

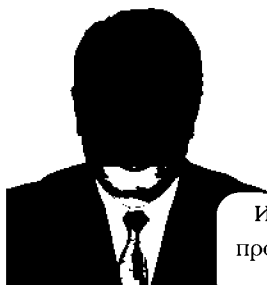
УДК 336.61

Ишхан Арташович Аветисян

ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСХОДОВ НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Новый этап социальных реформ в России предусматривает в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики реализацию национального проекта по обеспечению доступного и качественного образования. Образование – одно из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан страны. Гражданам России Конституцией РФ гарантирована возможность получения бесплатного образования без ограничений. В ст. 43 Конституции записано: «Каждый имеет право на образование. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии» [1].

Система образования страны включает в себя широкую сеть учреждений, при этом каждое из них создано одним или несколькими учредителями, которые организуют его деятельность.



И.А. АВЕТИСЯН – д.э.н.,
профессор кафедры финансов
и кредита ВоГТУ

Собственником государственных и муниципальных образовательных учреждений выступает государство в лице федеральных, региональных и местных органов управления. В соответствии с этим основой государственных гарантий получения гражданином образования в пределах установленных стандартов является государственное и муниципальное бюджетное финансирование. Учреждения и организации, финансируемые из источников бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, именуются бюджетными учреждениями. В соответствии со ст. 161 Бюджетного кодекса РФ «бюджетное учреждение – организация, созданная органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов» [2].

Высшая ступень образовательной системы – высшее образование, учреждения которого призваны обеспечить гарантии личности в приобретении высшего образования и квалификации в избранной области профессиональной деятельности. Образовательные учреждения указанного типа, которые принято называть высшими учебными заведениями (вузы), подразделяются на следующие виды:

- университеты;
- академии;
- институты.

Деятельность *университета* направлена на развитие образования, науки, техники и культуры путем проведения фундаментальных, прикладных научных исследований и обучения на всех уровнях вузовского, а также послевузовского образования через аспирантуру, докторантуру и другие формы обучения. *Академия*, в отличие от университета, осуществляет подготовку специалистов высшей квалификации и переподготовку руководящих специалистов определенной отрасли (преимущественно одной из отраслей науки, техники, культуры). *Институтом* называется самостоятельное высшее учебное заведение или структурное подразделение университета (академии), реализующее профессиональные программы по ряду направлений науки, техники и культуры.

Основы регулирования принципов государственной политики в области образования, в том числе высшего, сформулированы в федеральных законах от 13 января 1996 г. №12-ФЗ «Об образовании» и от 22 августа 1996 г. №125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», а также в Национальной доктрине развития образования, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 4 октября 2000 г. №751.

Нет надобности доказывать, что устойчивость функционирования вузов, развитие высшего образования и повышение качества подготовки высококвалифицированных специалистов напрямую зависят от обеспечения необходимого объема финансовых ресурсов для своевременного финансирования расходов на вышеуказанные цели. Поскольку развитие сферы высшего образования в стране является

общегосударственной задачей, она финансируется в основном за счет средств федерального бюджета. Например, в целом по стране, по данным за 2004 г., высшее образование финансировалось за счет средств федерального бюджета на 93%, средств бюджетов субъектов РФ – на 6% и средств местных бюджетов – на 1% [5].

В период проведения экономических реформ и перехода на рыночные отношения (90-е годы XX века) в России, в силу постоянного снижения государственной финансовой поддержки социальной сферы, система образования в целом и высшее образование в частности были поставлены в наихудшее положение и оказались в состоянии выживания. Установленные для вузов низкие зарплаты работникам и стипендии студентам в ряде случаев не выплачивались вовремя. Не обеспечивалось бюджетное финансирование расходов, связанных с организацией учебного процесса, содержанием и эксплуатацией зданий, приобретением и ремонтом оборудования. Нарастала задолженность вузов по оплате коммунальных услуг и энергоресурсов, отсутствовали реальные механизмы и источники ее погашения и обеспечения оплаты текущего потребления. Совершенно реальным становилось массовое отключение учебных заведений от источников тепла и энергии, резкое ограничение потребления этих ресурсов, а также разрушение материальной базы вузов.

При острой недостаточности государственных финансовых средств в вышеуказанный период появились намерения по сокращению потребности финансирования государственных вузов под видом необходимости рационализации и повышения эффективности использования денежных средств, создания предпосылки для обеспечения

«прозрачности» бюджетного финансирования, усиления контрольной функции государства в бюджетном процессе и т. п. Очевидно, что организационным результатом подобных шагов должно было стать:

➤ сокращение числа бюджетополучателей, реализованное в форме закрытия и/или укрупнения вузов, сокращение их административно-управленческих подразделений, а также передача финансирования функций вузов региональным бюджетам;

➤ более детальное распределение государственными органами власти бюджетных средств по статьям расходов бюджетной классификации уже на стадии составления бюджетной росписи и выделение бюджетных средств на конкретные статьи расходов без права их перераспределения вузами в процессе финансирования и т. д.

С целью выхода из создавшейся ситуации государственным вузам была предоставлена возможность изыскать дополнительные (внебюджетные) финансовые источники для покрытия дефицита бюджетного финансирования расходов на их содержание и функционирование. Придавая большее значение внебюджетным финансовым источникам, в первую очередь доходам, получаемым вузами в результате кредитно-финансовой и иной приносящей доход деятельности, государство поощряло предпринимательство в них. Появление предпринимательства в государственных вузах способствовало также возрастанию из года в год суммы поступлений финансовых средств от платных высшеобразовательных услуг населению. Предпринимательство в государственных вузах и организация их деятельности на рыночной основе (на коммерческих началах) в дальнейшем не только сохранились, но и продолжали широко развиваться.

