

---

## ЭКОНОМИКА

---

УДК 330.567.4

### Зарубежный опыт организации финансирования деятельности ВУЗов

А. В. ВАСИЛЬЕВ

**Введение.** Сегодня финансовый механизм некоммерческих организаций и учреждений, которые в планово-административной экономике входили в непроизводственную сферу – здравоохранение, образование, бытовое обслуживание и т.п., во многих своих характеристиках совпадает с финансовым механизмом предприятий сферы материального производства. Особенно это касается учреждений образования. Данная ситуация связана с распространением такой формы финансового обеспечения, как самофинансирование. Действующий финансовый механизм в отраслях социально-культурного обслуживания в настоящее время характеризуется сочетанием бюджетного финансирования с развитием платных услуг.

Перестройка финансового механизма в сфере образования позволила расширить самостоятельность в использовании находящихся в распоряжении образовательных учреждений финансовых средств, полученных от продажи, сдачи в аренду, обмена зданий, сооружений, транспортных средств, инвентаря; от перевода большого числа учреждений и организаций на платные начала их функционирования; пересмотра в сторону увеличения тарифов на оказываемые услуги и т. п.

Закон Республики Беларусь «Об образовании», принятый в 1991 году, предоставил учреждениям образования право оказывать платные услуги населению и субъектам хозяйствования. Это был существенный шаг вперёд не только в направлении коммерциализации образования на пути перехода экономики Республики Беларусь к рыночным формам хозяйствования, но и в направлении стимулирования роста качества предоставляемых образовательных услуг, количества обучающихся студентов, материальной базы развития учреждений образования. Введение платных образовательных услуг позволило решить две основные задачи: во-первых повысить количество обучающихся студентов и соответственно повысить возможности учреждений образования к их обучению – данная задача поставлена Президентом Республики Беларусь и неоднократно подтверждалась в издаваемых им указах, во-вторых увеличить материальную базу как основу развития государственных учреждений образования и роста уровня жизни и социальной защищённости их работников. Анализ показывает, что в целом указанные задачи были решены.

В то же время, введение платных образовательных и прочих услуг превратило государственные учреждения образования из некоммерческих в коммерческие организации, ориентированные на получение прибыли на рынке. Это потребовало от них использования всего инструментария коммерческого предприятия, а именно умения формировать не только саму образовательную или иную услугу, но и комплекс маркетинга с ней связанный, включая цену, определять издержки деятельности, управлять ими. Однако многие учреждения образования оказались не готовы к его использованию по причине отсутствия как опыта указанной деятельности, так и высококвалифицированных специалистов.

**Анализ существующих подходов к организации финансирования деятельности вузов за рубежом.** Анализ литературы, посвящённой характеристике зарубежного опыта организации финансирования деятельности вузов за рубежом, позволяет сделать вывод о том,

что происходящие в финансировании высшего образования процессы могут быть в принципе описаны четырьмя основными моделями [1]:

1. *Финансирование, ориентированное на потребности, бюджетные средства поступают напрямую от государства к вузу.* В рамках этой модели высшие учебные заведения, подписавшие соглашение с соответствующим государственным органом, обязуются готовить необходимых с общественной точки зрения специалистов по заранее установленным согласованным ценам. Достоинства этой модели в том, что одновременно повышается эффективность и минимизируются издержки государства. Однако в этом случае соответствие планируемой подготовки кадров реальным потребностям рынка труда определяется степенью точности соответствующих прогнозных оценок государства.

2. *Приобретение государством образовательных услуг у вуза для определенных целей.* Данная система финансирования высшего образования ориентирована на рынок. Вузы участвуют в конкурсах на получение заказа государства на подготовку специалистов. Выигрывает тот вуз, чьи образовательные услуги максимально соответствуют условиям конкурса (потребностям общества), а издержки на обучение оптимальны. Отличие от первой модели заключается только в конкурсном порядке распределения государственных заданий и возможности сократить издержки государства на образование.

3. *Финансирование вузов, основанное на результатах их работы.* Объем финансирования определяется такими показателями деятельности вуза, как численность выпускников, численность студентов, принятых на первый курс, результаты контроля знаний студентов, сложность преподаваемых курсов, количество защищенных диссертаций и т. п.

