

Модели и механизмы финансирования учреждений высшего образования: международный опыт и возможности его применения в Республике Беларусь

С. М. Артемьева,
начальник центра,
кандидат физико-математических наук, доцент,
С. В. Мирошникова,
зам. начальника центра,
Ю. М. Лавринович,
методист,
Т. В. Осипович,
ведущий экономист,
О. В. Шимборецкая,
ведущий экономист;
учебный центр нормативно-методического
обеспечения высшей школы,
Республиканский институт высшей школы

Международная практика финансирования УВО отличается гибкостью и рыночной ориентацией в подборе соответствующих инструментов, методов и моделей. Ведущие эксперты обсуждают сегодня основные тенденции и варианты решения проблем современного высшего образования с помощью инновационных подходов к оптимизации механизма финансирования высшей школы. Актуальность исследований продиктована необходимостью поиска и принятия взвешенных универсальных решений в процессе модернизации системы распределения государственных финансовых средств в УВО [1].

Модель финансирования высшего образования, как правило, определяет механизмы формирования стоимости обучения с учетом специфики реализации образовательных программ по различным направлениям подготовки (стоимость оборудования, используемого в процессе обучения, степень сложности образовательной программы и др.), что, в свою очередь, коррелирует с выделением категорий стоимостных групп специальностей. Различие стоимостных групп специальностей выражается через весовые коэффициенты (показатели), которые обуславливают увеличение объемов финансирования соответствующих направлений подготовки.

В Латвии, например, при реализации программ бакалавриата и профессиональных образовательных программ используются 15 коэффициентов затрат на обучение по тематическим областям: от 1,1 (юридические науки) до 6,0 (военная оборона). В настоящее время в Латвии подготовлен проект документа, в соот-

ветствии с которым предполагается перейти на 9 стоимостных групп с коэффициентами от 1,0 до 6,0 [2].

В Чехии каждой аккредитованной образовательной программе присваивается коэффициент экономической эффективности (KEN). Выделяется 7 различных групп с коэффициентами от 1,0 (педагогика, философия, логика, политология, социология, теология, психология, экономика и менеджмент, право и юридические науки, гуманитарные науки, исторические науки) до 5,9 (изобразительное искусство, музыкальное искусство, драматическое искусство, танцевальное искусство; кино, телевидение и фотоискусство) [3].

В Словакии на первой ступени высшего образования имеется 17 профильных групп, которым соответствуют коэффициенты от 1,0 (каноническое право, право) до 6,99 (гигиена питания, кинология, общая ветеринарная медицина) [4].

В Словении образовательные программы по различным направлениям подготовки в соответствии с классификацией KLASIUS P объединяются в 7 групп с коэффициентами от 1,0 (общественные науки, журналистика и связь, бизнес и администрирование, юриспруденция) до 6,65 (искусство – университет, магистратура и докторские программы) [5].

Применение разных весовых коэффициентов, характеризующих особенности реализации образовательных программ, объясняется различиями в национальных системах образования и методиках расчета индикаторов. В то же время отнесение определенных направлений подготовки к стоимостным группам с высокими и низкими весовыми коэффициентами, как правило, хорошо коррелирует между различными странами.

Изучение международной практики показывает, что при выделении субсидий во многих странах, где имеет место бюджетное финансирование высшего образования, учитывается также квалификация профессорско-преподавательского состава (ППС).

В Латвии, например, квалификация ППС учитывается при вычислении базового расхода на учебное место. Зарботная плата академического персонала определенной квалификации на одно учебное место в год рассчитывается по следующей формуле: $12 \times (\text{зарплата академического персонала соответствующей квалификации} \times \text{коэффициент}) / (\text{среднее число студентов, приходящихся на одну ставку академического персонала})$. Коэффициенты, полученные путем экспертного заключения, равны: профессор – 0,15; ас-

социированный профессор – 0,15; доцент – 0,3; преподаватель – 0,25; ассистент – 0,15 [6].

