

И.В. Абанкина, кандидат экономических наук, профессор

Т.В. Абанкина, кандидат экономических наук

Е.А. Николаенко,

Л.М. Филатова, кандидат экономических наук

Сравнительная характеристика систем высшего образования зарубежных стран: конкурентные методы финансирования

Исследованы схемы финансирования высшего образования, ориентированные на введение конкурентных механизмов регулирования распределения средств. При сравнительном анализе различных схем финансирования государственного сектора высшего образования основное внимание уделяется механизмам финансирования образовательных учреждений стран ОЭСР, Евросоюза и других ведущих стран мира. Оценены возможности их применения, выявлены преимущества, ограничения и риски. Проанализированы изменения и современные направления в развитии механизмов регулирования распределения средств системы высшего образования¹.

***Ключевые слова:** схемы финансирования, механизмы распределения средств, классификация методов финансирования, организация финансирования вузов.*

Активность исследований в области финансирования высшего образования за последние годы заметно возросла. Актуальность исследований диктуется необходимостью принятия взвешенных решений в процессе радикальных реформ системы распределения государственных финансовых средств для учреждений высшего профессионального образования практически во всех странах мира. Реформы должны способствовать устранению недостатков в существующей системе в высшем образовании для обеспече-

¹ Данные исследования осуществлены в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2011–2012 гг.

ния конкурентоспособности выпускников на мировом рынке труда. При переходе на новые механизмы финансирования, ориентированные на результат (performance funding model), европейские страны основывали свои действия на концепции, предусматривающей максимизацию поддержки стратегических решений при минимизации вмешательства чиновников в дела университетов. Такая система государственного финансирования должна больше подходить к новым тенденциям и изменениям в моделях профессионального образования. Экспертный совет при Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики также определил в качестве первоочередной задачи реформы высшего образования Российской Федерации внедрение конкурентных методов финансирования высших профессиональных образовательных учреждений¹.

Одно из ключевых направлений в области экономики образования – введение в нерыночную систему образования некоторого рыночного инструмента (субститута), позволяющего сочетать преимущества рыночной организации предоставления услуг с государственными гарантиями финансирования. В первую очередь, имелось в виду создание механизма конкуренции учебных заведений за студентов, рост их нацеленности на индивидуальные потребности и особенности студентов, повышение возможностей выбора в университетской системе.

Сравнительная характеристика систем финансирования высшего образования

Изменения в мировой экономике привели к необходимости реформирования системы высшего профессионального образования и потребовали модернизации ее организационной перестройки и формирования новых механизмов финансирования образовательной деятельности, что коснулось практически всех развитых стран.

В последние годы многие страны осуществили реформы в области финансирования высшего образования, большая часть которых связана с изменением механизмов распределения ресурсов в основном путем прямых взаимоотношений между государственными ресурсами и результатами деятельности учреждений высшего профессионального образования и конкурентного подхода в общем распределении ресурсов.

К одной из основных характеристик системы финансирования высшего образования относится, прежде всего, объем денежных средств, затра-

¹ www.ane.ru/files/docs/expert_sovet

Зарубежный опыт

чиваемых государством на высшее образование по отношению к валовому внутреннему продукту (ВВП).

Страны ОЭСР и страны – партнеры в 2007 году тратили на образование в среднем 6,2% от ВВП, в том числе на высшее образование – в среднем 2%, т. е. почти одну треть совокупного объема расходов ОЭСР на все образование. Только четыре страны – США, Канада, Южная Корея и Чили – тратили на высшее образование в 2007 году от 2 до 3,1% ВВП. В Канаде и Соединенных Штатах Америки расходы на высшее образование составили 40% от общих расходов на все учебные заведения. В Российской Федерации доля расходов на высшее образование в 2007 году составляла 1,7% и по этому показателю вошла в первую десятку стран ОЭСР и стран – партнеров. Следует отметить, что в 2000 году Российская Федерация занимала одно из последних мест по расходам на образование, в том числе по высшему образованию (рис. 1).

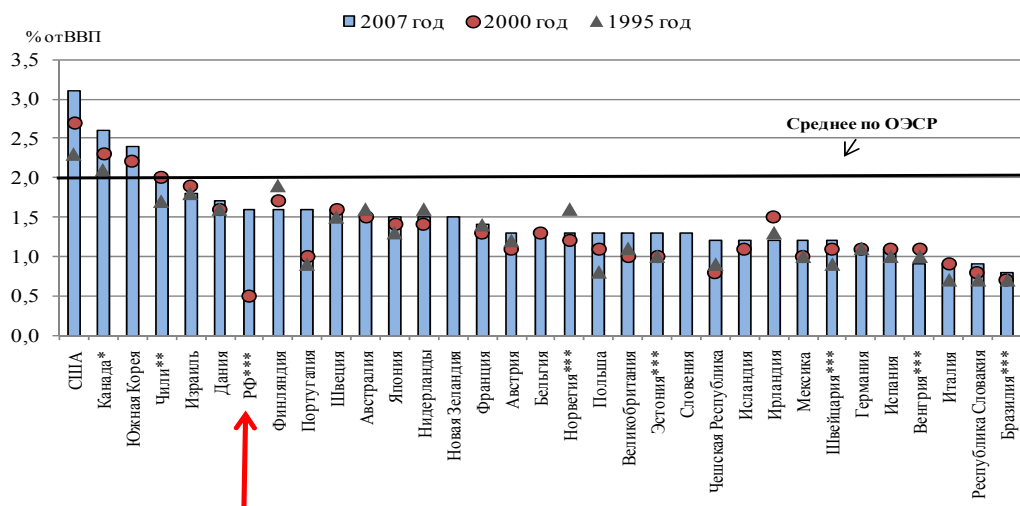


Рис. 1. Расходы на высшее образование в процентах от ВВП (с учетом прямых и косвенных расходов из государственных и частных источников финансирования) в 1995, 2000, 2007 гг. (* 2006 г.; ** 2008 г.; ***, только государственные расходы)¹

Образовательные стратегии студентов, продолжительность программ обучения и сама организация обучения сильно различаются в странах ОЭСР, все это приводит к значительной разнице в расходах. Так, в четырех странах ОЭСР, где доля ВВП на высшее образование выше среднего, высока доля частных расходов на высшее образование, за исключением Канады (см. рис. 2).

