

УДК 378.3

*Биарсланова А. Р., Карапаев А. С.
Biarsslanova A. R., Karataev A. S.*

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

INTERNATIONAL ASPECTS OF HIGHER EDUCATION PUBLIC FINANCING OVERVIEW

В статье представлен обзор международных аспектов государственного финансирования высшего образования. Рассмотрены этапы реформы финансирования высшего образования в России. Проведен сравнительный анализ моделей государственного финансирования высшего образования в разных странах. Определены перспективы использования этих моделей в системе высшего образования в России.

In the article an overview of international aspects of public financing of higher education is presented. The stages of the financing reform of higher education in Russia are considered. A comparative analysis of models of public financing of higher education in different countries is carried out. The prospects of using these models in the system of higher education in Russia are determined.

Ключевые слова: высшее образование, система финансирования, международные модели.

Keywords: higher education, financing system, international models.

Реформы, связанные с финансированием учреждений высшего образования в современной России, имеют весьма длительную историю. До внедрения Концепции реформирования бюджетного процесса, в России имело место сметное финансирование всех образовательных учреждений, которое базировалось на советском опыте.

Сметное финансирование – это форма предоставления денежных средств из государственного (муниципального) бюджета для покрытия расходов учреждений в соответствии со сметой [1, с. 89].

Планирование и расход финансовых средств на содержание образовательных учреждений осуществлялось в соответствии с принципами сметного бюджетного финансирования. Смета позволяла определить потребность учреждений в финансовых ресурсах, а расчетам по прилагаемым к ней устанавливалась обоснованность включаемых в нее затрат.

К первому этапу реформ в бюджетном секторе можно отнести период с 1999–2005 гг., который связан с преобразованиями в сфере межбюджетных отношений. Основные направления развития межбюджетных отношений были указаны в «Концепции реформирования межбюджетных отношений в РФ в 1999–2001 годах» и в «Программе развития бюджетного федерализма в РФ на период до 2005 года». Согласно этим нормативным актам, «главные задачи реформы межбюджетных отношений состояли в изменении финансовых взаимоотношений бюджетов различных уровней на основе укрепления бюджетного федерализма, повышения бюджетной дисциплины, прозрачности распределения бюджетных средств» [4].

Период с 2004 по 2006 г. ознаменовывается вторым этапом бюджетной реформы, этот этап был направлен на преобразование бюджетного процесса. Основные направления развития были закреплены в «Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах». Целью данной реформы было «создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными (муниципальными) финансами в соответствии с приоритетами государственной политики» [5]. При этом основ-

ным способом совершенствования системы управления государственными (муниципальными) финансами стало управление результатами.

В российской практике реализация мероприятий по внедрению принципов управления финансами по результатам бюджетирования, ориентированного на результат, началась с издания Постановления Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

По завершению бюджетной реформы 2004–2006 гг. почти все элементы бюджетного процесса имели программно-целевую ориентацию. Результаты реформы в целом оцениваются положительно, хотя при ее практической реализации часто возникали некоторые сложности. К примеру, несмотря на декларируемый переход к программно-целевому управлению и бюджетированию, ориентированного на результат, финансирование учреждений осуществлялось по принципам сметного финансирования. Смета в данном случае утверждалась на год, и в большей степени была ориентирована на покрытие расходов учреждения, не учитывая результаты деятельности и качество предоставления услуг. В данной ситуации появилось необходимость казенные учреждения, бюджетные учреждения, автономные учреждения, и изменения принципов их финансирования. Таким образом, с 1 января 2009 г. в российскую практику бюджетного планирования были введены государственные задания на оказание государственных услуг, «содействующие увязке объемов и качества данных услуг с объемами бюджетных ассигнований на эти цели, а также переходу от финансирования деятельности бюджетных учреждений к финансированию оказываемых услуг» [1, с.180].

Далее рассмотрим модели государственного финансирования высшего образования в разных странах.

Свои отличительные особенности имеют принципы государственного финансирования образования Норвегии. Финансирование высших учебных заведений данной страны осуществляется в форме единых грантов, которые состоят из трех частей:

1) базовый – рассчитывается исходя из расходов учебного заведения (около 60 %);

2) образовательный – составляет около 25 % и начисляется на основе результатов деятельности вуза (зависит от количества зачетных единиц, набранных студентами, числа выпускников и количества привлеченных иностранных студентов);

3) исследовательский – зависит от таких показателей, как квалификация сотрудников, количество присваиваемых научных степеней, масштаб проводимых исследований, и составляет около 15 % [2, с. 48].