В Словакии квалификация ППС учитывается при определении субсидии на заработную плату и премии. Коэффициент квалификационной структуры преподавателей вуза рассчитывается как сумма среднего количества преподавателей университета со званием профессора и среднего количества преподавателей со званием доцента и степенью доктора, умноженного на 2; среднего количества преподавателей со званием доцента без степени доктора или со степенью доктора без звания доцента, умноженного на 1,66; среднего количества других преподавателей со степенью PhD, соответственно, степенью доктора философии, умноженного на 1,33; среднего количества других преподавателей, умноженного на 1,0, которая делится на среднее количество всех преподавателей университета [7].

В Чехии квалификационная структура ППС учитывается в нефиксированной части институционального бюджетного финансирования, которая представляет количественную оценку деятельности УВО с акцентом на результаты в образовательной и научно-исследовательской деятельности. При вычислении скорректированного числа преподавателей применяются следующие коэффициенты: 2,5 – в случае профессор; 1,5 – в случае доцентов [3].

Несмотря на то, что для каждой страны характерны специфические особенности, прослеживаются общие тенденции в применяемых подходах к финансированию высшей школы.

В основе бюджетного финансирования высшего образования многих европейских стран лежит метод нормативно-подушевого финансирования, при котором расчет объемов государственного финансирования УВО производится на основании утвержденного норматива затрат на обучение одного студента и численности студентов либо иных количественных параметров деятельности вуза [8].

Модели нормативно-подушевого финансирования УВО чаще всего определяются формулой:

$$V = \sum_i T_i * N_i + F,$$

где V – объем финансирования вуза; T_i – норматив подушевого финансирования студентов определенной нормативной категории; N_i – контингент студентов соответствующей нормативной категории; F – объем финансирования вуза, не зависящий от контингента студентов (возможно использование различных целевых критериев).

При использовании формульного финансирования не зависящие от контингента студентов показатели имеют, как правило, меньший вес. Тем не менее в последнее время принципиальное значение придается росту самостоятельности УВО в расходовании средств и управлении собственными ресурсами, а также стимулированию учреждений образования в направлении выработки стратегий развития.

Согласно классификации Ziegele (2013), в большинстве европейских стран выделяются три типичных компонента моделей финансирования: базовое; финансирование по результатам деятельности; инновационно-профилеориентированное.

Базовое финансирование – государственное финансирование, которое остается стабильным в течение определенного периода времени. Его цель – обеспечение предсказуемого и надежного финансирования, охватывающего основную часть эксплуатационных расходов, что позволяет УВО выполнять свои основные задачи по обучению и проведению научных исследований.

Основная цель финансирования по результатам деятельности – создание финансовых стимулов для развития конкретных областей деятельности вузов. В настоящее время финансирование на основе результатов в различных европейских странах понимается по-разному. Тем не менее в большинстве систем распределение финансовых средств базируется частично на основе оценки работы в области обучения, а частично (или главным образом) – на основе оценки выполнения научных исследований, где, как правило, принимаются во внимание индикаторы, связанные с публикациями и внешним финансированием научных исследований.

Выделение инновационно-профилеориентированного финансирования в отдельный компонент подчеркивает намерения, которые будут осуществляться в будущем, и охватывает различные способы распределения государственных средств с целью оказания влияния на поведенческие показатели заинтересованных сторон (например, студентов, преподавателей, руководителей учреждений и т. д.) в рамках реализации задач государственной политики. Этот тип финансирования часто применяется как «целевое финансирование», «конкурсное финансирование», «стратегическое финансирование», «центры передового опыта» и т. д. [9].

В то же время многие страны Восточной Европы и Центральной Азии, согласно традиционному подходу, выделяют основную часть государственного финансирования в соответствии с количеством бюджетных мест в каждом учреждении образования. Такая система финансирования ориентирована прежде всего на сохранение существующего контингента студентов и в меньшей степени способствует заинтересованности УВО в рациональном использовании ресурсов, а также повышению качества образования, стимулированию институциональной эффективности и достижению приоритетных целей государственной политики [9].