¹ Источник: ОЭСР. См. Приложение 3 (www.oecd.org/edu/eag2010)

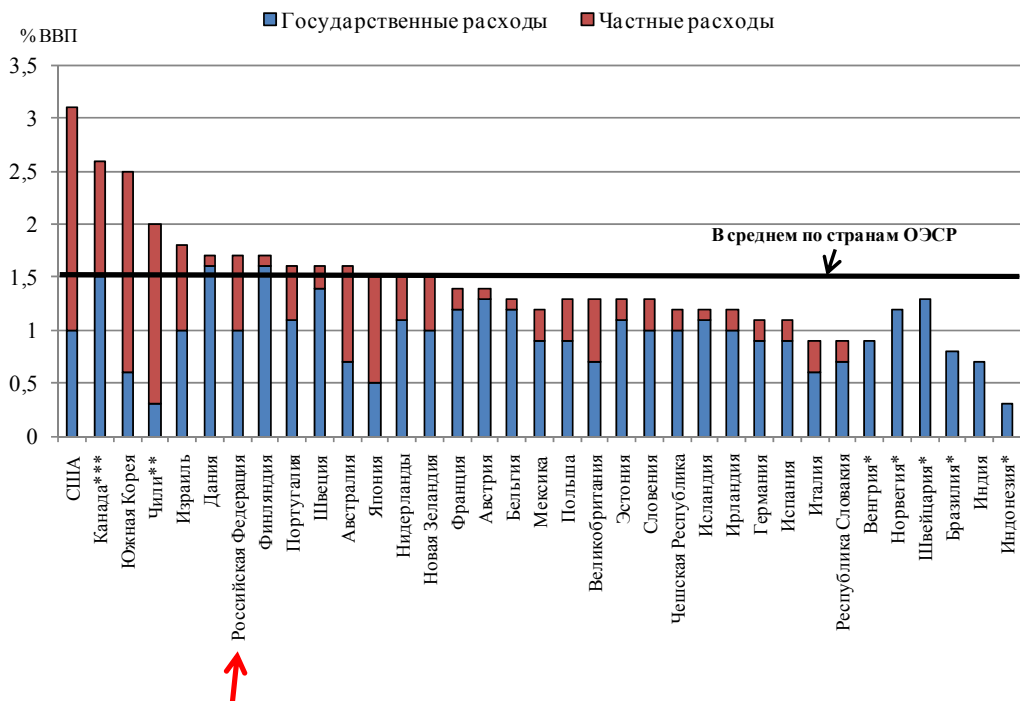


Рис. 2. Расходы на высшее образование в 2007 г. (в % от ВВП, государственные и частные источники финансирования): (* только государственные расходы; ** 2008 г.; *** 2006 г.)¹

Хотя с 2000 года государственные расходы на высшее образование увеличились в денежном эквиваленте, их доля по сравнению с частными расходами сократилась по странам ОЭСР в среднем с 76 до 70% (рис. 3).

За семь лет (2000–2007 гг.) в 8 из 11 стран ОЭСР в связи со значительным увеличением государственных расходов на высшее образование высшие учебные заведения почти не меняли платы за обучение. Государственные средства тратились, главным образом, на государственные вузы, однако они также расходовались и на частные образовательные учреждения, но в разных странах в различной степени. За исключением Венгрии и Мексики, в странах с низким уровнем государственных расходов на одного студента всех вузов число студентов, обучающихся в государственных вузах, также наименьшее. В Южной Корее, Новой Зеландии и Соединенных Штатах, где государственные расходы на образовательные учреждения возросли, упор делался на финансирование высшего образования из частных источников.

Их увеличение шло опережающими темпами по сравнению с государственным финансированием. На рис. 4 представлены частные расходы на

¹ Источник: ОЭСР. См. Приложение 3 (www.oecd.org/edu/eag2010)