Нарастающие тенденции усиления «коммерциализации» деятельности государственных вузов продолжают и по сей день.

Подтверждением этому служит превышение доли внебюджетного финансирования над бюджетным в общем объеме финансирования расходов вузов. Например, в структуре финансирования расходов ВоГТУ доля бюджетного финансирования в 2001 г. составила 49,7%, а доля внебюджетного – 50,3%; в 2003 г. – соответственно 43,9 и 56,1%. При этом в структуре источников внебюджетного финансирования университета доминирует доля финансовых средств, полученных от платных образовательных услуг. Если в 2001 г. указанная доля средств в общем объеме внебюджетного финансирования составила 71,6%, то в 2003 г. она увеличилась, достигнув 81%. А по итогам 2006 г. около 2/3 общей суммы финансирования расходов Вологодского государственного технического университета осуществлялось за счет внебюджетных средств.

По организационно-правовым формам вузы в России подразделяются на государственные и негосударственные. Согласно законодательству специфика деятельности государственных вузов заключается в том, что они не зарегистрированы в качестве предпринимательских (коммерческих) организаций и не ориентированы на получение прибыли. Однако они могут оказывать образовательные услуги населению, сдавать имущество в аренду, осуществлять другие виды предпринимательской деятельности, приносящие им доходы. Определение понятия предпринимательской деятельности в большей степени подходит к негосударственным вузам [5]¹.

¹ В данной статье рассматриваются вопросы финансирования расходов на высшее образование только государственных вузов.

Главной статьёй расходов бюджетных учреждений в целом и образовательных учреждений (включая вузы) в частности является оплата труда их работников (далее – работники бюджетной сферы). В связи с переходом на рыночные отношения в России потребовалось не просто дальнейшее совершенствование ранее действовавшей системы оплаты труда работников бюджетной сферы, а ее реформа. Необходимо было обеспечить единство в основной части зарплаты работников бюджетной сферы в сочетании с другими элементами оплаты труда (доплаты, надбавки, премии и вознаграждения). Целью реформы было также предоставление бюджетным учреждениям и организациям возможностей для привлечения дополнительных финансовых средств на основе развития платных услуг.

В качестве инструмента для реформы системы оплаты труда в бюджетной сфере была разработана единая тарифная сетка (ЕТС), с помощью которой предусматривалось решить проблему уровня и дифференциации оплаты труда и обеспечить относительную социальную защиту работников указанной сферы в условиях рыночных отношений. На основании Постановления Правительства РФ от 8 ноября 1992 г. «О повышении уровня оплаты труда работников учреждений, организаций и предприятий бюджетной сферы» переход на ЕТС был осуществлен с 1 декабря 1992 г.

Цель применения ЕТС в бюджетной сфере заключалась в том, чтобы дифференцировать уровень оплаты труда различных категорий работников на единой методологической основе, позволяющей обеспечить равную оплату за равносложный труд, независимо от сферы его приложения, для работников производственных и непроизводственных отраслей, финансируемых за счет бюджетных средств.

ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы включает в себя 18 разрядов оплаты труда и столько же тарифных коэффициентов. Разряды устанавливаются по результатам аттестации и перетарификации работников. Межразрядные параметры (от первого до восемнадцатого разрядов) и соотношение, равное 1:10, с определенным должностным окладом (ставкой), официально устанавливаемым Правительством РФ для первого разряда ЕТС в размере минимальной оплаты труда (МРОТ), существовали до 30 ноября 2001 г. А с декабря 2001 г. соотношение тарифных коэффициентов между первым и последним (восемнадцатым) разрядами было сокращено с 1:10 до 1:4,5, т. е. более чем в 2 раза, при регрессивном росте от разряда к разряду тарифных коэффициентов. Соответственно был сокращен разрыв между тарифными окладами (ставками) работников высших и нижних разрядов ЕТС. Соотношение тарифных коэффициентов между первым и восемнадцатым разрядами, равное 1:4,5, в системе ЕТС сохраняется по сей день.

«Сжатие» тарифных коэффициентов ЕТС оценивалось в какой-то степени положительно, поскольку было произведено незначительное повышение окладов для нижних разрядов оплаты труда работников бюджетной сферы. Однако это было достигнуто за счет замораживания, а то и снижения размеров окладов высших разрядов оплаты труда, что, конечно, неправильно.

Кроме того, вышеназванное «сжатие» было необоснованным и произведено автоматически. Одним из аргументов в пользу «сжатия» соотношения тарифных коэффициентов ЕТС с 1:10 до 1:4,5 послужил западный опыт. Действительно, в западных странах дифференцирование в оплате труда чаще всего не превышает соотношения

1:5 или 1:6. Но в этих странах оклад работника самого нижнего разряда равен размеру прожиточного минимума. До сих пор бытует мнение, что финансовые возможности российского государства пока не позволяют приравнять оклад первого разряда ЕТС к прожиточному минимуму (не говоря уже о том, что размеры прожиточного минимума в западных странах по своим количественным и качественным параметрам превышают рассчитанные в России).