4. *Финансирование, осуществляемое непосредственными потребителями образовательных услуг и ориентированное на спрос и внутренние потребности учебного заведения.* В этой системе финансирования используются государственные обязательства, передаваемые в виде определенных купонов или сертификатов (ваучеров) непосредственным потребителям образовательных услуг. Единственное существенное ограничение для обучающегося – срок действия выданного ваучера. Как и в других моделях финансирования высшего образования, финансирование на основе ваучеров может быть дополнено доплатой со стороны студента. Именно плата заставляет студентов быть более требовательными к качеству предоставляемых услуг, поэтому такая комбинация считается наиболее эффективной.

За рубежом применяется до 4000 схем финансирования вузов на основе выдачи ваучеров по оплате обучения непосредственным потребителям образовательных услуг. Они различаются степенью и характером государственного регулирования в сфере высшего образования в зависимости от того:

- покрывает ли выданное обязательство государства полную стоимость обучения в вузе или только ее часть;
- существуют ли преференции для детей из неблагополучных или малообеспеченных семей;
- каков механизм отбора потенциальных студентов при высоком конкурсе;
- можно ли передавать данный ваучер из одного высшего учебного заведения в другое;
- включены ли в данную систему финансирования наряду с государственными негосударственные вузы;
- насколько широк охват ваучерами системы высшего образования (выдаются ли государственные обязательства всем студентам, финансируются ли по государственным обязательствам все вузы и т. п.);
- разрешают ли учебным заведениям устанавливать цену обучения выше стоимости (финансового обеспечения) выданных ваучеров.

В настоящее время сложились два основных подхода к применению ваучерных систем финансирования в сфере высшего образования:

- либеральный рыночный подход;
- подход социальной политики (social policy approach). Либеральный рыночный подход исходит из того, что:

1) учебные заведения свободно устанавливают цены, причем они могут быть выше стоимости (финансового обеспечения) выданного государством ваучера;

2) отсутствует дифференциация ваучера по стоимости (финансовому обеспечению);

3) производителями образовательных услуг, на которые распространяется действие ваучеров, могут быть как государственные, так и негосударственные высшие учебные заведения, выразившие согласие участвовать в данной системе финансирования на определенных условиях;

4) высшие учебные заведения обладают полной свободой при отборе потенциальных студентов.

Можно выделить меры государственного регулирования, которые, по мнению экспертов, должны применяться для смягчения ряда негативных последствий чисто либерального подхода:

1. Для повышения качества образования должен существовать рынок образовательных услуг и конкуренция между вузами. Однако государство должно регулировать конкуренцию на рынке, чтобы она была эффективной.

2. Необходимо за счет государственного регулирования обеспечить доступ в вузы детей из семей, относящихся к группам национальных (этнических) и расовых меньшинств; необходимо также поддерживать в вузах гендерный баланс.

3. В заведениях, где спрос превышает предложение, по крайней мере, половина всех мест должна быть распределена на основе установленной и контролируемой государством специальной процедуры.

Кроме крайних, или чистых, подходов существуют промежуточные подходы. В самом распространенном из промежуточных подходов можно выделить 5 ключевых элементов:

1. Объем государственного финансирования зависит от того, сколько студентов, имеющих право на получение государственного (бюджетного) финансирования, вуз сможет привлечь. За обучение каждого студента (или по каждому ваучеру) государство обязуется выплатить заранее определенную сумму, которая может дифференцироваться.

2. Для того, чтобы вуз мог участвовать в бюджетном финансировании, осуществляемом на основе ваучеров, он должен иметь аккредитацию. Причем к аккредитации допускаются не только обычные образовательные учреждения высшего образования, предлагающие традиционные формы образования, но и другие вузы (например, открытые университеты). Это делает вход на рынок более свободным.

3. Государственные обязательства (или ваучеры) могут реализовываться не только как безвозмездная передача средств от государства студенту. Они могут также включать как элементы гранта, так и кредита. Структура государственного обязательства (ваучера) может варьироваться в зависимости от выбранной специальности и характеристик самого студента. Программы, порождающие большие внешние социальные эффекты, более эффективные для общества, могут иметь большую долю безвозмездного государственного финансирования. Основываясь на принципе равенства, государство выдает (или может выдавать) ваучеры с большей грантовой долей (безвозмездного финансирования) студентам из семей с низкими доходами, кроме того, процент по образовательным кредитам также может быть для таких семей значительно ниже, чем для более обеспеченных студентов. Другой предлагаемый вариант состоит в том, чтобы давать наименее обеспеченным студентам не один, а несколько ваучеров, т. е. дифференцировать государственные обязательства в зависимости от доходов семей, причем так, что студенты из малообеспеченных семей будут получать больше бюджетных средств на обучение.

