является извлечение прибыли. Кредиты выдаются учащимся на условиях полной воз-

вратности, срочности и доходности. Образовательное коммерческое кредитование существует практически в каждой стране, но спрос на него достаточно низок из-за высоких процентных ставок.

Основной целью системы социального образовательного кредитования является обеспечение равного доступа к образованию всех слоев населения. Данная система кредитования реализуется, как правило, через специально созданные для этого банковские структуры с набором определенных ограничений в своей деятельности. Такая система не может развиваться без активного финансового участия государства: полного, когда функционирование системы социального кредитования финансируется исключительно за счет средств бюджета, или частичного, когда используется практика софинансирования со стороны государства сложившейся в стране системы кредитования, например государственного страхования студенческих займов, либо покрытие издержек банков в размере рискованной премии на случай невозврата займов, либо предоставление подобным банкам разных льгот (налоговых и др.). Спрос на такую форму помощи со стороны студенчества целиком определяется условиями заимствования: величиной процентной ставки, сроком погашения, возможностью погашения части займа государством и др. К системе социального образовательного кредитования относятся займы в сочетании с субсидиями и займы, возврат которых привязан к будущим доходам студентов.

*Займы в сочетании с субсидиями*, размер которых определяется уровнем семейного дохода. По этой модели финансовая помощь государства состоит из двух частей: возвратной (заем) и невозвратной (субсидия). Заем начинает погашаться, если доход заемщика превышает определенный порог. Иногда используют ограничение по сроку, в течение которого должен быть погашен заем, обычно это 10–15 лет. И если за этот период сумма займа не погашается полностью, то заемщик освобождается от дальнейших обязательств. Невозвратная часть помощи (субсидия) выдается только студентам из малообеспеченных семей. Размер субсидии привязан к уровню доходов семьи, определяемому на момент поступления и в период обучения члена семьи в вузе, т. е. чем меньше доходы, тем больше размер субсидии. По мнению разработчиков данной схемы, сочетание займов с субсидиями должно было решить все проблемы: заемная часть компенсировала бы несостоятельность рынка долгосрочного ссудного капитала, а ссудная часть помогала бы получать высшее образование студентам из беднейших слоев населения. Однако на практике оказалось, что установление пороговой планки и возможность освобождения от платежей по займу оказывает дестимулирующее воздействие на предложение рабочей силы.

Так, по схеме, используемой в Великобритании в 1989 г., срок погашения займов равнялся пяти годам, пороговая планка доходов, начиная с которой выпускники вузов должны начинать погашение своих займов, была установлена в размере 85 % от среднестатистического дохода на душу населения. По доходам выше этого порога ставка выплат одна и та же, независимо от размеров дохода. Это создавало эффект ловушки для тех выпускников, чей доход ненамного превышал установленный порог, так как выплаты по займам сразу поглощали 10 % их доходов [22].

Другая проблема связана с субсидиями. Данная схема обеспечивает справедливость только в период поступления и обучения студента из малообеспеченной семьи, не учитывая того факта, что через некоторое время после окончания вуза он будет относиться к социальной группе уже с доходами выше среднего уровня. Проблематичен также принцип определения доходов на момент поступления, не учитывающий долгосрочную ретроспективную платежеспособность семьи. Такой принцип не способствует активизации трудовой деятельности всех членов семьи и, кроме того, побуждает семью к моменту поступления в вуз одного из ее членов освобождаться от финансовых активов.

*Субсидирование с введением налога на вузовских выпускников*. Суть этой схемы состоит в том, чтобы вместо возвратных займов выдавать всем студентам субсидии, которые будут погашаться всеми выпускниками вузов в течение дальнейшей трудовой деятельности через особый налог. Подразумевается, что налог на вузовских выпускников должен взиматься не от общих доходов, а только от доходов выше среднего уровня, появившихся благодаря окончанию вуза. Причем используется прогрессивная шкала налогообложения, т. е. с ростом уровня доходов выпускника будет возрастать и ставка налога. Сторонники введения налога аргументируют свою позицию тем, что он обеспечивает равные шансы на получение высшего образования студентам из мало- и высокообеспеченных семей и способствует укреплению сплоченности между ними.

