И.В. Абанкина,
Е.А. Николаенко,
Л.М. Филатова
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

СТРУКТУРНАЯ ДИНАМИКА ВУЗОВ РОССИИ: ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Последние годы характеризуются резким повышением активности исследований в области финансирования высшего образования. Востребованность таких исследований диктуется необходимостью принимать взвешенные решения в процессе радикальных реформ системы распределения государственных финансовых средств для университетов практически во всех странах Европы и Юго-Восточной Азии. Эти реформы должны способствовать преодолению недостатков существующей системы, которая слишком запутана и не увязана с текущими тенденциями в высшем образовании, обеспечивающими конкурентоспособность выпускников на глобальном рынке труда.

Значительная часть исследований посвящена поиску оптимальной стратегии экономического поведения в условиях перехода на модели финансирования, ориентированные на результат (*performance funding model*). В этой модели практически половина бюджета формируется по результатам работы университета. Среди экспертов продолжается дискуссия, что же именно считать результатом деятельности университета и достаточно ли таким результатом считать получение диплома или ученой степени.

В большинстве стран почти полностью обучение в университетах финансируется на основе расчетного метода. Объем финансирования каждому университету определяется как результат умножения тарифа субсидирования на специальный коэффициент динамического спроса (*dynamic demand factor*) и на количество поступивших студентов. Во многих европейских странах (Великобритания, Нидерланды, Дания) существует два тарифа субсидирования студентов очного отделения: один для программ, носящих строго практический характер и другой – для программ общественно-научного характера. Эти вопросы до сих пор находятся в зоне научных дискуссий и перехода к более широкой системе тарифов. Для студентов заочников базовая ставка снижается до 75%. При изменении размеров оплаты обучения уровень ставки субсидирования также изменяется.

Государственное субсидирование исследовательских университетов осуществляется по иной схеме, включающей три главных потока. Первый включает в себя чистые государственные субсидии и плату за обучение, второй – доходы от контрактов и процентные поступления, и третий – изменения в оценке капитала и субсидии из иных источников, в том числе из фондов ЕС. Многие эксперты считают, что сам выбор университета для поступления означает качественность его программы. Однако этот фактор оспаривается рядом экспертов, которые подчеркивают, что высшее образование относится к относительно закрытой системе, допускающей высокие трансакционные издержки.

Особый класс исследований посвящен вопросам влияния финансовой автономии университетов на качество образования и конкурентоспособность выпускников. Автономия выражается в том, что университеты владеют активами, сами решают инвестиционные вопросы, менеджмент университета полностью несет ответственность за финансовую деятельность и осуществляет ее контроль, включая долгосрочные программы, нанимает персонал вуза и несет за него ответственность, платит выходные пособия и пенсии, а также пособия по безработице. Большинство экспертов сходится во мнении, что рост автономии положительно влияет на повышение качества и расширение доступности высшего образования, его ориентированность на запросы «умной» экономики (*knowledgebase economy*).

Для проведения исследования структурной динамики вузов в России, характеризующей экономическое положение вузов в условиях бюджетной реформы и повышения автономии, использована сформированная база данных и программно-информационный модуль, позволяющий собирать и обрабатывать необходимые данные в динамике по всем вузам, подведомственным Российскому агентству по образованию (Рособразованию). Разработанный программный модуль обеспечивает возможность наполнить реляционные базы данных (БД) и проводить эмпирические исследования.

В процессе исследования проверялась гипотеза об углублении дифференциации между вузами. Сильные вузы, имеющие многопрофильную специализацию и диверсифицированную стратегию, могут притягивать сильных абитуриентов, полностью обеспечить набор бюджетных студентов, привлечь абитуриентов на платные места и за счет самостоятельности и грамотного управления ресурсами обеспечить конкурентоспособность вуза на рынке образовательных услуг. Слабые вузы теряют часть бюджетного контингента, не могут привлечь абитуриентов на платные места, и их экономическое положение ухудшается. В слабую группу могут переместиться вузы, в условиях экономического рос-

та имеющие сильные позиции, но в условиях кризиса потерявшие контингент платных студентов, использующие неэффективные технологии управления и не имеющие тесных связей с работодателями для трудоустройства выпускников. Привлекательность таких вузов в условиях кризиса может сильно измениться.