В Норвегии получение высшего образования бесплатно и доступно для всех студентов, однако во время обучения могут возникать дополнительные финансовые обязательства, такие как плата за членство в организациях социального обеспечения, отвечающих за проживание и т. д. В данном случае Государственный банк страны осуществляет финансовую поддержку студентов посредством предоставлений стипендий и займов на образование.

Расчет размера финансового обеспечения вуза основывается на бюджете предыдущего года. Министерство таким образом может «увеличить финансирование, добавляя средства для дополнительного набора студентов или других новых расходов и адаптируя его к изменениям цен и зарплат» [2, с. 50]. Все более важным в университетах Норвегии становится распределение ресурсов на основании достигнутых результатов. Средства бюджета могут свободно распределять между различными статьями расходов.

Таким образом, высшие учебные заведения Норвегии обладают высокой степенью самостоятельности в плане использования бюджетных средств, однако Министерство оставляет за собой основные политические и стратегические решения, например, определение приоритетных специальностей и числа абитуриентов, а также общего числа студентов на каждом факультете.

Участие правительства США в сфере образования имеет свои отличия. Около 57 % высших учебных заведений США являются частными. Система высшего образования в

стране находится под ответственностью не федерального правительства, а штатов, и поэтому бюджеты последних являются основным источником государственного финансирования. Из федерального бюджета выделяется несколько меньше средств, еще меньше поступает из местных бюджетов.

Применительно как к государственным, так и к частным вузам, правительство США обладает двумя основными функциями: во-первых, обеспечение финансовой помощью студентов в форме гарантированных правительством и субсидированных займов; во-вторых, обеспечение исследовательских фондов, которые функционируют в области биомедицинских и физических наук.

Федеральный заем, предоставляемый студентам, называется кредитами Страффорда и имеет две разновидности:

1) займы, которые предоставляют частные кредиторы. Федеральное правительство в данном случае берет обязанность по их возврату;

2) кредиты, предоставляемые правительством напрямую студентам и их родителям.

Система финансирования высшего образования Великобритании построена исходя из определенных критериев, получивших название «финансирование по формуле». По действующей системе «распределение государственных средств зависит от показателей приема студентов, трудоемкости и капиталоемкости их обучения» [2, с. 52]. Основным механизмом системы финансирования являются ежегодные блок-гранты, которые составляют 80 % выделяемых правительством средств и распределяемых через Советы по финансированию высших учебных заведений Великобритании.

Средства, выделяемые государством, составляют примерно 50–60 % бюджета вуза. Оставшиеся 40–50 % «складываются в основном за счет спонсорских взносов, проведения работ по заказам региональных властей, проведения прикладных исследований по договорам с фирмами и платы за обучение от иностранных учащихся» [2, с. 53].

В целях финансовой поддержки, студентам очной формы в Великобритании предоставляются беспроцентные ссуды, обязанность по возврату которых начинается не позже чем через девять месяцев после окончания учебного заведения.

В стране действует льготная система государственного кредитования студентов, т. е. ставка процента по таким кредитам устанавливается равной уровню инфляции. Размер выплат по таким кредитам составляют около 6 % от годовой заработной платы, выпускники с низкими доходами получают отсрочку по выплатам до тех пор, пока их доходы не достигнут 85 % от уровня заработной платы по стране. В целом долги по кредитам должны быть погашены в течение пяти лет.

Система финансирования высшего образования в Новой Зеландии характеризуется финансовой автономией и глобальным бюджетом вузов, а также система оплаты образования в вузах. Достаточно давно введенные глобальное финансирование и финансовая автономия высших учебных заведений основаны на EFTS (студентах дневной формы обучения), когда государство оказывает свое влияние через студентов. Процесс бюджетного финансирования происходит следующим образом:

1) государство выдвигает условия о приоритетных направлениях и курсах;

2) образовательным учреждением объявляется количество студентов, которое оно намерено принять на данный курс;

3) государство информирует сколько студентов оно готово профинансировать. Но тем не менее учебное заведение может принять больше студентов [6, с. 59].

Использование модели EFTS дает высшим образовательным учреждениям широкие полномочия по использованию бюджетных средств. Однако государство выдвигает основные финансовые условия, согласно которым, данная система требует высокого уровня открытости и доступности информации об образовательных учреждениях и предлагаемых ими курсах и специальностей. Такие требования установлены в пользу студентов, чтобы они имели выбор и гарантированную свободную конкуренцию.

Система оплаты услуг высших учебных заведений Новой Зеландии содержит следующие особенности:

- 1) оплата устанавливается фиксировано в размере 25 % от общей стоимости образования и не зависит от стоимости обучения, оставшиеся 75 % оплачиваются государством;
- 2) объем оплаты определяется самим учреждением, которое является и ее получателем;
- 3) любой гражданин имеет право получить государственный кредит на образование [6, с. 60].