Как уже упоминалось, английские экономисты сделали вывод, что хотя и экономика в целом, и те предприятия, что используют труд вузовских выпускников, извлекают достаточную выгоду, которую, правда, они не смогли подсчитать, наибольшую выгоду от высшего образования получают сами выпускники. По их расчетам, лица, получившие высшее образование, по сравнению с теми, кто такого образования не имеет, обладают лучшими возможностями при трудоустройстве, получают впоследствии более высокие доходы, их индивидуальная норма прибыли составляет от 11 до 14 % [22]. Причем экономисты уверены, что эти преимущества не потеряются, даже если численность вы-

пускников будет и дальше значительно увеличиваться. Это подтверждается и опытом США, где лица, имеющие высшее образование, продолжают пользоваться спросом на рынке труда, несмотря на резкий рост их численности.

С 1986 г. голландская система оказания финансовой помощи студентам состояла из возвратного займа в сочетании с субсидиями: базовой, которая предоставлялась всем студентам, но дифференцировалась в зависимости от того, живут ли они со своими родителями или нет, и субсидии, размеры которой зависели от уровня доходов родителей. В последующем размеры субсидий из-за неуклонно возрастающего давления на бюджет неоднократно сокращались. В 1997 г. в Нидерландах развернулась дискуссия о будущем программы оказания финансовой помощи студентам. Была создана специальная комиссия, которая высказалась в пользу налога на вузовских выпускников, полагая, что это снизит негативное отношение студентов к заимствованию средств [22].

Модель налогообложения при очевидных достоинствах имеет и серьезные недостатки.

Во-первых, схема налогообложения, хотя и существенно повышает возврат государственных средств, не дает стопроцентной гарантии их возврата. Например, лица, получившие высшее образование и эмигрирующие за рубеж, обязаны возместить полученный заем, но не должны будут выплачивать налог на выпускников в стране, где они не проживают.

Во-вторых, возникает проблема, как налоговые ставки привязать к объему полученного высшего образования. Будут ли платить одну и ту же ставку налога обладатели дипломов бакалавра, магистра или доктора? А как быть с теми, кто обучался в вузе, но не получил диплом?

В-третьих, по данной схеме гражданин за время своей трудовой деятельности может выплатить в виде налоговых отчислений сумму, значительно превышающую затраты государства на его обучение.

В-четвертых, это проблема обязательности налога для всех выпускников, т. е. налоговый долг приобретают и студенты из малообеспеченных семей, и студенты из обеспеченных семей, которые могли бы и самостоятельно оплатить обучение.

В-пятых, прогрессивная шкала налогообложения не устраняет дестимулирующего воздействия на поведение выпускников на рынке труда. Налог на вузовских выпускников в целом можно охарактеризовать как налог на способности. Размер налоговых отчислений будет возрастать по мере должностного роста выпускника. Получается, что обладатель диплома, имеющий хорошие природные умственные способности и сумевший приобрести организационные навыки в процессе производства, а не учебы, будет и расплачиваться за это,

причем в большей степени, нежели обладатель диплома с ограниченными способностями. Наличие этих препятствий, по-видимому, объясняет то, что данная модель пока не реализована ни в одной стране, хотя обсуждение ее внедрения носит постоянный характер во многих странах.

*Займы, возврат которых привязан к будущим доходам студентов.* По этой модели любой студент может получить заем, возврат которого осуществляется в течение длительного периода, от 25 до 30 лет, с привязкой в процентном соотношении к уровню его будущих доходов. Предусматривается также возможность отсрочки по платежам, если доход оказывается меньше установленного порога. Реально индивид приступает к покрытию издержек государства по предоставленному займу только тогда, когда отдача от высшего образования начинает воплощаться в его доходах. Предоставление таких займов никак не увязывается с доходами его семьи, не заставляет выпускника впоследствии выплачивать сумму большую, чем размер займа и процентов на него.

