УДК 338.22:378

Т.Л. Ищук

НОРМАТИВНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ В ВУЗАХ: МЕХАНИЗМЫ ВНЕДРЕНИЯ

Раскрывается содержание нормативно-подушевого финансирования в российских вузах, механизм его внедрения; освещается зарубежный опыт нормативного финансирования в системе высшего образования, а также подходы отдельных стран к отмене платного образования.

Ключевые слова: система высшего образования, нормативно-подушевое финансирование, цена образовательной услуги.

Идея нормативного финансирования – создание здоровой конкуренции между вузами как государственными, так и частными, а также приведение к сопоставимости затрат на обучение за счет бюджетных средств и внебюджетных. В настоящее время в 296 вузах, входящих в систему высшего профессионального образования Министерства образования и науки РФ, уровень дифференциации затрат на обучение одного студента доходит до 5 раз. Большинство вузов оказывают несколько образовательных услуг, а финансирование осуществляется в рамках одной сметы. При этом студентов обучают более чем по 300 специальностям и направлениям подготовки, а распределение стоимости обучения по категориям вузов имеет ярко выраженный максимум, когда бюджетные расходы значительно превышают плату за обучение в большинстве вузов страны. Так, бюджетные расходы в среднем на одного студента составляют 112 тыс. руб., а средняя стоимость обучения – около 50 тыс. руб. Лишь в небольшом числе вузов плата за обучение выше или сравнима с бюджетными расходами [1].

7 мая 2012 г. Министерство образования и науки РФ получило Указ Президента РФ № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [2], согласно которому плата за обучение в вузе не может быть дешевле затрат государства на содержание одного студента. Базовый (минимальный) норматив затрат составит 60 200 рублей, из них 34600 рублей – затраты, непосредственно связанные с оказанием образовательной услуги, и 25600 – на общехозяйственные нужды. Этот тариф установлен для специальностей, не требующих лабораторного оборудования и при

соотношении численности преподавателей и студентов 1:10, для бакалавров очной формы по специальностям: математика, политология, психология, философия, искусство и гуманитарные науки, управление персоналом. Для магистратуры очной формы базовый тариф умножается на коэффициент 1,17, то есть сумма увеличивается более чем на 10 тысяч рублей. Для специальностей, требующих лабораторного оборудования, коэффициент для бакалавриата и магистратуры увеличивается в 1,06 и в 1,23 раза соответственно. Коэффициент увеличивается и при необходимости для обучения особо сложного оборудования, а также если на одного преподавателя приходится меньше десяти студентов. Минимальное соотношение численности преподавателей и студентов составляет 1:4. Для творческих специальностей, таких как дизайн, музыкальное искусство эстрады, народная художественная культура, требующих более тесного общения с преподавателем, базовый показатель умножается на 1,86 для бакалавров и на 2,29 для магистров. Если ставку преподавателя будут подкреплять не десять, а только четыре студента, плата вырастет до 112 тысяч рублей в год. Очевидно, что нормативно-подушевое финансирование неизбежно приведет к сокращению преподавательского состава. Самым высоким коэффициентом удорожания, по поручению Президента и Правительства РФ, наделены приоритетные специальности (1,86 и 2,29). Возможно, их будет определять каждый конкретный вуз, в Указе они не прописаны. Для очно-заочной, заочной форм обучения и экстерната введены понижающие коэффициенты. Так, обучение математика-заочника обойдется государству только в 12 тысяч рублей в год. В целом программа перехода на нормативно-подушевое финансирование рассчитана до 2016 г. В 2012 г. она коснулась только первокурсников, в 2013 г. – 1 и 2 курсов и т.д.

Использование базовых нормативов подушевого финансирования обучения студентов с учетом уровней программ практикуется во многих развитых странах: Канаде, Великобритании, Франции, Японии, Швеции, Норвегии и некоторых развивающихся государствах Азии и Африки [3]. При расчетах объема финансирования вуза используются весовые коэффициенты в зависимости от направления (специальности) высшего образования, типа учебной программы или категории вуза. Теоретически весовые коэффициенты должны отражать соотношение стоимости обучения студентов на программах различных направлений высшего образования. Например, обучение студента инженерной специальности объективно требует больших затрат, чем подготовка специалиста в гуманитарной области. Базовый норматив корректируется с помощью коэффициентов, что позволяет учитывать длительность отдельных