4. Неиспользованный ваучер сохраняет свою реальную стоимость на протяжении всей жизни его владельца. Таким образом, схема финансирования на основе ваучера вполне соответствует современной тенденции к обучению на протяжении всей жизни, что характеризуется термином «непрерывное образование».

5. Для обеспечения нормального функционирования рыночной системы в сфере высшего образования необходима хорошая информированность потребителей и производителей образовательных услуг. Для этого создается специальная государственная служба по сбору и распространению информации о высших учебных заведениях и предлагаемых ими курсах. Потенциальные студенты должны иметь быстрый и дешевый доступ к достоверной и точной информации об образовательных программах, содержании учебных курсов, ценах, качестве преподавания, а также о том, насколько успешно трудоустраиваются выпускники данного

учебного заведения, и т. д. А вузы получают информацию о структуре контингента учащихся, новых потребностях рынка труда. Эта же служба в ряде случаев может выступать в роли администратора, счетовода, контролера и аккумулировать государственные обязательства.

Обобщенные оценки изменения в финансировании высшего образования указывают на то, что многие страны больше ориентированы на отдачу в области научных исследований, нежели в области обучения. Финансирование обучения на основе непосредственно коэффициента производительности (результатов учебной деятельности) осуществляется только в трех странах: в Дании и – в меньшей степени – в Швеции и Нидерландах университеты финансируются на основе присвоенных степеней и положительной оценки их деятельности.

Многие страны вводят плату за государственное высшее образование. К ним относятся Австралия, Австрия, Бразилия, Китай, Венгрия, Кения, Новая Зеландия, Танзания и Великобритания. В Австралии система оплаты обучения была введена повторно как часть комплексного соглашения, по которому и правительство, и студенты должны вкладывать капитал в высшее образование. В Великобритании с 1998 г. студенты сами непосредственно вносили плату за обучение, не разделяя расходов с местными властями. В Венгрии система платы за обучение была введена в 1994-1995 г. и снова отменена в 1998 г.

В некоторых странах государство разрешает вузам зачислять определенный процент студентов на основе полной оплаты обучения. Это относится к тем студентам, которые не прошли по конкурсу на бюджетные места. В этом случае, чтобы поступить на платное обучение, достаточно набрать минимальное количество баллов. В Австралии допускается прием на платной основе до 25% студентов с 1998 г., в Китае с 1988 г., в Венгрии с 1997 г. и в России с 2000 г.

В странах, где система платного образования все еще является табу, от студентов могут потребовать плату за отдельные услуги, такие как вступительные экзамены, учебные материалы. Или плата может взиматься с групп студентов, посещающих курсы, продолжительность которых превышает общепринятую норму (Чешская Республика, Германия), или за участие студентов в изучении отдельных программ (к примеру, Египет). Наконец, есть и такая тенденция, когда плата взимается со студентов-заочников, посещающих занятия вместе со студентами дневных отделений.

Все еще существуют страны, которые исповедуют принцип «бесплатного государственного высшего образования». Так обстоит дело в Южной, Центральной и Восточной Европе, Африке и Латинской Америке. В этой группе скандинавские страны, такие как Дания, Финляндия, Норвегия и Швеция, занимают особое положение [2, 3]. В этих странах проблема платного образования не возникает, так как образование здесь входит в пакет повышения благосостояния нации, за что граждане платят высокие налоги. В Германии и других странах Центральной Европы плата за обучение является предметом споров и обсуждений. Разные страны имеют свои особенности в организации финансирования высшего образования. Эти особенности в целом укладываются в приведенные выше четыре модели и могут быть проиллюстрированы кратким обзором.