Сложная и противоречивая ситуация в высшем образовании в России во многом обусловлена сохранением отраслевого подхода к решению проблем, попыткой вдохнуть жизнь в индустриальную модель, которая безвозвратно уходит в прошлое. Эта модель неразрывно связана с административной системой управления университетами, назначением ректоров, направленностью на латание дыр, а не на стратегические перспективы, не на создание условий для креативности и профессионализма. Для преодоления интеллектуального и технологического отставания нам надо наращивать потенциал креативности. Креативность – это особое измерение, для ее формирования нужны специальные условия, прежде всего, свобода творческого поиска, исследований, свобода думать, проектировать, пробовать, ошибаться… Дело не в том, что знания выпускников вузов, работающих в индустриальной модели, хуже, чем в креативной, дело в том, что у них «небо высотой в хвост собаки». Это образное выражение хантов точно отражает суть проблемы – возможно ли переходить к инновационной экономике с индустриальной моделью университетов?

При всем сходстве решений, принимаемых в Европе и России, принципы, на которых основаны эти решения, часто оказываются противоположными. При переходе на новые механизмы финансирования, ориентированные на результат, европейские страны основывали свои действия на концепции, предусматривающей максимизацию поддержки стратегических решений при минимизации вмешательства чиновников в дела университетов. Всеми было признано, что автономия превращается в один из главных факторов, способствующих повышению качества и конкурентоспособности. Автономия выражается в том, что университеты владеют активами, сами решают инвестиционные вопросы, менеджмент университета полностью несет ответственность за финансовую деятельность и осуществляет ее контроль, включая долгосрочные программы, нанимает персонал вуза и несет за него ответственность, платит выходные пособия и пенсии, а также пособия по безработице.

Внешне российские законы об автономии очень похожи на то, что делается в европейских странах, но по существу они не предоставляют обещанной свободы в принятии стратегических решений и распределении ресурсов, не защищают от мелочной опеки и неусыпного контроля, не гарантируют устойчивого долгосрочного развития. Даже вновь принятый 83-ФЗ о правовом стату-

се бюджетных учреждений уже на стадии подготовки к его реализации обязывает университеты (как и бюджетные учреждения в других сферах) ежегодно разрабатывать и утверждать в министерстве у замминистра план финансово-хозяйственной деятельности по самым дробным статьям экономической классификации расходов, т.е. фактически утверждать ту же самую смету. Получается, что стратегические решения обслуживаются неадекватными механизмами финансирования – вместо устойчивого финансирования на долгосрочной основе вновь и вновь подспудно воспроизводятся механизмы текущего сметного финансирования, не оставляющего университету никакой свободы, никакого маневра для развития. Даже если финансирование университетов увеличивается, то прав в распоряжении финансовыми ресурсами не прибавляется, системных изменений осуществить не удается. Вместе с тем увеличение финансирования вполне заметное: так в 2004 г. общий объем бюджетного финансирования 332 вузов Рособразования составлял 47,3 млрд руб., тогда как в 2009 г. он достиг 157 млрд руб.

За последние четыре года с 2006 по 2009 год в среднем расходы бюджета в расчете на одного студента увеличились с 49,1 тыс. руб. до 101,4 тыс. руб. (92,5 тыс. руб. с учетом инфляции). Но качественных изменений не наблюдается: мы теряем места в международных рейтингах университетов, растет неудовлетворенность общества и работодателей. В результате получается, что мы из года в год во все возрастающих масштабах, невзирая на кризис, финансируем низкое качество и не даем возможности осуществить институциональные изменения, перейти к стратегическому менеджменту в университетах.

В ходе эмпирического исследования экономического поведения вузов в условиях реформ в период 2006–2009 гг. были выявлены следующие тенденции:

- стремительный экстенсивный финансовый рост;
- концентрация финансовых ресурсов в крупных и сверхкрупных вузах;
- формирование вузов-гигантов;
- поляризация экономического позиционирования вузов.