Как отмечалось, тарифный оклад (ставка) для первого разряда ЕТС устанавливается специальным Постановлением Правительства РФ в размере МРОТ, составляющего в настоящее время 1100 рублей, а с 1 сентября 2007 г. планируется поднять его до 2300 рублей. При этом региональным властям предоставлено право самостоятельно увеличить этот показатель, однако установить его ниже федерального уровня они не имеют права. Например, должностной оклад (ставка) для первого разряда ЕТС в Вологодской области с 01.10. 2006 г. установлен в размере 1221 рубля. Что касается тарифных окладов (ставок) от второго до восемнадцатого разрядов, то их размер определяется путем умножения тарифного коэффициента соответствующего разряда на установленный должностной оклад (ставку) первого разряда, ориентированный на МРОТ (табл. 1).

Если соотношение МРОТ с прожиточным минимумом в 2002 г. составило в среднем по России 24%, то в настоящее время – 27,5%. Значит, многие категории работников бюджетной сферы получают зарплату ниже прожиточного минимума. Применительно к вузам это касается ассистентов, преподавателей, старших преподавателей, научных работников (младший

персонал, не имеющие ученой степени), а также учебно-вспомогательного персонала (лаборанты, методисты и др.), рабочих, служащих, работающих по низким разрядам ЕТС. Например, у ассистента или преподавателя вуза, не имеющего ученой степени, работающих по 11 разряду ЕТС, тарифный оклад (ставка) составляет 2737 рублей (см. табл. 1), что ниже прожиточного минимума.

Таблица 1. Единая тарифная сетка по оплате труда работников бюджетной сферы РФ с 01.10.2006 г.

Разряд оплаты труда	Тарифный коэффициент	Должностной оклад, руб.	
		ставка	0,5 ставки
1	1,000	1 221,00	610,50
2	1,040	1 269,84	634,92
3	1,090	1 330,89	665,45
4	1,142	1 394,38	697,19
5	1,268	1 548,23	774,11
6	1,407	1 717,95	858,97
7	1,546	1 887,67	943,83
8	1,699	2 074,48	1 037,24
9	1,866	2 278,39	1 139,19
10	2,048	2 500,61	1 250,30
11	2,242	2 737,48	1 368,74
12	2,424	2 959,70	1 479,85
13	2,618	3 196,58	1 598,29
14	2,813	3 434,67	1 717,34
15	3,036	3 706,96	1 853,48
16	3,259	3 979,24	1 989,62
17	3,510	4 285,71	2 142,86
18	4,500	5 494,50	2 747,25

До 2006 г. система оплаты труда на основе ЕТС была невыгодной в материальном плане для перехода преподавателей вуза с одного разряда (низкого) на другой (более высокий), а значит, и в плане повышения их квалификации и профессионализма. Так, вряд ли ассистенту или преподавателю без ученой степени, работавшим по 11 разряду, или кандидату наук, работавшему по 15 разряду ЕТС, было выгодно несколько лет писать кандидатскую или докторскую диссертацию, чтобы затем перейти, соответственно, на 14 и 16 разряды и иметь должностной оклад всего на 300 – 700 рублей больше, чем

до защиты диссертации. Именно этим было вызвано повышение с 1 ноября 2006 г. надбавки к основным тарифным окладам зарплаты преподавателей за ученую степень кандидата наук более чем в 3,3 раза, а доктора наук – более чем в 4,6 раза. Хотя, на наш взгляд, при ныне действующих крайне низких тарифных окладах оплаты труда рост надбавок едва ли может в должной мере стимулировать повышение квалификации и профессионализма преподавателей и научных работников вузов.

Таким образом, в бюджетной сфере России до сих пор тарифные оклады (ставки) для работников не только низших, но и высших разрядов продолжают устанавливаться на крайне низком уровне по сравнению с уровнем их квалификации и профессионализма. Например, для доктора наук, профессора, работающего в вузе по 17 разряду ЕТС, тарифный оклад (ставка) установлен в размере 4285 рублей (см. табл. 1), что составляет около 40% от уровня средней зарплаты по России. Кроме того, отсутствует связь (или зависимость) между размерами оплаты труда, квалификацией и фактическими результатами труда.

В связи с низким уровнем оплаты труда и господствующей в распределительных отношениях «уровнировкой» у работников нет материальной заинтересованности в более результативном и продуктивном труде, нет возможности для их полной самореализации.

По данным исследования Российской академии госслужбы, из-за недостатков действующей системы оплаты труда творческий потенциал бюджетной сферы страны в 2001 г. был использован лишь на 50%².

² Экономическая газета. – 2001. – №49. – С. 4.

Не трудно заметить, что конфигурация и механизмы действия ЕТС сегодня пришли в противоречие с изменившимися условиями и задачами развития бюджетной сферы, в том числе и образования. Они стали тормозом для полной самореализации работников и больше не отвечают требованиям времени. В свете реализации национального проекта по модернизации всей системы образования в стране необходимость совершенствования действующей системы оплаты труда и разработки новой модели финансирования расходов на высшее образование ни у кого не вызывает сомнения.

Требуется отказаться от ЕТС и приступить к разработке и введению в действие новой, так называемой «отраслевой», системы финансирования расходов бюджетной сферы. В каждой отрасли бюджетной сферы (образование, здравоохранение, культура и др.) должны быть применены отдельные модели финансирования и принципы оплаты труда работников учреждений и организаций. При этом заработная плата должна рассчитываться по-разному: в зависимости от того, к какой категории относятся работники – к специалистам, руководителям или техническому персоналу. На наш взгляд, новые, повышенные, должностные оклады (ставки) преподавателей вузов необходимо устанавливать с учетом занимаемой должности, ученой степени, ученого звания и научно-педагогического стажа. При введении новой системы оплаты труда работников вузов, как нам представляется, должностной оклад (ставку) доктора наук, профессора необходимо устанавливать не ниже уровня средней зарплаты в стране.