этапов программы, особенности ее реализации по группам специальностей, форму обучения (очная или заочная), территориальное расположение вуза. Весовые коэффициенты могут использоваться для осуществления правительственного контроля над структурой приема в вузы. Если правительство считает необходимым увеличить количество мест на программах определенного типа, оно повышает соответствующий подушевой норматив. Нормативное подушевое финансирование требует, чтобы правительство административно утвердило соответствующие нормативы стоимости обучения. Альтернативным методом определения стоимости является вариант, при котором системе высшего образования предоставляется возможность самой определить стоимость обучения на основании конкуренции. Механизмы конкуренции требуют от вузов борьбы за бюджетные ассигнования. Побеждает тот, кто предложит наименьшую стоимость обучения при требуемом уровне качества. Теоретические преимущества такого подхода заключаются в том, что он стимулирует вузы к эффективному использованию бюджетных средств. Это приводит к тому, что бюджетные средства попадают в те вузы, которые в состоянии более эффективно проводить обучение.

Изучение зарубежного опыта свидетельствует об использовании трех основных подходов к финансированию высшего образования:

1. В большинстве развивающихся стран финансирование производится на договорной основе, когда объем бюджетных ассигнований слабо связан с результатами деятельности вуза. Происходящие изменения, например увеличение численности приема, не обязательно приводят к адекватному увеличению объемов бюджетного финансирования.

2. Финансирование вузов осуществляется в соответствии со стоимостью обучения – на основе нормативного подушевого метода. При этом расчет объемов финансирования вузов производится исходя из утвержденного норматива затрат на обучение одного студента и численности студентов, либо иных числовых параметров, характеризующих валовые объемы деятельности вуза.

3. Финансирование «по результатам». В этом случае система выделения бюджетных средств ориентирована на достижение определенных целевых результатов. Бюджетные средства обычно выделяются вузам в зависимости от фактического выпуска студентов и аспирантов. Этот подход используют Дания, Финляндия, Израиль, Голландия и некоторые другие государства. Основная причина заинтересованности государства в разработке модели финансирования, ориентированного на результат, – высокие издержки на подготовку выпускника, зачастую неэффективная работа вузов либо низкий уровень качества образования.

Финансирование, ориентированное на результат, позволяет повысить эффективность и получить лучшие результаты на единицу затраченных ресурсов. Одной из основных проблем при таком типе финансирования является разработка стимулов, которые будут достаточными для достижения желаемых результатов, но не приведут к нарушению процесса функционирования вуза.

Возвращаясь к российской практике перехода на нормативное финансирование государственных услуг в сфере образования, следует учитывать, что необоснованное установление цен на образовательные услуги может нанести значительный материальный ущерб определенным группам населения, а также будет деформировать общественное мнение о важности и ценности образования. Монополия государства в лице органов управления на продажу и покупку образовательных услуг исключает возможность образовательного учреждения самостоятельно устанавливать цены на свои услуги. Тотальный диктат Министерства образования и науки РФ на все аспекты деятельности вузов практически полностью разрушает закрепленную в российском законодательстве автономию вузов и противоречит рыночным принципам, в которые включены российские вузы.

Согласно теории ценообразования цены на образовательные услуги формируются под воздействием активности конкурентов, величины и динамики платежеспособного спроса, с учетом соотношения величин прогнозируемого спроса на услуги и дополнительных затрат граждан на образовательные услуги. На базовую цену образовательной услуги, рассчитанную по вышеописанной методике, оказывает влияние еще целый ряд факторов: прогнозируемый уровень инфляции в стране и регионе; прогнозируемый рост реальных доходов населения в регионе; процент теневой экономики от объема валового регионального продукта (20–50%); планируемый экономический рост в регионе по отраслям материального производства; уровень занятости населения и безработицы; уровень смертности и рождаемости населения и их соотношение; результаты социологических опросов населения и заключения экспертов; жизненный цикл профессий и жизненный цикл спроса на профессии.

Если известны три основных фактора ценообразования: потребительский спрос, издержки, цены конкурентов, – образовательное учреждение готово к выбору цены. Цена будет располагаться где-то в промежутке между слишком низким уровнем, не позволяющим получать прибыль, и слишком высоким, ограничивающим спрос. Минимально возможная цена определяется себестоимостью. Цены конкурентов на аналогичные услуги задают примерное значение, на которое следует ориентироваться при установке цены. Мнение граждан об

особенностях предлагаемой образовательной услуги, влияющее на спрос, задает потолок цены. Поэтому цена образовательной услуги должна быть гибкой и корректироваться в зависимости от условий целевого рынка образовательной услуги [4].