В Австралии помимо развитой системы образовательного кредитования активно реализуется схема финансирования, основными элементами которой являются:

- ориентация на студента, который самостоятельно выбирает место и программы обучения. Цену обучения устанавливают сами вузы (как частные, так и государственные). Вузы также самостоятельно выбирают систему образовательных займов для своих студентов для покрытия разницы между ценой вуза и финансовым наполнением ваучера, которое выдается всем выпускникам школ и взрослым, получающим среднее или высшее профессиональное образование впервые;

- поддержка государством конкурентоспособности системы высшего образования на международном рынке, инвестиций в информационные технологии и инфраструктуру. Поддержка осуществляется по иным каналам финансирования, нежели поддержка студентов;

- выделение приоритетных направлений научных исследований и обеспечение координации научной деятельности внутри страны. Финансирование научных исследований университетов осуществляется на конкурсной основе, помимо финансирования государственных обязательств по обучению в вузах студентов.

Основу финансирования австралийских вузов составляет базовый операционный грант (4,5-4,7 млрд. долл.), предоставляемый университетам при условии, что в данном году они обеспечат определенный минимум студенческих мест. При сокращении контингента соответственно сокращается и размер этого гранта. Около 40% поступлений исходят из неправительственных источников. Государством поощряется коммерческая деятельность университетов при одновременном ужесточении контроля за качеством образования.

В Англии ежегодно Министерство образования и занятости публикует доклад об основных задачах, целях и приоритетах в области как высшего, так и общего среднего образования. На основе этого доклада (а фактически параллельно с ним) независимый от Министерства образования Государственный Совет по финансированию высшего образования разрабатывает и публикует план финансирования всех высших учебных заведений страны, с разбивкой по статьям финансирования. Ежегодно Совет рассматривает показатели деятельности вузов и по формуле, известной как ректорам, так и общественности, определяет бюджетное финансирование вуза по всем статьям, включая расходы на научные исследования.

При финансировании вузов в Англии учитывается категория вузов (специальностей), они разбиты на несколько групп – гуманитарные, технические, медицинские и др. Есть также коэффициенты, учитывающие региональные особенности вузов, в частности более дорогие коммунальные услуги в крупных городах или провозглашенные в вышеупомянутом правительственном докладе о политике в области образования на очередной год некоторые приоритеты в отдельных регионах. Как правило, в Англии Советом по финансированию высшего образования определяется только фонд заработной платы профессорско-преподавательского состава (хотя и по определенной формуле, базируясь на численности студентов и т. п.), а конкретную численность ППС определяет вуз.

Система финансирования высшего образования Великобритании – это система «финансирования по формуле», предполагающей распределение средств в зависимости от показателей приема студентов, трудоемкости и материалоемкости их обучения. В виде ежегодных блок-грантов выделяется и распределяется Правительством через соответствующие советы 80% финансирования образования.

В Германии федеральное Министерство финансирует в основном только крупные капитальные вложения в вузах – на строительство, на приобретение особо дорогостоящих приборов. Все остальное финансируется только министерствами образования земель, причем бюджет устанавливается вузу очень детализированный, расписанный по всем статьям. При этом планирование выделения средств на следующий год производится по формуле «фактически достигнутое + обоснованное (принятое) финансирование под новые виды затрат». При этом в Германии активно обсуждается возможность выделения вузам средств без разбивки по статьям и выработка соответствующих формул нормативного финансирования вузов. В Германии на уровне земель существует жесткое государственно-директивное финансирование вузов по всем конкретным статьям расходов, включая определение численности штатов ППС. Более того, вузы не могут вводить дополнительные штаты ППС даже за счет собственных внебюджетных средств.

Университеты Фламандского сообщества с 1991 г. получили значительно большую степень самостоятельности в распоряжении финансовыми ресурсами. Бюджет университета складывается из трех частей.

1. Так называемые эксплуатационные фонды. Их объем состоит на 50% из постоянной суммы и 50% средств регулируется в соответствии с уменьшением или увеличением численности студентов в данном университете. Средства эксплуатационных фондов предназначены для организации университетского образования и научных исследований. Университеты могут свободно распоряжаться этими финансовыми ресурсами. Имеются лишь некоторые ограничения, например, размера затрат на персонал, которые не должны превышать 80% данных средств.