Разработка и введение новой отраслевой системы финансирования расходов и повышение должностных окладов (ставок) преподавателей позволят

стимулировать рост их квалификации и профессионализма, а также привлекать для работы в вузах молодых специалистов. Нельзя забывать, что труд преподавателя, ученого вуза – это высококвалифицированный и необходимый для развития общества труд. Его ни в коем случае нельзя считать затратным и нерентабельным. От обеспечения потребного объема вложений финансовых средств в этот труд – инвестиций в человеческий капитал – зависят будущее и благополучие нации, жизнеспособность страны в целом.

Анализ показывает, что в силу несоблюдения правовых норм в области образования наблюдается ряд негативных тенденций, касающихся деятельности государственных вузов по обеспечению доступного и качественного образования, а также создания в России совершенной системы финансирования расходов на высшее образование.

Во-первых, не реализовано положение Закона РФ «Об образовании», согласно которому доля расходов на финансирование вузов должна составлять не менее 3% расходной части федерального бюджета. Фактическое же бюджетное финансирование на указанные цели, например, за период 2000 – 2004 гг. осуществлялось в среднем на уровне 2,3% от общей суммы расходов федерального бюджета³. Кроме того, в данном законе было записано, что ставка заработной платы и должностные оклады педагогических работников образовательных учреждений устанавливаются в размере, превышающем среднюю заработную плату в РФ, а размер средней ставки для профессорско-преподавательского состава должен быть в два раза выше средней заработной платы работников промышленности. Однако на самом деле

в законе не закреплены гарантии повышения должностных окладов и ставок работников вузов и других образовательных учреждений.

Во-вторых, не выполняется положение Конституции РФ о том, что каждый гражданин имеет право бесплатно получить высшее образование именно на конкурсной основе, в котором, однако, нет оговорки о праве на получение высшего образования вне конкурса – на платной основе. Из-за недостаточного бюджетного финансирования потребностей государственные вузы наполняют контингенты студентов и за счет приема абитуриентов, не прошедших по конкурсу, но принятых для обучения на платной (договорной) основе. Таким образом, во многих государственных вузах наблюдается нарастающая тенденция увеличения приема на платную форму обучения (на договорной основе) по сравнению с бесплатной (на бюджетной основе). Тем самым усиливаются коммерческие начала их деятельности. Более того, из года в год в России сокращается число «бесплатных» («бюджетных») студентов. Так, в 2006 г. в целом их стало меньше более чем на 4%, а в 2007 г. – на 10%. Сегодня число «бюджетных» студентов на 10 тыс. человек населения в России составляет 179, по этому показателю ее обогнали Канада (299), Австрия (227), Бельгия (224), Финляндия (220), Испания (187) и некоторые государства Латинской Америки⁴. Важно подчеркнуть, что усиление коммерческих начал деятельности государственных вузов в российских условиях, к сожалению, пока отрицательно сказывается на качестве подготовки специалистов.

В-третьих, не соблюдаются нормы бюджетного законодательства, в частности Бюджетного кодекса РФ (ст. 161),

³ Финансы. – 2004. – №8. – С. 28.

⁴ Советская Россия. – 2007. – 16 января. – С. 5.

о том, что бюджетные учреждения, в том числе и вузы, осуществляют функции некоммерческого характера, а их деятельность финансируется за счет средств государственного бюджета или государственного внебюджетного фонда. Однако на практике, как отмечалось, многие государственные вузы давно превратились в коммерческие организации, которые получают доходы главным образом за счет платных образовательных услуг и, более того, уплачивают налог на прибыль в бюджет.

В-четвертых, до сих пор отсутствуют разработанные и утвержденные федеральными органами государственной власти минимальные стандарты (нормы и нормативы) финансовых затрат для функционирования вузов в рамках государственного профессионального образования. Хотя известно, что огромное пространство России, неодинаковый уровень социально-экономического развития регионов, обусловленный значительным количеством объективных и субъективных причин, способствуют установлению различной стоимости оказываемых бюджетных услуг, в том числе услуг в сфере высшего образования. В силу различного финансового положения субъектов РФ дифференциация в их расходах на подготовку одного студента вуза достаточно велика. Так, при среднем значении душевых расходов на высшее профессиональное образование по РФ 25350 руб., в Камчатской области они составляют порядка 45 тыс. руб., в Брянской – 15 тыс. руб. и т. д. В большей части регионов страны расходы на одного студента вуза находятся на уровне «ниже среднего» [5]. Это приводит к тому, что в разных регионах предоставляются совершенно разные по качеству и объему образовательные услуги. Кроме того, преподаватели и сотрудники вузов, работающие в богатых регионах (города Москва,

Санкт-Петербург, регионы добычи нефти и газа), получают зарплату в разы больше, чем работающие в депрессивных (бедных) регионах. В результате нарушен принцип обеспечения единого социального пространства страны в части высшего образования и не соблюдено конституционное требование о том, что государство гарантирует равенство прав человека и гражданина независимо от его местожительства (ст. 19 Конституции РФ).