В 1989 г. австралийское правительство ввело плату за обучение, которая покрывала приблизительно 23 % прямых расходов государства на подготовку одного выпускника. Студентам было предоставлено право выбора между двумя формами платежей: вносить плату непосредственно в процессе учебы (в этом случае предоставлялась скидка в 25 %) или, заключив договор займа, после окончания вуза, когда их доход станет выше среднего уровня доходов работающих австралийцев. Процентная ставка по займу принималась равной темпам роста инфляции, что делает реальную процентную ставку по займу равной нулю. Подавляющее большинство студентов выбрало заемную форму оплаты обучения. При этом не наблюдалось уменьшения поступающих в вузы лиц из малоимущих слоев населения.

В целом данная модель более жизнеспособна, чем две предыдущие, хотя и она не свободна от недостатков. Острый вопрос — это установление процентных ставок по займам. Величина процентной ставки определяет спрос на займы. Установление любой дефолтной надбавки кредитором сразу снижает привлекательность этих займов, поэтому и возникали предложения покрывать дефолтную надбавку из бюджета за счет средств всех налогоплательщиков. Однако такая схема, в свою очередь, не будет инициировать скорейшего возврата займа. Кроме того, с точки зрения бюджетной нагрузки данная схема очень растянута во времени, не может стать самокупаемой, не привлекает рынок долгосрочного ссудного капитала и не устраняет дестимулирующее воздействие на предложение рабочей силы на рынке труда.

*Франчайзинговая модель.* Данная модель подразумевает заинтересованное участие третьей сто-

роны — потенциального работодателя, который и финансирует значительную часть расходов на получение высшего образования, называемых франшизой, а также предоставляет возможность совмещения на старших курсах учебы и работы на данном предприятии. Преимущества данной модели очевидны: экономика получает специалистов, подготовленных в реальной среде данного предприятия и отвечающих требованиям и нуждам работодателя, высшая школа без затрат решает проблему практической подготовки студентов, устанавливает долговременные партнерские отношения с профильными отраслями экономики, государство экономит средства и обеспечивает дальнейшее трудоустройство выпускника, студент получает доступ к высшему образованию, дополнительному заработку и адаптируется к среде будущего места работы. Но, к сожалению, данная модель используется пока в незначительных объемах, например промышленностью и высшей школой Нидерландов, корпоративным бизнесом и вузами США.

*Индивидуальные образовательные счета* — это новая модель, обсуждаемая сейчас в Великобритании. Суть ее заключается в том, что родители смогли бы, пока их ребенок подрастает, накапливать средства на получение им высшего образования по принципу пенсионных или страховых взносов. Данную схему можно было бы использовать и для получения непрерывного образования на протяжении всей жизни. Логично эта модель смотрелась бы и тогда, когда ребенок впоследствии не захотел бы учиться в вузе, он просто получил бы все средства со счета с процентами, используя их как стартовый капитал в начале своей трудовой деятельности.

В разных странах накоплен интересный опыт использования различных систем выделения грантов на обучение и разнообразных схем образовательных займов для решения экономических и социальных задач государственной политики по отношению к развитию высшего образования. Общемировой тенденцией является отставание темпов роста государственных расходов на высшее образование, и в частности затрат на финансовую поддержку студентов, от темпов роста студенческих контингентов. Поэтому во многих странах все большая часть финансовой помощи студентам предоставляется в форме образовательных займов, а не в виде грантов.

Использование механизмов финансирования высшего образования в качестве инструментов решения задач ослабления социального неравенства в возможностях получения высшего образования требует специальной настройки применяемых финансовых инструментов. Гранты и субсидируемые займы должны дополнять друг друга и выделяться целевым группам, наиболее нуждающимся в такой поддержке.