В 2006 г. среди 332 вузов Рособразования было всего 3 вуза, в каждом из которых объемы бюджетного финансирования превышали 1 млрд руб. Их доля в общем объеме финансирования составляла всего 2,5%. В 2009 г. таких вузов стало 28 и их доля в общем объеме финансирования выросла до 31,7%. Аналогично увеличилось число вузов с финансированием более полумиллиарда рублей в год. В 2006 г. их было 14 и их доля в общем объеме финансирования составляла 14,7%. В 2009 г. их стало 72 и доля увеличилась до 30%. Поэтому

сегодня 100 крупных вузов Рособразвоания стягивают на себя более 60% общего объема финансирования. Однако такая концентрация финансовых ресурсов вовсе не привела к системным изменениям.

Мы наблюдаем отставание институциональных реформ, несомасштабность сложившегося проектного менеджмента в крупных вузах росту финансовых ресурсов, слабую чувствительность вузов к внешним угрозам: финансово-экономическому кризису, демографическому спаду, снижению платежеспособного спроса, особенно в регионах России. Но самое критическое то, что происходит замораживание развития кадрового потенциала и устаревших управленческих технологий. Мы назвали это эффектом Левиафана: как известно Левиафан структурно та же самая рыбка, но только огромная и злобная. «Короткие» деньги, получаемые университетами по смете, цементируют индустриальную модель университетов, но не могут сыграть роль катализатора реформ. Ресурс автономии не используется.

Для образования более адекватны методы управления, характерные для современного управления сетью, а не отдельным учреждением или организацией. Это намного сложнее, поскольку требует многоаспектного фокусирования, гибкого сочетания принципов административного руководства, косвенного экономико-финансового воздействия, деликатного стимулирования. Концептуальными основами такого подхода служит теория сигналов и фильтров. Управление университетами ориентировано на деятельностные принципы, на актуализацию будущего в настоящем, на то, что принято называть *action-education & action-research*. Для этого учебное заведение, конечно, должно обладать свободой в стягивании и переброске ресурсов, владеть технологиями фандрайзинга. Это не отменяет принципов прозрачного бюджетирования и общественного контроля, а наоборот, заставляет использовать максимально эффективно эти механизмы. В настоящее время наиболее успешными в плане обеспечения инновационного характера развития образовательной деятельности становятся такие учебные заведения, в которых одновременно реализуются три типа процессов:

- разработка образовательных технологий, обеспечивающих интеграцию проектных и исследовательских задач в учебный процесс;
- разработка проектов, связанных с развитием различных технологий, секторов и отраслей экономики;
- проведение исследований как фундаментального, так и прикладного характера.

Эффективное сочетание всех трех процессов при создании и обновлении образовательных программ обеспечивает их конкурентоспособность.

В обстоятельствах противоречивых сигналов рынка труда произошла ориентация профессионального образования на потребителей своих услуг и обучение по тем специальностям, которые потребители хотят получить. Таким образом, молодежь и родители стали сочетать две роли в отношении системы профессионального образования: они выступают и его потребителями, и заказчиками. Система образования замкнулась на их запросы, слабо ориентируется на сигналы со стороны рынка труда. Результатом отсутствия налаженных каналов обратной связи системы образования и рынка труда стала несогласованность действий государства, образовательной системы и работодателей. Работодатели не имеют стратегических планов развития своего бизнеса на 10 лет вперед, чтобы выступить ответственным заказчиком выпуска студентов по специальностям. Они знают, что им надо сегодня-завтра, но не через 10 лет. Профессиональные стандарты, которые могли бы стать основой новых образовательных стандартов, разрабатываются крайне медленно, и для ключевых отраслей экономики их пока нет. В таких условиях область допустимых решений очерчивается продуманной политикой поддержки партнерства вузов и бизнес-сектора – компаний, корпораций, фирм, организаций некоммерческого сектора, а также высоким темпом обновления учебных программ, гарантирующих качество образования, соответствующее современным вызовам экономики и общества, а вовсе не угадыванием спроса на профессии через 5–10 лет. Вчера можно было услышать о ненужности инженеров, а сегодня о перепроизводстве экономистов и юристов. Чтобы избежать такой разбалансировки нужно инвестировать в самих студентов, в качество образования, в новые разработки учебных программ, основанных на научных исследованиях. Креативный потенциал будущих выпускников университетов – главный залог создания новых качественных рабочих мест.