В-пятых, в современной России отсутствуют четко установленные правовые нормы, регулирующие рынок услуг в сфере высшего образования. Политика, основанная на рыночном фундаменте, привела к тому, что расплодилось множество негосударственных коммерческих вузов в виде разных «университетов» и «академий». С одной стороны, в настоящее время количество вузов в стране и полученных дипломов стало гораздо больше, чем до 1990 года. Только совершенно неясно, кто, чему и когда учит в этих коммерческих учреждениях, зато ясно, какова в них стоимость учебы. С другой стороны, в России высшее образование имеет 20,6% трудоспособного населения, что меньше, чем во многих развитых странах мира. Например, в США этот показатель составляет 30%⁵. Кроме того, негосударственные вузы в большей степени остаются гуманитарными, продолжая готовить юристов, экономистов, различных менеджеров и др. Хотя рынок образовательных услуг относительно указанных специальностей в России давно насыщен. В то же время ощущается дефицит таких высококвалифицированных специалистов, как конструктор, технолог, инженер и др.

Из-за нерегулируемости рынка высших образовательных услуг выделение

⁵ Завтра. – 2006. – №49 (дек). – С. 4.

бюджетных (бесплатных) мест в государственных вузах для подготовки специалистов проводится без четкого научно обоснованного расчета потребности в них. Более того, не осуществляется распределение выпускников, в результате чего они оказываются не востребованными для практической работы, пополняют армию безработных или работают не по специальности, а талантливые специалисты как уезжали, так и уезжают за границу. По данным исследования, проведенного в 2004 г. Всемирным банком, лишь 20% российских выпускников работали по специальности⁶.

Вопросы финансирования расходов на высшее образование тесно связаны с финансовым обеспечением научной деятельности вузов, поскольку они являются не только учебными, но и научными центрами. В вузах сосредоточено более половины научно-го потенциала страны. Система образования, в том числе высшего, и наука неразделимы. Сегодняшний студент вуза – это возможный завтрашний ученый. Работающие в вузах ученые (преподаватели и научные сотрудники) не только передают студентам научные и профессиональные знания, но и «производят» эти знания по таким формам, как разработка фундаментальных и прикладных научных проектов, подготовка учебников, учебных пособий, монографий, научных статей и др. В эпоху высоких технологий, когда мир действительно стремится к экономике знаний, становятся востребованными новые институциональные формы интеграции образования и науки для производства и передачи знаний. Появились понятия «академический университет», «исследовательский институт», «комплексный университет», «научно-образовательный центр» и др.

⁶ Премьер. – 2007. – 27 марта-2 апр. – С. 16.

Несмотря на то, что за последние годы десятикратно сокращено государственное бюджетное финансирование расходов на вузовскую науку, во многих вузах продолжается традиция неустанного научного поиска. Благотворное влияние оказывает то обстоятельство, что к преподавательской и научной работе привлекаются крупные ученые, ставшие генераторами новых идей и научных направлений. При этом расширяется спектр научных исследований, охватывая многие отрасли знаний – от теоретико-фундаментальных до конкретных, прикладных наук. Активизирована научно-исследовательская деятельность студентов, результатом которой является увеличение количества изданных сборников их научных работ. С целью закрепления теоретических знаний и практических навыков студентов большинством вузов активно привлекаются к осуществлению учебного процесса руководители и ведущие специалисты министерств, ведомств, отраслевых НИИ, крупных предприятий и фирм. Наконец, вузы занимали и занимают ведущие позиции в подготовке научно-педагогических и научных кадров через аспирантуру и докторантуру. Ежегодно защищается множество кандидатских и докторских диссертаций. Все это обеспечивает статус вуза как учебно-научного комплекса (центра).

Создание новой модели финансирования расходов на высшее образование адекватно задачам его реформирования и представляет одну из самых актуальных проблем национального проекта по реализации доступного и качественного образования в стране. В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения, что реформа системы образования, включая высшее образование, не только назрела, но и перезрела. В этой связи высшее образование

призвано также дать ответ на вызов современного глобального, быстро изменяющегося мира. Достаточно вспомнить, что только за последнее десятилетие явлением массовой жизни стали такие новые информационные технологии, как компьютерные, цифровые, Интернет, мобильная связь и др.

В условиях мировой глобализации, высокой конкуренции, технических и научных открытий, меняющих в считанные годы уклад жизни, требуются изменения стандартов высшего образования таким образом, чтобы привести их в соответствие с требованиями сегодняшнего дня. Поэтому реформа высшего образования в современной России, так называемая модернизация, нацелена на повышение качества подготовки высокопрофессиональных специалистов, научных, педагогических и управленческих кадров, конкурентоспособных на рынке труда и удовлетворяющих потребности личности и требования общества в целом. Повышение качества высшего образования возможно при этом через улучшение учебно-методического и материально-технического обеспечения учебного процесса, освоение современных информационных технологий и внедрение средств оргтехники, путем использования новых методов обучения, а также интеграции учебного процесса, науки и производства. Очевидно, что непременным условием решения вышеназванных задач является обеспечение достаточного финансирования расходов на высшее образование.

Важное направление модернизации высшего образования в России – повышение уровня прикладного обучения, поскольку выпускники вузов хотя и являются эрудированными людьми, с обширными теоретическими

знаниями, но все-таки многим из них не хватает навыков для профессии и практики. А тем более в будущем, когда при создании экономики знаний потребуется вместо сырьевых отраслей развитие наукоемкого и высокотехнологичного производства, не нужны будут просто обладатели дипломов, на практике мало чего умеющие. В конкурентоспособной экономике смогут работать только высокопрофессиональные и обладающие практическими навыками специалисты. Уже сегодня для бизнессообщества и отдельных работодателей востребованными являются такие выпускники вузов, которые подготовлены к реальной практической работе.