Отбор должен производиться по достаточно простым критериям, позволяющим относительно легко проверять предоставляемую информацию о потребности в помощи. Размеры грантов должны быть адекватны потребностям студентов в средствах на обучение и регулярно корректироваться в соответствии с инфляцией и ростом платы за обучение и студентов. Программы такой поддержки должны стать одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере образования и реализовываться на федеральном уровне.

На сегодняшний день, по мнению специалистов [19, 22], наиболее эффективной формой финансовой помощи студентам является схема займов, привязанная к будущим доходам студентов. Она требует меньших административных расходов, и процент отказов от погашения займов существенно ниже, чем в схеме займов в сочетании с субсидиями.

Так, опыт Швеции, использовавшей в 1988 г. модель займов в сочетании с субсидиями, показал, что административные расходы по функционированию данной системы составили 8 %, а потери от отказа в погашении займов — 62 %. Таким образом, издержки государства составили 70 % средств, выделенных студентам в виде займов. Переход в 1990 г. на схему займов, привязанных к будущим доходам студентов, позволил снизить административные расходы до 3 %, а потери от дефолтов — до 33 %. Хотя эффект от данной новации был значителен, в целом государство продолжает терять около 36 % от средств, выделяемых студентам в виде займов [19].

Обзору системы правительственных студенческих займов в Китае посвящены проекты Х. Шена и В. Ли, которые проводились в рамках сравнительного исследования по азиатским странам организацией UNESCO (Бангкок) и Международным институтом планирования образования (ИПЕО).

Их целью было изучить эффективность, в том числе финансовую, схем предоставления студенческих займов и выработать рекомендации по реформированию национальной политики в области образования и его финансирования в Китае.

Рассматривая различные механизмы финансирования высшего образования Китая, в том числе формирование и развитие политики оказания финансовой помощи студентам (гранты, стипендии, займы, освобождение от платы за обучение, трудоустройство), автор описывает две инициативы, вступившие в силу в 1999 г.: это коммерческая схема студенческих займов GCSLS и государственная система студенческих займов GSSLS.

Анализ целей организационных и процедурных вопросов, финансовых аспектов реализации выделенных инициатив позволил сделать вывод о том, что неразвитость кредитной банковской системы в стране в целом отрицательно сказывается на



системе студенческих займов; существующая система погашения кредита неэффективна (высокие проценты, большая доля непогашенных кредитов, значительные потери как для самих банков, так и для клиентов); отсутствуют четкие микроэкономические индикаторы для определения целевой группы, в силу чего нуждающиеся студенты зачастую не получают необходимую финансовую поддержку в противовес менее нуждающимся; имеются различия в доступности займов между провинциями, вузами и получателями кредитов. Однако в отношении эффективности использования средств заемщиками авторы констатируют значительное положительное воздействие на продолжение обучения и успеваемость [5].

Индивидуальные затраты и выгоды системы студенческих займов очень отличаются в разных странах Европы и не сокращают разрыва в стоимости обучения для европейских студентов и их семей. Более того, нет единой тенденции к гармонизации, которая смягчила бы эти различия.

На самом деле доля прямой помощи, предоставляемой студентам в виде займов, сейчас варьируется в странах Европы от 0 до 100 %. В странах, расположенных на юге или в центре Европы, прямая помощь студентам, которая все еще достаточно невелика, не включает займовый компонент, тогда как в других районах займовая составляющая такой поддержки была увеличена, например в Дании и Великобритании, или сокращена, как в Германии, Швеции или Норвегии.

В названных последними странами доля займа варьируется от 31 до 100 % общего объема помощи. Предоставляемая сумма может зависеть или не зависеть от средств родителей и положения студента, тогда как доля получающих поддержку варьируется от менее 10 до более 80 % студентов. Точно так же выплаты могут быть связаны или не связаны с доходом получателя помощи и включать период отсрочки от одного до пяти лет после завершения обучения. Проценты могут начисляться во время периода обучения или только после его завершения и составлять от 0 до 8,5 % [19].