2. Средства на организацию научно-исследовательских работ (НИР), финансируемых Правительством страны. Эти ресурсы являются основными для НИР, т. к. из эксплуатационных фондов финансируется небольшая часть научных исследований.

3. Инвестиции частных компаний в научно-исследовательскую работу университета. Эти ресурсы в значительной степени распределяются целевым образом на конкретные исследовательские проекты.

Университеты полностью ответственны за распоряжение финансовыми ресурсами. Однако возрастание самостоятельности влечет за собой и соответствующие обязанности. В значительно большей степени, чем раньше, университеты должны осуществлять финансовый контроль за распределением и использованием средств. В этой связи чрезвычайно важной является проблема разработки критериев, в соответствии с которыми производится распределение финансовых ресурсов и выработка соответствующих моделей распределения.

В 2000 г. в Германии была введена система финансирования университетов, в которой предусматривается зависимость объема выделяемых государственных средств от качественных показателей [5]:

– 37% – фиксированный бюджет вуза;

– 50% – в зависимости от количества дипломов;

– 13% – в зависимости от числа первокурсников. Система финансирования основана на грантах в форме единовременной выплаты, университеты имеют возможность самостоятельно планировать распределение получаемых средств.

Большая часть фондов норвежских университетов базируется на различных государственных грантах. Всевозрастающая доля общеуниверситетских ресурсов поступает из иных источников. Национальный исследовательский совет ежегодно предоставляет крупные гранты для университетов. Гранты, выделяемые общественными или частными фондами, Европейским Союзом, промышленными, государственными и муниципальными агентствами, финансируют основную часть исследовательской работы в университетах. В Норвегии высшее образование бесплатно для всех, однако студенты обязаны платить за членство в организациях социального обеспечения, отвечающих за жилье и т. д. Финансовая поддержка студентов основана на стипендиях и займах на образование из Государственного банка [4, 6].

В настоящее время парламентские гранты выделяются в виде общих грантов для каждого университета – это так называемое поуниверситетское финансирование. Предполагается, что эти гранты покрывают расходы на всю университетскую деятельность, включая основное управление, библиотеки, дорогостоящее оборудование, ремонт, а также различные капитальные затраты. Бюджет для каждого учебного заведения составляет как отдельная часть годового бюджета, одобренного Парламентом. Ключевой цифрой при составлении годового бюджета вузов в Норвегии является число студентов. Финансирование в зависимости от количества студентов основывается на двухценовой системе. Одна цена устанавливается для образования низкого уровня, вторая – для образовательных учреждений более высокого уровня и для учреждений профессионального образования. Цена включает в себя и текущие расходы, и инфраструктурные услуги.

**Заключение.** В результате проведенного нами исследования зарубежного опыта организации финансирования деятельности вузов можно сделать вывод о том, что каждая из используемых основных моделей финансирования деятельности вузов – финансирование, ориентированное на потребности; приобретение государством образовательных услуг у вуза для определенных целей; финансирование вузов, основанное на результатах их работы; финансирование, осуществляемое непосредственными потребителями образовательных услуг и ориентированное на спрос и внутренние потребности учебного заведения – предполагает сочетание бюджетного и внебюджетного финансирования образовательной деятельности.

**Abstract.** The paper considers foreign experience of organizing financial activity of higher educational establishments. It says that financing educational activity presumes the combination of budget and off-budget sources.

### Литература

1. Высшее образование в России: правила и реальность. Москва: Независимый институт социальной политики, 2004. – 405 с.

2. Высшее образование в Швеции // Университетское управление: практика и анализ, 1998. – №2(5). – С. 37–40.
3. Обзор систем высшего образования стран ОЭСР. – М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2005. – 108 с.
4. Стром, Г.А. Национальная система финансирования вузов Норвегии / Г. А. Стром // Университетское управление: практика и анализ, 2000. – №4(15). – С. 28–31.
5. Филиппов, В.М. Сравнительный анализ систем управления в вузах, организации и экономики образования / В. М. Филиппов // Университетское управление: практика и анализ, 1998. – №1(4). – С. 28–37.
6. Хугевис, Р. Финансовая формула Гентского университета / Р. Хугевис // Университетское управление: практика и анализ, 1997. – №1(1). – С. 24–32.

Гомельский государственный  
университет имени Ф. Скорины

Поступило 10.01.07

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