Зарубежный опыт

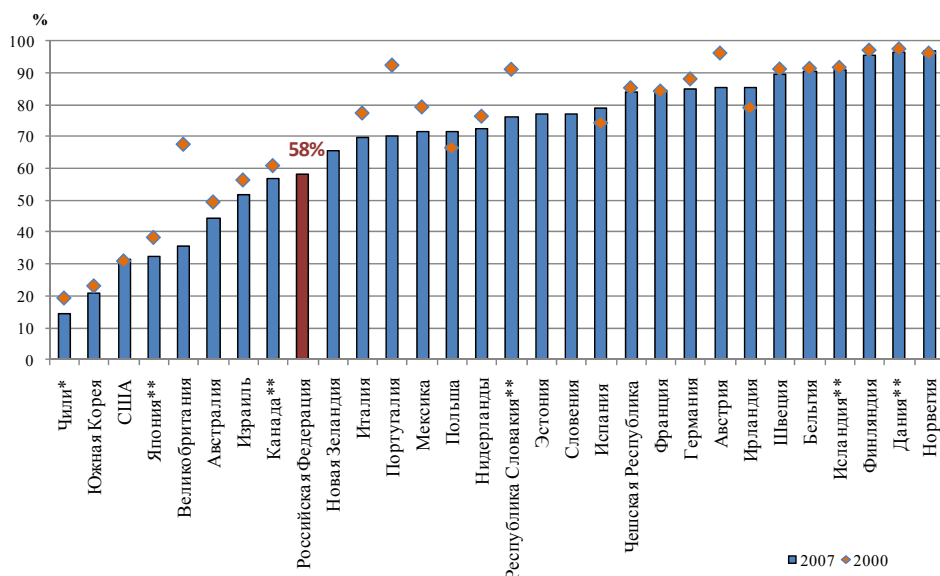


Рис. 3. Доля государственных расходов на высшее образование в общих расходах на высшее образование в 2000 и 2007 гг. (* 2008 г.; ** 2006 г.)¹

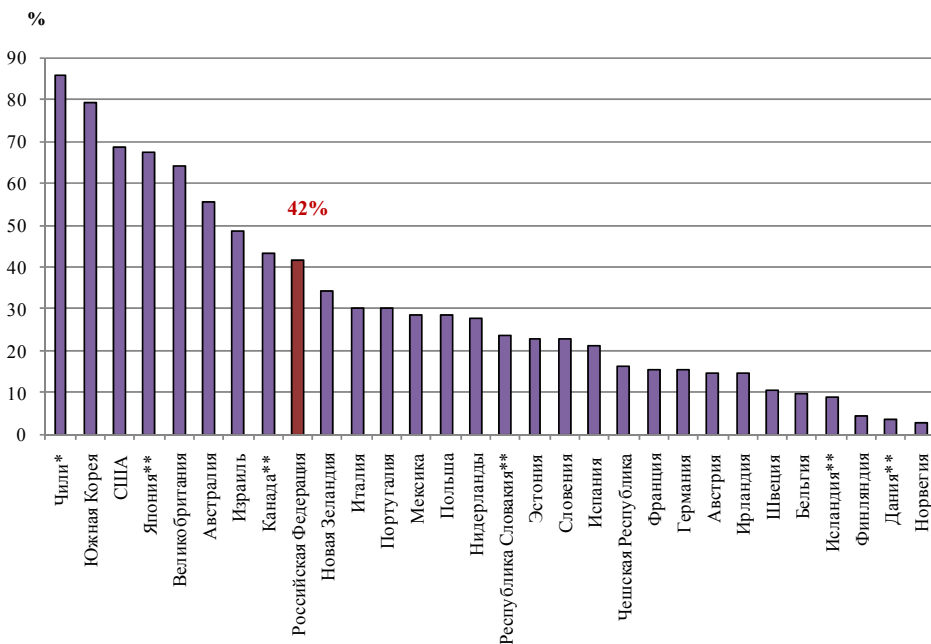


Рис. 4. Доля частных расходов на высшее образование в общих расходах на высшее образование в 2007 г. (* 2008 г.; ** 2006 г.)²

¹ Источник: ОЭСР. См. Табл. В3.2b Приложение 3 (www.oecd.org/edu/eag2010)

² Источник: ОЭСР. См. Табл. В3.2b Приложение 3 (www.oecd.org/edu/eag2010)

высшее образование в процентах от общего объема расходов на все образование. В расчеты включены все средства, переданные в высшие учебные заведения из частных источников, в том числе: государственные субсидии домашних хозяйств; частные сборы за услуги в области образования или другие частные расходы (например, на проживание), которые проходят через образовательные учреждения.

В высшем образовании доля частного финансирования в Дании, Финляндии и Норвегии составляет менее 5%, в Австралии, Канаде, Японии, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах Америки, Израиле и Российской Федерации – более 40% и более 75% в Чили и Южной Корее. В Южной Корее около 80% студентов высших учебных заведений обучаются в частных университетах, где более 70% бюджета этих вузов составляет плата за обучение. Но доля частного финансирования вузов может быть завышена за счет иностранных студентов, которые составляют значительную часть всех студентов в Австралии и Новой Зеландии. В среднем по странам ОЭСР и странам-партнерам эта доля составляет 31% от общего объема расходов на учебные заведения.

В Австралии, Канаде, Японии, Южной Корее, Нидерландах, Словацкой Республике, Швеции, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах Америки, Израиле и Российской Федерации более 10% расходов на высшие учебные заведения покрывается за счет средств, поступающих от частных юридических лиц, а не от домохозяйств. В Швеции финансовые средства направляются в основном на научные исследования и разработки. Во многих странах ОЭСР увеличение поступлений финансовых средств частных лиц в систему высшего образования – ответ на возрастание спроса со стороны как государства, так и индивидуумов. В 2007 году доля государственного финансирования в высшем образовании составляла в странах ОЭСР в среднем 69% (для сравнения в 1995 году она составила 78%, в 2000 году – 76 и в 2006 году – 71%). Эта тенденция проявляется, главным образом, в неевропейских странах, в которых плата за обучение в целом выше и предприятия более активно участвуют в финансировании вузов путем предоставления грантов высшим учебным заведениям.

В 12 странах ОЭСР за период 1995–2007 гг. доля частных расходов на образование увеличилась более чем на 3%. В Австралии, Австрии, Чили, Италии, Португалии, Словакии и Соединенном Королевстве рост превысил 9 пунктов. Только в Чешской Республике и Ирландии и в меньшей степени в Норвегии и Испании частные расходы на высшие учебные заведения сократились. Так, в Австралии основной причиной роста доли част-

ных расходов на высшие учебные заведения стало проведение в 1997 году реформы в системе высшего образования. В Ирландии же отмена платы за обучение привела к снижению доли частных расходов на уровне высшего образования.