Таким образом, результаты, полученные в ходе сравнения данных по возвратности займов в Европе, могут измениться, если при оценке возвратности образования мы будем принимать во внимание затраты, а не только выгоды, например увеличение заработка от дополнительного года обучения. Так как сейчас студенты и рабочие могут более свободно перемещаться из одной европейской страны в другую, гармонизация политики финансирования в высшем образовании представляется необходимой. Иначе студенты могут сами заявить о своих предпочтениях, т. е. пройти обучение в тех странах, где финансовое участие наиболее ограничено, а затем работать там, где возвратность образования наиболее высока.

В целом мировое сообщество пока не разработало оптимальной модели образовательного кредитования, которая позволила бы одновременно: высшей школе — развиваться и удовлетворять возрастающие потребности общества на их услуги, государству — уменьшить финансовую нагрузку на бюджет, а обществу — сохранить доступность высшего образования для всех слоев населения.

Детальный анализ проблемы доступности высшего образования в России был проведен специалистами Независимого института социальной политики в рамках проекта «Анализ доступности высшего образования для социально уязвимых групп» [16].

На основании проведенного исследования были сделаны следующие заключения о существующих в нашем обществе различиях в возможностях поступления в вузы, факторах, их определяющих, и необходимых направлениях образовательной политики:

1. Высшее образование в России становится нормой, необходимым условием жизни в обществе. В обществе укореняются установки на получение высшего образования. Необходимость иметь высшее образование признается большинством граждан, даже теми, кто сам уже не собирается поступать в вузы. 96 % молодежи с законченным высшим образованием и 92 % лиц, не имеющих высшее образование, считают, что оно сейчас нужно молодым людям.

2. За растущими показателями численности обучающихся в вузах и формального увеличения доступности высшего образования скрываются происходящие процессы дифференциации систем высшего образования.

3. Гибкость образовательных возможностей и программ становится важнейшим фактором расширения доступности общего и профессионального высшего образования. Необходимо целенаправленное содействие развитию дистанционного обучения, повышению качества вечернего и заочного обучения, расширению возможностей учащихся выбирать формы продолжения своего обучения, выстраивать индивидуальные стратегии непрерывного образования [16].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что тенденция увеличения спроса на высшее образование в России проявляется наравне с развитыми странами, но процесс массовизации не сопровождается адекватным государственным финансовым обеспечением приоритетного развития российской высшей школы.

Превращение знаний и информации в базовый фактор общественного производства на современном этапе ведет к расширению поля действия рыночных отношений в сфере образования и формированию соответствующей инфраструктуры рынка образовательных услуг.

Так как государство является одним из наиболее заинтересованных в развитии культуры своих граждан агентов, оно должно оказывать активное воздействие на характер рыночных отношений в сфере образования, в том числе через введение соответствующих институтов и законодательных норм, защищающих конституционные права граждан на образование.

Активизация рыночных отношений в сфере образования требует таких же активных действий со стороны государства по формированию и развитию системы экономической поддержки доступа граждан к различным видам образования.