Переход к платному высшему образованию в нашей стране традиционно объясняется недостатком бюджетных средств. Такие богатые страны, как Германия, Чехия, Франция, Швеция, Норвегия, Дания и Финляндия, могут себе позволить бесплатное или условно бесплатное обучение в вузах (за период с 2007 по 2013 г. бюджет ЕС, выделяемый на развитие образовательных программ, составил 7 млрд евро). Со студентов взимается только формальный семестровый сбор в размере 30–120 евро, который включает в себя расходы на учебные материалы, бумагу, ксерокопирование и пр. Россия же, страна бедная, студентов у нас много, и специалистов с высшим образованием нам столько не надо [5]. По планам нового руководства Минобрнауки РФ количество государственных вузов в России будет сокращено в 2013–2014 гг. на 20%, а их филиалов – на 30%. Составлен реестр всех государственных университетов и институтов, а до 23 ноября 2012 г. специальная комиссия должна отобрать самые востребованные вузы. Остальным предложат объединиться с другими учебными заведениями либо прекратить свое существование [6].

Но, например, Турция – страна не из самых богатых. В сентябре 2012 г. вице-премьер правительства Турции объявил, что плата за обучение в вузах отменяется. Миллионы студентов, получающих первое высшее образование, как в государственных, так и в частных вузах, будут учиться только за счет государства. Причем льготы распространятся не только на учащихся дневного отделения, но и на заочников – соответствующее распоряжение уже подготовил премьер и принял к исполнению министр финансов. Общая сумма, выделенная из бюджета, уточняется, но для Турции она будет весьма ощутимой: стоимость обучения в частных университетах там составляет до 12 тыс. долларов. Для сравнения: в России стоимость обучения доходит до 40 тыс. долларов. При этом число студентов в Турции – около 3,5 млн, при численности населения 74,7 млн человек, в России – 6,4 млн студентов на 143 млн. человек населения.

Турция вообще всерьез относится к своей системе высшего образования. Она давно выбрала европейскую модель и не на словах, а на деле присоединилась к Болонскому соглашению. Многие турецкие вузы являются членами хартии «Эразмус» и используют европейскую систему накопления и перевода кредитов ECTS. А ведущие университеты обучают на английском и других иностранных языках. Например, в стамбульском

университете Озйегин вообще обучение ведется только на английском. И его дипломы признает любая европейская страна. Для российских студентов это отличная альтернатива: хоть и не бесплатное обучение, но явный выигрыш в соотношении цены и качества. А для российских вузов, многие из которых остались за гранью конкурентоспособности, это явный ущерб [5].

Как показывают результаты исследования, проведенного Всемирным банком совместно с Россией, доля бедных в России, измеряемая по официальному прожиточному минимуму, сократилась в первой половине 2012 г. до 12,5% – самого низкого уровня за последние двадцать лет. Бедное население составляло около 17,7 млн человек (год назад – 21,1 млн человек) [7]. Очевидно, что для данной категории граждан, а также для лиц с доходами, незначительно превышающими прожиточный минимум, высшее образование станет роскошью. Доступность образования – одна из конституционных гарантий россиян. От того, каким будет механизм внедрения нормативного финансирования, во многом зависит углубление дифференциации в доступности для образования разных социальных групп, либо ее сглаживание.

Литература

1. Афанасьев Р.С. Внедрение нормативно-подушевого финансирования государственных услуг ВПО, в свете реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599. – Саратов, 2012. [Электронный ресурс]. – www.ecorys.ru
2. Указ «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». [Электронный ресурс]: – <http://kremlin.ru/acts/15236>
3. Климов А.А. Нормативно-подушевое финансирование вузов. [Электронный ресурс]: hse.ru/data/662/667/1234/200604...
4. Лобанова Е.В. Методические аспекты к определению стоимости коммерческого обучения в государственном вузе [Электронный ресурс]. – <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/4320-2012-10-22-05-13-14>
5. Лемуткина М. Высшее образование в стране станет абсолютно бесплатным // Московский Комсомолец № 26030 от 1 сентября 2012 г. [Электронный ресурс]. – <http://www.mk.ru/social/article/2012/08/31/743073-vyisshee-obrazovanie-v-strane-stanet-absolyutno-besplatnyim.html>
6. Рысев А. Вузы России начнут сокращать уже этим летом. - http://www.neva24.ru/a/2012/07/16/VUZi_Rossii_nachnut_sokrashh/
7. Партнерство Всемирного банка и Российской Федерации [Электронный ресурс]: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Russia-Snapshot-rus.pdf>