Следует отметить, что эффективность моделей финансирования высшего образования европейских стран обусловлена именно наличием второго и третьего компонентов, которые играют все большую роль в характеристике деятельности вузов, что связано с усилением конкуренции на международном и на-

циональных рынках образовательных услуг, ростом информационной открытости УВО, усилением роли стратегического планирования и бюджетирования, ориентированного на результаты [8].

Так, в рамках сотрудничества Всемирного банка с правительством Латвийской Республики по разработке новой модели финансирования высшего образования [9]:

- проведен анализ сильных и слабых сторон действующего подхода к финансированию высшего образования на основе международной практики;
- осуществлена оценка действующей модели на предмет ее согласованности с целями политики в области образования, определенными Министерством образования и науки Латвии;
- предложена новая трехкомпонентная модель финансирования, предназначенная для обеспечения баланса стабильности, производительности и инновационной направленности.

В рекомендациях Всемирного банка по разработке новой модели финансирования высшего образования в Латвии были обозначены следующие показатели (критерии):

- количество выпускников (данный показатель создает стимулы для минимизации отчислений (либо стимулы для отчислений в начале обучения) и ограничивает время обучения для получения степени);
- количество докторов наук (стимулирует подготовку докторов наук);
- количество студентов и преподавателей, участвующих в академической мобильности (решение задач интернационализации);
- библиометрический (стимулирует распространение результатов научных исследований);
- стороннее финансирование научных исследований и обучения (стимулирование получения вузами средств из дополнительных внешних источников).

Соотношение между различными показателями устанавливается Министерством образования и науки Латвии в соответствии со стратегическими предпочтениями (рекомендуется сбалансированное представление образовательных и исследовательских показателей).

Часть выделенных в рамках второго компонента средств может быть зарезервирована для университетских показателей, которые относятся к конкретному университету и связаны с его профилем и стратегическим развитием [9].

Совершенствование системы финансирования и реализация потенциальных преимуществ новых моделей напрямую связаны с возможностью и готовностью увеличения финансирования высшего образования как со стороны государства, так и со стороны частных инвесторов. В частности, правительством Латвии в 2015 г. были выделены финансовые средства на реализацию новой модели финансирования УВО. При этом предполагается, что увеличение государственных расходов на образование послужит

стимулом для инвестирования в образование и научные исследования частных партнеров и привлечения средств структурных фондов Европейского союза.

В Литве с 1 сентября 2018 г. предполагается заключать договоры с государственными УВО сроком на три года, в которых устанавливаются стратегические приоритеты и требования к результатам деятельности учреждений образования на основе следующих критериев: доступность и результативность образования, качество науки и образования, интернациональность науки и образования, межинституциональное сотрудничество, интеграция науки и образования. С учетом результатов выполнения договоров и финансовых возможностей государства отдельным учреждениям образования на соответствующий год могут быть выделены дополнительные средства из государственного бюджета для базового финансирования в объеме до 5 % от суммы средств, утвержденных на предшествующий период [10].

В Словакии субсидия на премирование УВО по показателям определяется как 35,2 % от суммы субсидий на заработную плату. 85 % от полученной суммы распределяется между УВО в зависимости от количества студентов и выпускников, 14,25 % – в соответствии с результатами издательской деятельности, 0,75 % – в соответствии с результатами творческой деятельности [4].

В Чехии соотношение базовой части финансирования и финансирования по результатам деятельности устанавливается на уровне 90 % и 10 % соответственно. Качество и эффективность деятельности учреждения образования определяются следующим набором показателей [3]:

- результаты научных исследований, разработок и инноваций;
- результаты творческой деятельности;
- внешние доходы учреждений, связанные с образовательной и научно-исследовательской деятельностью;
- квалификационная структура ППС;
- трудоустройство выпускников;
- доля иностранцев (студенты, сотрудники);
- командированные и поступившие студенты в рамках программ мобильности;
- количество выпускников.