В большинстве стран ОЭСР в сфере высшего образования денежные средства домохозяйств составляют большую часть частных расходов на образование, за исключением Австрии, Бельгии, Канады, Чешской Республики, Словацкой Республики и Швеции, где они незначительны.

Основные характеристики систем финансирования зарубежных стран

Для стран Западной Европы характерен сильный контроль государства за системой высшего образования. Несмотря на тенденцию к финансовой независимости при кризисной ситуации в мировой экономике, доля государственных средств в бюджетах подавляющего большинства вузов стран Западной Европы сохраняется на уровне около 70%. Принципиальное значение при финансировании высших учебных заведений в этих странах придается не только росту самостоятельности в расходовании средств и управлении собственными ресурсами, но и стимулированию их в направлении выработки своих стратегий развития.

В скандинавских странах (Швеция, Финляндия, Дания и Норвегия) определяющим при реформировании системы финансирования университетов стало бюджетирование, ориентированное на достижение целей, определенных в государственных заданиях (контрактах) в рамках среднесрочного планирования.

В Дании принята «таксиметрическая» модель, включающая государственное финансирование всех студентов. Субсидии определяются по принципу себестоимости одного студента с учетом их успеваемости. Сумма составляет в среднем одну треть общего объема доходов университетов. Численность студентов, сдавших экзамены, определяет бюджет вуза. Компенсацию за студентов, которые не сдали экзамены, университеты не получают. Всем образовательным учреждениям присваивается категория, определяемая политическими (образовательными) критериями и ежегодно публикуемая правительством (в проекте бюджета, предоставляемом парламенту).

При такой системе образовательные учреждения имеют широкие полномочия в финансовом и административном управлении. Они могут решать все экономико-финансовые вопросы и вопросы образовательно-

го планирования, по своему усмотрению зачислять студентов на курсы, находящиеся в сфере их специализации и компетенции. Такая модель поощряет высшие образовательные заведения к выпуску наиболее успешных специалистов, а не к увеличению контингента студентов. С 2008 года во всех вузах Дании начала действовать контрактная система на основную деятельность.

Кроме того, в Дании действует ваучерная система, при которой каждый студент высшего образовательного учреждения получает ваучеры, срок их действия неограничен. Ваучеры выдаются в виде государственного гранта и займа (в различных пропорциях) [1; 2].

Высшие учебные заведения Норвегии финансируются из государственного бюджета в форме единых грантов, которые покрывают их текущие расходы и капитальные затраты. Выделяемая университету сумма состоит из трех компонентов:

- базового, рассчитываемого на основе расходов учебного заведения (около 60% всей суммы);
- образовательного, начисляемого по результатам деятельности вуза – количеству набранных студентами кредитов, числу выпускников и количеству привлеченных иностранных студентов (около 25 %);
- исследовательского, зависящего от квалификации сотрудников, количества присваиваемых научных степеней, масштаба проводимых исследований (около 15%).

Финансовая поддержка студентов основана на государственных стипендиях и займах на образование [2].

В Швеции действует контрактная система финансирования, при этом вузы наделены широкой автономией в определении содержания учебных курсов и программ, в решении вопросов, связанных с финансовой и кадровой политикой, организационной структурой, управлением, выбором стратегии развития. По результатам переговоров между Министерством образования, исследований и культуры и отдельными вузами заключаются контракты, в которых в общем виде оговариваются задания для вузов на три года. Контракты содержат определенные показатели, такие как общая численность приведенных студентов, число зачетных единиц, которые вуз обязан проставить; дисциплины, по программам обучения которых должна увеличиться или уменьшиться численность студентов; специальные задачи и пр. Финансирование вузов непосредственно зависит от выполнения контракта и делится на два раздела: финансирование преподавательской деятельности и исследовательской деятельности.

Ежегодный контроль за эффективностью расходования выделенных по контракту средств осуществляется под руководством Национального ревизионного управления [1; 2].

Подобная контрактная система действует в Финляндии. При этом финансирование исследовательской деятельности не отделяется от финансирования преподавания. Основная часть базового финансирования выделяется исходя из количества реально присвоенных степеней магистра и доктора и размера вуза. Кроме того, существуют специальные фонды для финансирования приоритетных направлений исследовательской деятельности и целевые ассигнования на выдающиеся исследовательские работы и выдающуюся преподавательскую деятельность [2].

Финансовые механизмы в большинстве стран Западной Европы очень разнообразны и различаются по отношению к самой системе высшего образования.

Основные доходы высших учебных заведений Бельгии формируются из двух государственных источников. Большая часть средств поступает в виде эксплуатационных фондов, размер которых в определенной степени зависит от численности принятых студентов, включая все поступления и расходы за предыдущий год. В некоторых вузах применяется также формульное финансирование. Другая часть финансовых ресурсов, которыми университеты распоряжаются самостоятельно, поступает в виде грантов правительства на научно-исследовательские работы [3].

Во Франции действует система среднесрочных контрактов, в основе которых лежат согласованные со стороны государства и университетов планы институционального развития [3].