### Библиография

1. *Bain O.* The Costs of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues // *Journal of Education*. 2001. Vol. 76, № 3/4. P. 57–80.
2. *Bowers-Brown T.* Widening Participation in Higher Education amongst Students from Disadvantaged Socio-economic Groups // *Tertiary Education and Management*. 2006. Vol. 12, № 1. P. 59–74.
3. *Danermark B.* Disable Students in Higher Education: Management for Inclusion // *Higher Education Management*. 1999. Vol. 11, № 3. P. 113–126.
4. *Johnstone D. B.* The costs of Higher Education: Worldwide Issues and Trends for the 1990s // *Altbach P. G., Johnstone D. B.* The Funding of Higher Education: International Perspectives. N. Y., 1993.
5. *Shen H., Li W.* A review of the student loans scheme in China. International Institute for Institutional Planning / UNESCO. Bangkok, 2003.
6. *Woodhall M.* Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: the Relevance of International Experience / The World Bank. Washington, 1988.
7. *World Bank Higher Education: Lessons of Experience / The World Bank.* Washington, 1994.
8. *Ziderman A., Albrecht D.* Financing Universities in Developing Countries. Washington, 1995.
9. Актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР / Отв. ред. М. В. Ларионова. М., 2005.
10. Анализ стратегии развития российских вузов: международный опыт (опыт стран ОЭСР) и российская практика: Материалы семинара ГУ–ВШЭ и НФПК. М., 2004.
11. *Vossensteyn X.* Разделение затрат: сравнительная перспектива (Республика Чехия, Венгрия, Польша и Словения) // *Университет. управление: практика и анализ*. 2005. № 1 (34). С. 12–24.
12. Высшее образование в России: правила и реальность / Авт. коллектив: А. С. Заборовская, Т. Л. Клячко, И. Б. Королев, В. А. Чернец, А. Е. Чирикова, Л. С. Шилова, С. В. Шишкин. М., 2004.
13. *Гий М.* Студенческие займы: решение для Европы? // *Университет. управление: практика и анализ*. 2002. № 4 (23). С. 83–95.
14. *Джонстоун Д. Б.* Разделение затрат в высшем образовании: плата за обучение, финансовая поддержка и доступность в сравнительной перспективе // *Университет. управление: практика и анализ*. 2005. № 1 (34). С. 24–41.
15. *Джонстоун Д. Б., Шрофф-Мета П.* Финансирование и доступность высшего образования: международное сравнительное исследование оплаты обучения и мер финансовой поддержки // *Университет. управление: практика и анализ*. 2001. № 2 (17). С. 26.
16. Доступность высшего образования в России / Отв. ред. С. В. Шишкин; Независимый институт социальной политики. М., 2004.
17. *Заборовская А. С., Шишкин С. В.* Образование как ресурс сокращения бедности и барьеры в доступе к нему // *Экономика образования*. 2006. № 4. С. 45–62.
18. *Клюев А. К.* Разделение затрат на финансирование высшего образования: проблемы и решения // *Университет. управление: практика и анализ*. 2002. № 4 (23). С. 73–83.
19. *Майбуров И. А.* Мировые тенденции развития высшей школы / ГОУ УГТУ-УПИ. Екатеринбург, 2002.
20. *Мешкова А. А., Железов Б. В.* Проблема доступности образования и равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР. М., 2004.
21. Мониторинг доступности высшего образования в регионах России: социально-экономический аспект / Под ред. А. К. Клюева // *Будущее университетских финансов: перспективы внебюджетного финансирования: Сб. науч. докл. междунар. конф.* Екатеринбург, 2006. С. 24–76.
22. *Татаривили Т. А., Сазонова Ю. Б.* Проблемы финансирования высшего образования и схемы оказания финансовой помощи студентам в западноевропейских странах. М., 1999.
23. *Шишкин С. В.* Доступность высшего образования для населения России: что показывают результаты исследований // *Университет. управление: практика и анализ*. 2005. № 1 (34). С. 80–89.

### Рекомендуемая литература

- Casson A.* Widening Access through Partnerships with Working Life // *Higher Education Management and Policy*. 2006. Vol. 18, № 2. P. 65–76.
- Vossensteyn H.* Perceptions of student price-responsiveness; A behavioural economics exploration of the relationships between socio-economic status, perceptions of financial incentives and student choice / Center for Higher Education and Policy Studies (CHEPS). Enschede, 2005.
- Ziderman A.* Alternative Objectives of National Student Loan Schemes: Implications for Design, Evaluation and Policy // *The Welsh Journal of Education*. 2002. Vol. 11, № 1. P. 37–47
- Ziderman A.* Policy options for student loan schemes / UNESCO. Bangkok, 2004.
- Социальная дифференциация высшего образования [Текст] / Отв. ред. С. В. Шишкин; Независимый институт социальной политики. М., 2005.