В современных условиях спрос со стороны студентов предъявляется не только на те знания, которые предлагаются университетами в форме курсов, дисциплин и предметов, но и на те компетенции и культурные стандарты, которые дает сам процесс обучения и пребывания в атмосфере университета. Речь идет о масштабной подготовке кадров для сектора услуг, который в новой экономике предъявляет новые требования к общекультурному уровню работников. Для того чтобы обеспечить развитие указанного сектора профессионального образования и, одновременно, придать импульс к повышению качества, необходимо осуществить переход от управления образовательными учреждениями к управлению образовательными программами. Как показывают иссле-

дования, молодое поколение россиян отличается высокой мобильностью: у многих смена работы после окончания университета происходит в течение двух-трех лет. Заново вливаясь в коллектив, молодые люди создают для себя новую точку развития, легко перемещаются, если видят перспективу. Мобильность – ресурс развития, в результате которой формируется поколение, существенного отличающегося от их родителей социальным опытом. Сейчас значимый креативный потенциал концентрируется в университетах, причем не только в элитарных, но и в тех, которые отличают открытость к новому и динамизм. Горизонтальная мобильность и движение человеческого капитала обязательно меняют его качество, позволяют быстрее вытеснять устаревшее, осваивать новое.

Современный университет можно рассматривать как микромодель нового общества с новой экономикой, как бы инкубатор общества, основанного на знаниях. Академические свободы, студенческое самоуправление, организация научных коллективов, включающих и профессоров, и студентов, на принципах проектной самоорганизации, динамизм стремительного генерирования и освоения нового знания и компетенций, умение концентрировать интеллектуальные и финансовые ресурсы на ключевых точках роста – все это и есть желаемые характеристики современного университета. Одновременно с этим такое же описание можно применить и к обществу, основанному на знаниях. Поэтому предоставляя университетам свободу, сопряженную с механизмами финансирования на долгосрочной основе с правом самостоятельного распоряжения, мы получаем шанс перейти от тактических решений на принципах управления затратами к стратегическим решениям на принципах управления результатами, к инвестированию в креативный класс, который, как писал Р. Флорида, меняет будущее.

Литература

Абанкина И.В. Концептуальное проектирование в образовании // Общественные науки и современность РАН. 2010. № 3.

Абанкина И.В., Серштан Э.С., Филатова Л.М. Тенденции экономического поведения университетов в условиях реформ // Сабуровские чтения. 2010.

Агранович М.А. Последствия передачи финансирования профессионального образования на региональный уровень // Вопросы образования. 2005. № 2.

Князев Е.А. Об университетах и их стратегиях // Университетское управление: практика и анализ. 2005. № 4.

Креативный класс: люди, которые меняют будущее / пер с англ. М.: Изд. дом «Классика – XXI», 2005.

Новые подходы к финансированию государственных услуг в социальной сфере: сб. статей / под ред. В.В. Климанова. М.: ИРОФ, 2008.

Образование и общество: готова ли Россия инвестировать в свое будущее? М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.

Суперфриконomика / С. Левит, С. Дабнер; пер. с англ. П. Миронова. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2010.

Титова Н.Л. Путь успеха и неудач. Стратегическое развитие российских вузов. М.: МАКС Пресс, 2008.

Фрумин И.Д. Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях // Модернизация экономики и глобализация / отв. ред. Е.Г.Ясин. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009.

Фуллан М. Новое понимание реформ в образовании. М.: Просвещение, 2006.

Фриконomика. Мнение экономиста-диссидента о неожиданных связях между событиями и явлениями / пер. с англ. М.: ООО «Изд. дом “Вильямс”», 2007.

Экономическое положение вузов в условиях бюджетной реформы, повышения автономии и введения ЕГЭ / Абанкина И., Абанкина Т., Николаенко Е. и др. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2010.