Итальянские университеты финансируются на основе трех основных показателей: количество студентов; результаты образовательной деятельности; объем и результаты научно-исследовательской работы. Эффективность образовательной деятельности определяется с учетом количества зачетных кредитов, полученных студентами в ходе обучения в вузе, а также численности выпускников, завершивших обучение в установленные сроки. Результаты научно-исследовательской работы оцениваются по соотношению преподавательских и научно-исследовательских кадров, численности стажеров-исследователей и аспирантов, размерам привлеченных на нужды научных исследований средств из государственных и частных источников, количеству выигранных конкурсов на получение государственных грантов в целях проведения научных исследований. Можно сказать, что итальянская система финансирования высшего образования, основанная на пока-

зателях ввода прошлых лет (количестве студентов), частично перешла на выходные критерии для исследовательской деятельности (путем введения оценки исследований).

В Германии высшее образование находится под управлением правительств земель, которые в основном и финансируют университеты. Из федерального бюджета выделяются средства на строительство общежитий и поддержку студентов. Этим и объясняется определенное разнообразие моделей реформирования, однако в части финансового обеспечения деятельности университетов существуют общие принципы.

В некоторых землях практикуется система контрактов на определенный срок (5 или 10 лет), кроме того, для финансирования университетов используются качественные показатели (численность выпускников и продолжительность их обучения, дополнительные финансовые поступления на исследования из негосударственных источников и т. д.). Финансирование во многих случаях подразделяется на базовое (в зависимости от численности академического персонала), дополнительное (направляемое и на обучение с учетом количества студентов и выпускников) и на научные исследования (в зависимости от объема средств, привлеченных из негосударственных источников) [2; 5].

Сфера высшего образования в Чешской Республике в основном остается в руках государства, хотя за последние несколько лет появились частные учебные заведения. Около 80% всех доходов университетов составляют государственные средства, остальные 20% они зарабатывают самостоятельно. Финансирование высшего образования в последнее время осуществляется с учетом не только числа поступивших студентов, но и количества выпускников вузов, т. е. в финансировании образования появился элемент ориентации на результат. Кроме того, при финансировании университетов используется метод предоставления грантов на долгосрочные программы [2].

Другой подход к финансированию высшего образования практикуется в США, Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, Нидерландах. Прямое государственное субсидирование высших учебных заведений в целом составляет менее 70% и установлена плата за обучение. Однако студентам предоставляется значительная финансовая поддержка от государства в виде грантов или долгосрочных займов. В случае предоставления гранта получение образования остается, по сути, бесплатным для студента. Предоставляя заем, государство влияет также и на плату за обучение.

В Великобритании высшие учебные заведения финансируются из двух основных источников: государством в виде блок-грантов и частными

лицами – платой за обучение. Блок-гранты в значительной степени определяются по формуле в зависимости от показателей приема студентов, форм обучения, трудоемкости обучения, а также исходя из приоритетов правительства в сфере образования. Применяется и финансирование по соглашениям (или контрактам) с указанием объема предоставляемой образовательной деятельности, которая определяется на длительные сроки, за исключением контролируемых квотами направлений подготовки, например медицины и педагогики, и при финансировании дополнительных мест для студентов [1; 2].

В Австралии принята модель относительного финансирования. При расчете суммы финансирования вуза ключевым элементом является численность студентов. При сокращении числа студентов ниже количества финансируемых государством мест, сокращаются и средства, выделяемые в следующем учебном году. Если же количество студентов превышает целевой показатель численности, установленный министерством, вузу будет выплачиваться сумма, составляющая около 40% от стоимости среднего обучения. При такой модели финансирования сокращаются средства, выделяемые государством на субсидии для высшего образования [2].

В Нидерландах система высшего образования институционно включает два вида высших образовательных учреждений – университеты профессионального образования и исследовательские университеты. Уровень государственного финансирования их примерно одинаков (около 65% от всех доходов вуза), но методы разные. Университеты получают бюджетное финансирование с учетом численности поступивших студентов на приоритетные направления и программы. За основу расчетов по финансированию университетов профессионального образования берется количество студентов, заинтересованных в получении образования, которое определяется средневзвешенным соотношением студентов очной и заочной форм обучения. Кроме того, университеты получают дополнительные субсидии Голландского исследовательского совета и Нидерландской королевской академии искусств и наук на инновационные проекты.

Основные финансовые средства, поступающие для исследовательских университетов, делятся на два вида: на фонд для обучения и на фонд для проведения исследований. Размер фонда для обучения напрямую зависит от количества студентов и результатов, достигнутых по основным показателям (количество выпускников). Финансирование исследований частично базируется на достигнутых результатах и зависит от количества докторских диссертаций и проектных сертификатов.

Плата за обучение, второй по значению источник финансирования вузов в Нидерландах, находится под контролем государства как в исследовательских университетах, так и в университетах, предоставляющих профессиональное образование, и не зависит от типа высшего образовательного учреждения [2].

Система высшего образования США децентрализована. Она имеет многоуровневую структуру, включает широкий диапазон учебных заведений. Существуют различные критерии классификации и систематизации высших учебных заведений.

Государственное финансирование высшего образования в Соединенных Штатах осуществляется по трем основным направлениям: финансирование научных исследований, предоставление финансовой помощи вузам и предоставление финансовой помощи студентам. Доля государственных расходов на научные исследования составляет примерно 20–30%. Финансирование научных исследований осуществляется из средств федерального бюджета, которые направляются в государственные и частные вузы.

Институциональная помощь составляет в среднем 10–20% в государственном финансировании. Институциональные субсидии поступают из бюджетов всех уровней, но, как правило, четырехгодичные колледжи финансируются из бюджетов штатов, а двухгодичные – из местных бюджетов. Критерии государственного финансирования четырехгодичных и двухгодичных колледжей и университетов различаются. Объем финансирования колледжа зависит от количества обучающихся студентов, а университета – и от других факторов, таких как расходы на исследовательскую деятельность, численность и статус преподавательского состава, сложность учебных программ и т. д.