Преобразование действующей системы высшего образования страны должно быть направлено прежде всего на повышение качества практических и лабораторных занятий, производственной и преддипломной практики студентов, а также уровня практической значимости выполняемых ими выпускных квалификационных работ (дипломных проектов, работ). Думается, что в рамках нового Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования вузы могут составить свои учебные планы и программы, ориентированные на повышение роли практических, лабораторных, спецсеминарских и других видов занятий прикладного характера. Следует также применять и распространять практику подготовки специалистов по узким специализациям внутри каждой специальности, исходя из реальной потребности жизни.

Важным условием повышения практического уровня подготовки специалистов, на наш взгляд, может служить открытие (на основе заключенных

договоров и соглашений между вузами и работодателями) филиалов выпускных (базовых) кафедр вузов на базовых предприятиях, в организациях и фирмах. Имея такие кафедры, вузы смогут реально поднять уровень практических и лабораторных занятий. Более того, заранее согласовав тематику дипломных проектов (работ) с базовыми предприятиями и организациями, выпускные кафедры вузов получают возможность организовать защиту этих работ непосредственно на указанных предприятиях и в организациях, акцентируя при этом особое внимание на внедрении в практику полученных дипломами результатами исследования. Все это позволит применять на практике усвоенные выпускниками вузов профессиональные знания и тем самым обеспечить интеграцию между учебным процессом и производством.

Вместе с тем, как было отмечено, вузы являются учебными и учебно-научными комплексами (центрами), деятельность которых направлена не только на обучение людей с целью получения ими высших профессиональных образовательных знаний, но и на развитие науки, техники и культуры путем проведения фундаментально-теоретических и прикладных научных исследований, а также на подготовку научно-педагогических кадров и т. д. Выпускники вузов – это и специалисты, обладающие профессиональными знаниями и практическими навыками, и в то же время будущие исследователи и ученые, следовательно, эрудированные и в широком смысле образованные люди, имеющие обширные фундаментальные знания. Поэтому, как нам представляется, в рамках модернизации высшего образования ни в коем случае нельзя снизить роль теоретических знаний. Упор должен быть сделан на повышение уровня как

практических, так и фундаментально-теоретических знаний специалистов.

Отметим, что необходимость разработки новой модели финансирования расходов на высшее образование в России и совершенствования его механизмов безусловна. Но на эту идею должно быть направлено решение стратегических задач национального проекта по образованию, а именно на обеспечение доступного и качественного образования. И с этой целью в стране начата широкомасштабная реформа высшего образования. Реализация проекта по обеспечению доступного и качественного образования, называемого при этом национальным, означает проведение реформы, основанной на национальных традициях отечественного высшего образования, в частности российско-советского, признанного в свое время самым лучшим в мире. Следование национальным корням и традициям высшего образования, на наш взгляд, вовсе не означает, что страна отказывается идти вперед и обрекает себя на топтание на месте. Наоборот, это значит, что реформа должна иметь ориентиры на прогресс и создавать реальные предпосылки, помогающие улучшить, а не разрушить действующую систему отечественного высшего образования.

Однако парадоксальным является то, что начатая в современной России реформа высшего образования идет в разрыве с проектом, именуемым национальным. Фактически происходит слепое штампование и механическое копирование евро-американских норм высшего образования. Подтверждением этому служат решение о переходе высшего образования на двухступенчатую основу, а также реализация принятых законов о едином государственном экзамене (ЕГЭ) и об автономных учреждениях.

Согласно так называемому Болонскому процессу переход российских вузов на двухступенчатую основу означает внедрение обучения «бакалавр плюс магистр». Цель такого нововведения якобы унификация высшего образования и признание дипломов российских вузов на европейском пространстве. При этом для обучения на низшей ступени образования – в бакалавриате – в вузах будут выделены бюджетные, т. е. бесплатные, места, а на высшей ступени образования – в магистратуре – студентов будут обучать исключительно на платной основе. Известно также, что в бакалавриате максимальный срок обучения студентов – четыре года.

Далее, согласно закону с 2009 г. вводится система ЕГЭ на всей территории России, что означает замену устных и письменных экзаменов для поступающих в вузы тестированием. Причем выпускные школьные экзамены в форме тестирования одновременно являются приемными в вузах. То есть, если по результатам тестирования школьник набрал 100 баллов, отослал сертификат в понравившийся вуз, он уже может считать себя студентом. Хотелось бы здесь по этому поводу отметить, что тестирование как способ оценки знаний поступающих в вузы реформаторы нашей страны, в частности разработчики вышеназванного закона, переняли из американской системы образования. На наш взгляд, этот способ оценки очень примитивен, поскольку проблемы высшей школы известны нам не понаслышке⁷. ЕГЭ насаждается в стране уже с 2001 года в качестве эксперимента, результаты которого многими

⁷ Автор настоящей статьи 42 года преподает в вузах, из них 12 лет (в советское время) работал проректором по учебной работе в экономическом вузе.