Возврат государственного кредита происходит после окончания учебного заведения и зависит от дохода выпускника. Производится через систему налогообложения. Установленная связь между государственным (75 %) и индивидуальным (25 %) вкладом в стоимость образования имеет очень большое значение, так как государство не может снижать долю своего финансирования. Одной из особенностей является то, что обязанность по погашению основной стоимости кредита лежит на студенте, а не на государстве, это означает, что система будет функционировать даже при бюджетных ограничениях.

Мы рассмотрели системы финансирования высшего образования в России и зарубежных странах. В таблице наглядно представлены модели участия государства в финансировании сферы высшего образования в зарубежных странах.

Модели участия государства в финансировании сферы высшего образования

Страна	Действующая система высшего образования
Норвегия	Государственное финансирование выделяется парламентом за счет общих государственных грантов каждому вузу. Высшее образование бесплатно и доступно для всех, однако государством оплачивается только обучение, все остальные расходы студенты финансируют самостоятельно. Они имеют право на финансовую поддержку в форме стипендий и займов на образование.
США	Система высшего образования в стране находится под ответственностью не федерального правительства, а штатов, поэтому бюджеты последних являются основным источником государственного финансирования. Примерно 57 % вузов США являются частными. Правительство участвует в финансировании образования через предоставление студенческих займов и финансовое обеспечение исследовательских фондов.
Великобритания	Средства, выделяемые государством, составляют около 50–60 % бюджета ВУЗа. Остальные 40–50 % составляют внебюджетные средства. Студенты имеют право на государственное беспроцентное кредитование обучения, которое погашается после окончания вуза.
Новая Зеландия	Характеризуется финансовой автономией и глобальным бюджетом вузов. Государством финансируются студенты дневной формы обучения (EFTS). Численность таких студентов, и приоритетные специальности и направления приоритетные направления устанавливаются государством. Система оплаты: учебные заведения сами определяют стоимость обучения 1 студента, государством финансируется 75 % стоимости. Если студент не дневной формы обучения он имеет право на государственный кредит.

Примечание: составлено автором на основе анализа действующих систем высшего образования.

Анализ зарубежного опыта наглядно свидетельствует о том, что действующие модели финансирования высшего образования направлены на «усиление автономии и самостоятельности университетов в вопросах набора студентов и распоряжения имеющимися ресурсами». Одним из важнейших направлений становится усиление финансовой самостоятельности учебных заведений высшего образования, как в привлечении внебюджетных средств, так и в использовании материальных и финансовых ресурсов [1, с. 190]. В российской практике финансирования образования целесообразно было бы использовать сочетание различных моделей финансового обеспечения зарубежных вузов, поскольку достоинства каждой из рассмотренных моделей неоспоримы по степени их воздействия на экономику и социальную сферу. К примеру, в системе финансирования высшего образования в России можно использовать следующие методы:

- помимо средств на выполнение государственного задания, предусмотреть дополнительное финансирование вузов в виде грантов;
- создание системы финансовой поддержки студентов, посредством предоставления образовательных кредитов на льготных условиях, поскольку часто студенты на коммерческой форме бросают обучение из-за невысокого уровня финансовых возможностей;
- интересна модель EFTS, применяемая в Новой Зеландии, которая направлена на привлечении студентов на более приоритетные специальности для государства. На основе этой модели применительно к нашей системе можно предложить дополнительные преимущества для студентов определенных специальностей, с выделением государственных средств (прхождение практики за рубежом, обеспечение условий для научной деятельности, гарантированное трудоустройство и т. п.).

Литература

1. Беляков С. А. Модели финансирования учреждений: анализ и оценка : учеб. М. : Техно печать, 2012. 274 с.
2. Коокуева В. В. Финансирование образования в Российской Федерации и в зарубежных странах // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 4. С. 46–55.
3. Кузьмина Н. Г. Зарубежный опыт финансирования образования в условиях возрастания автономии вузов // Вестн. ВолГУ. Сер. 3: Экономика. Экология. 2008. № 2 С. 233–238.
4. О концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах : Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 № 862 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/179167>. Доступ из информ.-правовой портал «Гарант».
5. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов (вместе с «Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах», «Планом мероприятий по реализации Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах»): Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 (ред. от 06.04.2011) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/187057/>. Доступ из информ.-правовой портал «Гарант».
6. Ростовский Р. В. Государственное финансирование системы высшего образования: опыт экономически развитых стран // Вестн. Удмуртского университета. Сер.: Экономика и право. 2012. № 2. С. 57–63.