Финансовая помощь предоставляется студентам, аспирантам, стажерам и практикантам и выдается как из федерального бюджета, так и из бюджетов штатов и местных бюджетов. Предназначается она в основном для студентов государственных вузов, хотя возможно получение помощи и для студентов частных вузов. Существуют следующие виды финансовой помощи, предоставляемой государством студентам и их семьям: стипендии, гранты (субсидии или дотации), займы (кредиты), работа для студентов и налоговые льготы.

По сравнению с государственными вузами в других странах, американские государственные образовательные учреждения большую часть средств получают из частных источников и от платы студентов за обучение. Источники финансирования распределяются следующим

образом: плата за обучение – 19%; федеральный бюджет – 22%; бюджет штата – 36%; местный бюджет – 4%; частные гранты, субсидии и контракты – 4%; сторонние источники финансирования, не связанные с основной деятельностью вузов (доходы от капиталовложений и т. д.) – 1%; коммерческая деятельность и услуги – 11%; другие источники – 3%. В частных университетах значительно выше доля от платы за обучение и ниже – от федеральных властей и властей штата. В остальном источники распределяются сходным образом [4].

В Новой Зеландии при финансировании высших учебных заведений применяется система глобального бюджета и финансовой автономии. Глобальное бюджетное финансирование основано на численности студентов дневной формы обучения. Стоимость обучения одного такого студента определяется в зависимости от возраста, его статуса или курса, типа вуза. Процесс финансирования государством высшего образовательного учреждения строится по следующей схеме: государство информирует о приоритетных направлениях и курсах, образовательное учреждение сообщает о количестве студентов, которое оно готово принять на данный курс, а затем государство сообщает, сколько студентов дневной формы обучения оно готово профинансировать. При этом образовательное учреждение может зачислить больше студентов. Эта модель дает возможность высшим образовательным учреждениям более эффективно использовать свой бюджет почти во всех сферах (зарплата, инвестиции, недвижимое имущество), при этом государство не вмешивается напрямую и оказывает влияние через установленные финансовые условия.

Система оплаты услуг высших образовательных учреждений Новой Зеландии предусматривает государственную оплату в размере 75% от общей стоимости образования, остальные 25% студент оплачивает сам. Однако государство предоставляет право на получение кредита на образование. Возврат кредита зависит от дохода/зарплаты после окончания обучения. Возврат проводится через систему налогообложения [6].

Система высшего образования Японии построена таким образом, что основная нагрузка при финансировании высших учебных заведений лежит на частном секторе. Юридически университетские активы принадлежат университетам, но они контролируются Министерством просвещения Японии. Если раньше Министерство просвещения определяло бюджет каждого университета, который должен был быть израсходован до конца бюджетного года, в настоящее время Министерство просвещения финансирует приблизительно половину текущих расходов университетов в виде

блокового гранта, размеры которого определяются исходя из численности профессорско-преподавательского состава и студентов. Вторую половину средств составляют доходы от работы университетских больниц, платы за обучение, доходы от реализации конкурентоспособных проектных решений, средства, поступающие от частных дарителей, исследовательских контрактов и т. д. Все эти доходы университет может использовать по своему усмотрению, переносить на следующий год и т. д. Кроме того, он может устанавливать размер платы за обучение, на 10% превышающий уровень, определенный стандартом министерства. Сокращая финансирование текущих расходов, министерство расширило типы исследовательских фондов, средства из которых поступают в виде субсидий. Субсидии на исследования предоставляются ученым как национальных, так и частных учебных заведений и распределяются на основе анализа заявок и экспертизы [6].

В Китайской Народной Республике до реформ в 1980-х почти все средства были исключительно государственными, и средства на высшие образовательные учреждения выделялись согласно плану унитарного государственного бюджета. В плане принимались корректировки, основанные на данных предыдущего года, а неиспользованные средства возвращались государству. С финансовой децентрализацией центральное правительство делегировало финансовые обязательства правительствам провинциям и отраслевым министерствам. По новому механизму финансирования статьи бюджета были заменены блок-грантами, и вузам позволили решать самим, как тратить средства, и стало возможным сохранять неизрасходованные средства. Для мобилизации ресурсов образовательным учреждениям было предложено создавать их собственные средства и взимать плату за обучение, Это позволило уменьшить их зависимость от государственных средств [1].

В Сингапуре высшие учебные заведения в основном финансируются государством путем возмещения издержек обучения. Цель метода заключается в предоставлении государственных субсидий для покрытия издержек обучения только 75–84% от базовых курсов, остальную часть обучения должен оплачивать студент. Однако в действительности, субсидии университетам растут более высокими темпами, чем плата за обучение [7].

Финансирование в системе высшего образования Гонконга похоже на финансирование, принятое в Великобритании. Источниками финансирования являются субсидии, предоставляемые Комитетом по университетским грантам (UGC), и плата за обучение. Субсидии для обучения связаны, в первую очередь, с численностью студентов. Они рассчиты-

ваются с учетом распределения студентов по различным дисциплинам, различным уровням образования (например, степени и т. д.), различным формам обучения (очная, заочная и т.д.) и способам обучения предметов (на базе лабораторий и с использованием различной техники). С 2002 года используется модель финансовой сбалансированности: хотя основным элементом для расчета суммы финансирования по-прежнему остается число зачисленных студентов, стало возможным свободное перемещение студентов после первого года обучения между всеми университетами, финансируемыми Комитетом [7].

Система высшего образования Чили – это система «смешанного» (государственно-частного) финансирования. В стране существует прямое финансирование и косвенное финансирование со стороны государства. Материальная помощь студентам оказывается за счет различных специальных фондов.