специалистами, преподавателями вузов оцениваются негативно. Результаты эти показывают, что тестирование – формальный способ проверки знаний, поскольку выпускники школы, потенциальные абитуриенты вуза, практически не изучают предметы, а запоминают и механически воспроизводят информацию без ее анализа, следовательно, они перестают понимать и мыслить самостоятельно. Кроме того, по нашему твердому убеждению, тестовый способ далеко не приемлем для проверки и оценки знаний по общественно-гуманитарным дисциплинам, ибо они по своей природе и сути не формализуемы. Поэтому без живого общения с абитуриентами и проведения устного экзамена невозможно объективно оценить их знания по вышеуказанным дисциплинам. И наконец, сторонники ЕГЭ считают, что он обеспечивает всем абитуриентам равные возможности для поступления в вузы и уменьшает коррупцию в них. Однако это также не подтверждается на практике. Результаты применения ЕГЭ показывают, что коррупция в сфере образования не изживается, а поднимается на качественно новый уровень. Сегодня в России открыт еще один шлюз для коррупции на школьном уровне. Этому способствует то обстоятельство, что размер тарифного оклада зарплаты учителей установлен ниже прожиточного минимума и составляет мизерную сумму.

Что касается Закона «Об автономных учреждениях», введенного в действие в 2007 г., то он открывает дорогу приватизации бюджетных учреждений, включая государственные высшие учебные заведения, и тем самым постепенно бесплатное образование в таких вузах полностью заменяется платным.

Кроме того, указанный закон, как нам представляется, приведет к скачкообразному росту коррупции в сфере высшего образования, поскольку чиновники будут решать, превращать государственные вузы в автономные или нет и считать их имущество особенно ценным или нет.

Нетрудно заметить, что реформа высшего образования в России, основанная на образовательных нормах (моделях) западных стран и проводимая под видом модернизации и обеспечения качественного образования, преследует в основном цель вытеснения бесплатных высших образовательных услуг для граждан и замены их рыночными платными услугами. В стране происходит продиктованный властью невиданный эксперимент по коренному преобразованию системы отечественного высшего образования с целью практически полного ее перевода на рыночные (коммерческие) начала. В этом отношении масштабы реформы высшего образования можно сопоставить с масштабами реформ, проведенных в 90-х годах XX века в экономических секторах страны, о катастрофических последствиях которых российский народ знает не понаслышке. В условиях непродуманного проведения реформы, в частности усиления тенденций коммерциализации государ-

ственных вузов, существует опасность разрушения системы отечественного высшего образования. Беда и в том, что в ходе этой реформы высшего образования, на наш взгляд, будет сломан такой «хребет», как система подготовки будущих научных кадров в вузах, соответственно, станет невозможным решение задачи создания эффективной научной системы в стране.

Замена бесплатного высшего образования в государственных вузах на платное, по нашему мнению, ставит крест на реализации конституционного права граждан на доступность его получения на бесплатной основе. В современной России, где по официальной статистике треть населения живет за чертой бедности и разница между доходами 10% богатых и 10% бедных достигает 25 раз, это приводит к резкому ограничению доступа многим талантливым людям из малоимущих семей к получению бесплатного высшего образования. Кроме того, как выше было отмечено, усиление коммерциализации деятельности государственных вузов, замена бесплатного образования на платное в российских условиях отрицательно сказывается и на качестве подготовки специалистов. В этом можно убедиться, рассмотрев данные, приведенные в *таблице 2*.

Таблица 2. Численность выпускников экономического факультета ВоГТУ дневной формы обучения и их качественный состав в 2003 – 2006 гг.

Показатель	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
1. Численность выпускников, всего	152	166	189	336
В том числе				
- выпускники бюджетных (бесплатных) групп	121	146	176	204
- выпускники договорных (платных) групп	31	20	13	132
2. Качественный состав выпускников:				
- число выпускников бюджетных групп, получивших диплом с отличием	40	49	44	46
- число выпускников бюджетных групп, закончивших обучение на «4» и «5»	79	90	104	179
- число выпускников договорных групп, получивших диплом с отличием	1	-	5	6
- число выпускников договорных групп, закончивших обучение на «4» и «5»	17	15	7	95

Из данных таблицы видно, что общая численность выпускников экономического факультета ВоГТУ за 2003 – 2006 гг. возросла в 2,3 раза, в том числе выпускников бюджетных (бесплатных) групп – в 2,2 раза, а выпускников договорных (платных) групп – в 4,2 раза, т. е. темп роста доли «платных» выпускников превысил темпы роста доли «бесплатных». Причем доля «бесплатных» выпускников, получивших диплом с отличием, в общем количестве выпускников экономического факультета в 2006 г. составила 13,7%, а выпускников, закончивших на «4» и «5», – 56,2%. И это при том, что «платные» выпускники, получившие диплом с отличием, в общем количестве выпускников факультета за указанный период составили мизерную долю – 1,8%, а закончившие на «4» и «5» – 28,2%.

В этой связи нет необходимости доказывать, что обеспечение качественного высшего образования во многом зависит от уровня знаний выпускников школьных общеобразовательных и средних профессиональных учреждений, являющихся главным источником пополнения контингента вузов. И именно этим выпускникам Конституция РФ предоставляет право бесплатно получить высшее образование на конкурсной основе. На самом деле, в обход Конституции, из-за недостаточного бюджетного финансирования вузы наращивают пополнение контингента за счет приема на платную форму обучения абитуриентов, показавших во время вступительных экзаменов сравнительно низкие знания и не прошедших по конкурсу. Разве не этим объясняется, что студенты «платники» в основном учатся плохо, полагая, что получение диплома гарантировано уже самим фактом оплаты обучения. По нашим наблюде-

ниям, число студентов-«платников», которые учатся на совесть, из года в год сокращается, и это, как нам кажется, не их вина, а беда, которую они далеко не всегда осознают. При создавшейся ситуации высшие образовательные услуги фактически превращены в товар, а вузы – в торговые организации. И это результат того, что государство в значительной степени выведено из сферы высшего образования, т. е. высшее образование переведено из государственной функции в сферу услуг.