Чилийским университетам (преимущественно государственным) предоставляется прямое финансирование, размеры которого определяются численностью студентов, числом преподавателей, занимающихся исключительно учебной работой, долей докторов или магистров, участием вуза в деятельности международного научного сообщества (измеряемое числом публикаций в зарубежных изданиях) и другими показателями.

В Чили государственные и частные высшие заведения составляют единое целое. Государство финансирует оба сектора высшего образования, они различаются лишь по форме своего управления. Частные университеты имеют возможность получать косвенные дотации (субвенции), которые выделяются избирательно, с учетом процента успевающих студентов. Кроме того, некоторые частные чилийские вузы получают благотворительные пожертвования, а организации, выделяющие их, частично освобождаются от налогов [8].

Механизмы распределения бюджетных средств в зарубежных странах – оценка преимуществ, рисков и ограничений.

В результате анализа бюджетного финансирования высшего образования зарубежных стран можно выделить пять основных типов финансовых механизмов:

- базовое финансирование или блок-грант, т. е. финансирование, основанное на оценке государственными органами расходов вуза в предшествующем периоде или по результатам переговорного процесса;
- формульное финансирование, т. е. финансирование, при котором объем средств для вуза определяется с помощью расчетных формул на основании показателей затрат или результатов достижения деятельности вуза;

– контрактное или целевое финансирование, основанное на заключении между вузом и государственными органами контрактов о предоставлении образовательных услуг в соответствии со стратегическими целями страны и конкретного вуза для целевого финансирования специфических образовательных и исследовательских проектов;

– конкурсное финансирование, при котором государственные средства предоставляются вузу, предложившему в ходе конкурсных торгов наименьшие затраты за определенную образовательную услугу;

– финансирование на основе спроса, т. е. финансирование затрат самих студента на обучение.

Основные преимущества и риски применяемых в мировой практике методов финансирования представлены в таблице.

Как показывает мировой опыт, конкурентными методами финансирования высших учебных заведений являются те, в основе которых лежит нормативно-подушевой принцип финансирования, применяемый в большинстве стран. Но никогда нормативно-подушевой метод не используется в качестве единственного. При этом он может использоваться при финансировании, как со стороны предложения образовательных услуг, так и их спроса. Со стороны предложения используется формульное подушевое финансирование. И хотя часто формула основана на данных о приеме студентов за предыдущий год, все чаще при финансировании высших учебных заведений распределение средств осуществляется на основе достигнутых результатов. Со стороны спроса на образовательные услуги финансирование может осуществляться в соответствии со стоимостью обучения, также на основе нормативного подушевого метода рассчитываются всевозможные кредиты на образование, ваучеры (сочетание кредитов на высшее образование и различные модели платы), освобождения от оплаты, стипендии и пособия на обучение. В большинстве стран при финансировании в высшем образовании применяется несколько механизмов в различной комбинации. В них обычно сочетаются основные (базовые) гранты для текущих потребностей вуза, конкурентные торги для финансирования научных исследований и проектов и значительная доля рыночных методов регулирования приема студентов. Основные субсидии (гранты), как правило, основаны на формульном расчете с последующей оценкой эффективности. Подходы на основе результатов являются общими для всех инвестиционных моделей, на основе которых рассчитываются инвестиции в научно-исследовательские проекты. Соглашения (контракты) между вузами и правительствами заключаются с учетом широкого разнообразия

высших учебных заведений и их соответствия приоритетам правительств. В настоящее время они широко признаны как наиболее перспективными методами поддержки высшего образования в ОЭСР.

Таблица 1

Основные преимущества и риски методов финансирования

Метод финансирования	Преимущества	Риски
1	2	3
Базовое финансирование Основные гранты (блок-гранты)	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечивает стабильную основу для стратегического планирования• Предоставляется свобода по перераспределению средства между обучением, научными исследованиями и прочими расходами• Поддерживает долгосрочные фундаментальные исследования, не имеющие непосредственной коммерческой ценности	<ul style="list-style-type: none">• Создает зависимость от источника финансирования• Высокий риск инвестиций в инфраструктуру, одну из важнейших областей финансовой устойчивости• Потребности вуза в предоставлении соответствующих обязательств, могут привести к сокращению финансовых средств, необходимых в других видах деятельности• Не позволяют самостоятельно полностью решить свои собственные проблемы
Финансирование на основе результативности, связанное с производительностью, контингентом и контрольными параметрами	<ul style="list-style-type: none">• Акцентирует внимание на совершенствовании методов преподавания и исследовательских программ• Финансовые средства выделяются вузам по прозрачной формуле• Разрабатываются более эффективные показатели• Обеспечивает быструю ответную реакцию на запросы правительства• Позволяет оценивать эффективность государственной политики в определенной области, распределять ответственность между различными уровнями власти, сравнивать деятельность различных вузов	<ul style="list-style-type: none">• Результативность деятельности вуза определяется выбранными показателями, которые в полной мере не могут дать надлежащего представления о его эффективности• Измерение достижений вуза выбранными показателями может быть сложным и подвержено ошибкам• Точность критериев сравнения – спорно, так как немногие вузы функционируют точно в таких же условиях• Показатели, включенные в формулы, и сами формулы существенно различаются в разных странах, по областям обучения и по времени даже в пределах одной страны• Может приводить к феномену «работы на показатель» и создавать стимулы к искажению данных вуза

Таблица 1. Продолжение

1	2	3
	<ul style="list-style-type: none"> • Стимулирует вузы по улучшению их работы, повышает их открытость и прозрачность деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> • Относительно легко измеряемые показатели, как правило, не являются показателями конечного результата, не отражают реального качества работы вуза. Например, широко используемый показатель количества подготовленных специалистов никак не отражает качество образования. При этом признается, что измерить результаты научной деятельности вузов в целом проще, чем образовательной
Целевое финансирование	<ul style="list-style-type: none"> • В структуре финансирования отражены интересы, национальные приоритеты • Меньшинства получают доступ к высшему образованию • Поддерживается равновесие между преподавательской деятельностью и научно-исследовательскими программами, а также между фундаментальными научными исследованиями и потребностями рынка в новых исследованиях 	<ul style="list-style-type: none"> • Акцент смещается сторону краткосрочных целей, в то время как долгосрочные изменения могут быть отложены или полностью игнорированы • Стратегическое планирование затруднено, так как политические цели могут измениться и финансирование прекратится • Могут искажаться приоритеты вуза и поощряться его соглашательское поведение
Конкурентное финансирование	<ul style="list-style-type: none"> • В ходе конкурентных торгов сокращаются затраты • Определенность в финансовых средствах, позволяющая планировать свою деятельность • Стимулирует эффективные и динамичные программы научных исследований, поощрения их применения и получения более качественных результатов научных исследований • Проведение конкурсов стимулирует саму деятельность вузов 	<ul style="list-style-type: none"> • Расходы вузов, связанные с подготовкой предложений для конкурсов, могут быть никогда не восстановлены • При проведении конкурсных торгов на исследовательские подразделения или самих исследователей ложится дополнительная бюрократическая нагрузка • Существует риск снижения качества обучения при чрезмерной исследовательской нагрузке
Финансирование на основе спроса	<ul style="list-style-type: none"> • Поддерживает равенство и доступность высшего образования 	<ul style="list-style-type: none"> • Создает зависимость от количества и качества информации для осознанного выбора студентами вуза или программы обучения

Таблица 1. Окончание

1	2	3
	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечивает прием из всех слоев общества• Способствует обучению на протяжении всей жизни	<ul style="list-style-type: none">• Преимущество имеют вузы, которые могут позволить себе большие расходы на саморекламу• Преимущество имеют крупные и давно сложившиеся вузы перед небольшими и недавно созданными

В последнее время при финансировании высшего образования наблюдается тенденция к расширению прямого финансирования высших учебных заведений с помощью конкурентных механизмов финансирования и механизмов финансирования на основе результатов. Наряду с этим многим вузам предоставляется все больше автономии, что позволяет им принимать собственные решения относительно использования ресурсов и привлечения новых, чаще всего внешних. Прозрачность финансирования высшего образования способствует стимулированию к получению высшего образования. Эксперты в области финансирования высшего образования предполагают два или три возможных сценария будущего развития финансирования высшего образования: на основе предложения, на основе спроса или комбинированный (трансформационный) [7; 9]. Оценивая вероятность развития каждого из возможных сценариев финансирования высшего образования, важно рассматривать данные характеристики не только в рамках национальных границ, но и с учетом некоторых международных тенденций, которые оказывают все большее влияние на национальную повестку дня реформ в области высшего образования.

Литература

1. Completion-based funding for higher education. <http://www.mhec.org/pdfs/0209completionbasedfunding.pdf>
2. Paper prepared for the seminar Funding Higher Education: A comparative overview organised by the National Trade Confederation of goods, services and tourism (CNC). http://www.utwente.nl/mb/cheps/summer_school/Literature/Brazil%20funding%20vs2.pdf
3. Юрга В.А. Структура и механизмы финансирования системы высшего профессионального образования как условие инновационного развития высшей школы (российский и зарубежный опыт): <http://www.>

fa.ru/institutes/efo/science/Documents/%D0%AE%D1%80%D0%B3%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F.pdf

4. Актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР / Отв. ред. М.В. Ларионова. М.: Изд. дом ГУ–ВШЭ, 2005.

5. Jongbloed B. Funding higher education: a view from Europe, 2010.

6. Education at a Glance, 2010. OECD indicators.

7. Cheung Bryan. Higher education financing policy: mechanisms and effects. University of South Australia, 2003.

8. Kaullychurn Siamah performance-based funding models for tertiary education: A new policy instrument for small Island developing states ass. Charles Gide Justice & Economics Toulouse. 2011. June 16 &17.

9. Салми Дж. Сценарии устойчивого финансирования высшего образования // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2010. № 1. С. 79–95.

FOREIGN EXPERIENCE

Prof. Irina Abankina, *Director, Institute for Education Studies, National Research University Higher School of Economics*

Dr. Tatiana Abankina, *Director, Center for Applied Economic Research, Institute for Education Studies, National Research University Higher School of Economics*

Elena Nikolayenko, *Researcher, Center for Applied Economic Research, Institute for Education Studies, National Research University Higher School of Economics*

Dr. Liudmila Filatova, *Senior Researcher, Center for Applied Economic Research, Institute for Education Studies, National Research University Higher School of Economics*

Comparative characteristics of higher education systems of foreign countries: competitive funding methods

The paper presents higher education funding schemes focused on the introduction of competitive mechanisms regulating the allocation of funds. Comparative analysis of various funding schemes for public higher education focuses on the practices adopted in the OECD, the EU and other major countries. The paper discusses possibilities of their application, reveals the advantages, limitations and risks. It analyses the recent changes and summarizes contemporary

trends in the development of funding allocation mechanisms for higher education systems¹.

Key words: funding schemes, allocation mechanisms, classification of funding methods, higher education funding.

¹ The study was carried out as part of the Program of Fundamental Studies 2011-2012, Higher School of Economics.