Нередко забывается, что в целом сфера образования является также духовной сферой, в которой воспитывается и формируется личность, обладающая высокими не только образовательными, но и духовными, морально-нравственными качествами. Поэтому, как нам представляется, сфера образования не может измеряться в деньгах и, соответственно, распространение рыночных отношений на нее является либо неприемлемым, либо малоэффективным. Ведь мировая практика показывает, что на уровне общества существуют блага, которые нерационально, а порой и невозможно приобрести в индивидуальном порядке (обеспечение безопасности государства и членов общества, социальная защищенность населения, экологическая безопасность и др.), и требуется, чтобы государство обеспечило получение гражданами этих благ на бесплатной основе. К этим общественным благам, безусловно, относятся также образовательные.

Все это говорит о том, что необходимо возвращать государство к активному участию в обеспечении финансирования расходов на высшее образование, и, самое главное, для решения данной задачи российское государство сегодня уже имеет реальные

финансовые возможности. На наш взгляд, только через государственную финансовую поддержку и достаточное бюджетное финансирование государственных вузов может быть реализован национальный проект по обеспечению доступного и качественного высшего образования в стране. Но это совсем не значит, что государственные вузы не могут получать внебюджетные доходы от дополнительных образовательных услуг через подготовительные отделения, центры повышения квалификации и переподготовки кадров, а также от договорных научных разработок и их реализации, от сдачи в аренду имущества и т. д.

Поскольку главными фигурантами обеспечения качественного высшего образования являются ученые и преподаватели, работающие в вузах, необходимо повысить их зарплату с таким расчетом, чтобы они работали и жили достойно, обладая высоким социальным статусом. Например, сегодня в России только 1% населения считает профессию ученого престижной, в то время как в США – 96%, а престижной в высшей степени – 51%⁸. Вместе с тем в вузах должны работать такие преподаватели, которые не только имеют достаток в материальном плане, но и любят свою профессию, преданы ей и, что самое важное, являются духовно богатыми, честными людьми и патриотами своей страны.

Наконец, следует особо отметить, что усиление государственной финансовой поддержки и обеспечение в достаточном объеме бюджетного финансирования расходов на высшее образование требуют применения новых методов, способов и механизмов его совершенствования. Одним увеличением

государственных бюджетных средств качество высших образовательных услуг и подготовки специалистов не поднять. В современных рыночных условиях хозяйствования возникла объективная необходимость повышения результативности бюджетных средств, выделенных для финансирования расходов на высшее образование. Именно с этой целью Правительством РФ в 2004 г. было принято специальное Постановление «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», согласно которому в стране поэтапно внедряется новый способ планирования и финансирования бюджетных расходов – бюджетирование, ориентированное на результат (БОР). В этом смысле БОР не просто открывает дорогу для выделения бюджетных средств по-новому, это не просто новый способ финансирования, но и мощный инструмент, позволяющий повысить результативность (эффективность) использования указанных средств при финансировании расходов на высшее образование. В этой связи немаловажное практическое значение имеет также переход от сметного порядка к программно-целевому методу планирования и финансирования бюджетных расходов. Применение данного метода обусловлено необходимостью направления бюджетных ресурсов на достижение конкретно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов с одновременным мониторингом и контролем за эффективным использованием выделенных средств.

Вышеназванные способы и методы финансирования бюджетных расходов, заложенные в целом в основу создания новой модели финансирования расходов на высшее образование, нацелены на обеспечение четкой при-

⁸ Советская Россия. – 2006. – 15 июля. – С. 2.

вязки государственных бюджетных ассигнований к высшим образовательным услугам и повышение конечных результатов расходования бюджетных средств. Более конкретно это означает, что впредь финансирование расходов на высшее образование должно быть ориентировано не на содержание высшего образовательного учреждения, а на оказание определенных объемов качественных образовательных услуг.

Резюмируя, в целом можно сделать вывод, что проблема финансирования расходов на высшее образование и его совершенствование пронизывает всю сферу организации образовательных процессов вузов и охватывает широкий круг вопросов финансово-экономического, правового, социального, духовно-нравственного и инструментального характера. Анализ этих вопросов показывает, что без усиления государственной финансовой поддержки и достаточного бюджетного финансирования расходов на высшее

образование невозможно гарантировать реализацию национального проекта по обеспечению доступного и качественного образования в стране. Вместе с тем требуется применение новых методов, способов и механизмов планирования и финансирования бюджетных расходов на высшее образование, позволяющих повысить результативность использования выделяемых государственных бюджетных средств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Объединенная редакция МВД России, 1998. – 62 с.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Последняя редакция. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – 224 с.
3. *Аветисян, И.А.* Вопросы совершенствования оплаты труда работников бюджетной сферы / И.А. Аветисян // Проблемы стратегии и тактики регионального развития: материалы IV Российской научно-практической конференции (г. Вологда, 2 – 5 апреля 2003 г.). – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИРАН, 2003. – С. 156-162.
4. *Аветисян, И.А.* Об эффективности государственного бюджета и бюджетных расходов / И.А. Аветисян // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – Вып. 29. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИРАН, 2005. – С. 9-19.
5. *Гуров, В.А.* О финансировании образования / В.А. Гуров, С.В. Сигова // Финансы. – 2006. – №8. – С. 49-52.