Представляет интерес опыт Литовской Республики по стимулированию хорошей успеваемости студентов. В соответствии со статьей 78 «Бесплатное высшее образование для студентов с хорошей успеваемостью» Закона Литовской Республики от 30 апреля 2009 г. № XI-242 «О науке и образовании» (с изменениями от 29 июня 2016 г. № XII-2534) достигнутые студентом результаты обучения по завершении модуля оцениваются путем отнесения их к одному из трех уровней достижений в обучении:

- отличный уровень достижений (если не менее чем четыре пятых оценок модулей соответствуют

отличному уровню, остальные – не ниже типичного уровня);

- типичный уровень достижений (если не менее чем три четвертых оценок модулей соответствуют типичному или отличному уровню, остальные – не ниже базового уровня);

- базовый уровень достижений (если студент отчитался за все модули, но его достижения не соответствуют типичному уровню).

Студентом с хорошей успеваемостью считается студент, не имеющий академических задолженностей, выполнивший все выдвигаемые в оцениваемый период требования по образовательной программе и достигший отличного или типичного уровня достижений.

Студент, который обучается за счет средств государственного бюджета, ежегодно должен подтверждать свой уровень достижений. Если студент не соответствует критериям хорошей успеваемости, он лишается государственного финансирования, и освободившееся место в установленном порядке занимает обучающийся платной формы получения образования с хорошей успеваемостью. При этом обязательным условием перевода является соответствие направления образования, формы и срока обучения. Если освободившихся мест меньше, чем студентов платной формы получения образования с хорошей успеваемостью, предпочтение отдается студентам, которые имеют более высокий рейтинг успеваемости.

В случаях, когда студент, обучающийся за счет средств государственного бюджета, по тем или иным причинам отчисляется из вуза, а место остается свободным, за учреждением образования до окончания бюджетного года сохраняется государственное финансирование. В случае отчисления студенты обязаны возместить в бюджет средства, затраченные на их обучение [10].

Рассмотренные аспекты международной практики финансирования высшего образования представляют особый интерес в условиях перехода к нормативному финансированию УВО Республики Беларусь. В частности, не вызывает сомнения необходимость выделения стоимостных групп специальностей и учета квалификации ППС.

В то же время в условиях приоритетности повышения качества и конкурентоспособности белорусского высшего образования представляется целесообразным использовать также возможности инновационных подходов к оптимизации механизма финансирования высшей школы. Любой анализ или оценка перспектив использования новых подходов должны быть направлены на стимулирование ответственности УВО, студентов и других заинтересованных сторон в результатах. В этой связи оценка форматов возможного применения трехкомпонентной модели финансирования, предназначенной для обеспечения баланса стабильности, производитель-

ности и инновационной направленности, является весьма актуальной для высшего образования Республики Беларусь.

В заключение следует отметить, что при использовании элементов успешных моделей финансирования необходимо учитывать особенности белорусской системы высшего образования. Внешние подходы и модели должны оцениваться и корректироваться с учетом национальной специфики: традиции, проблемы, цели и интересы.

Список использованных источников

1. Разработка и внедрение стратегического подхода к финансированию высшего образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/892271495512700925/pdf/107097-RUSSIAN-PUBLIC.pdf>. – Дата доступа: 20.06.2017.
2. Par jauna augstākās izglītības finansēšanas modeļa ieviešanu Latvijā [Electronic resource]. – Mode of access: <https://likumi.lv/ta/id/274944-par-jauna-augstakas-izglitibas-finansesanas-modeļa-ieviesanu-latvija>. – Date of access: 27.06.2017.
3. Pravidla pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro rok 2017 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/pravidla-pro-poskytovani-prispevku-a-dotaci-verejnym-vysokym-4>. – Date of access: 20.04.2017.
4. Metodika rozpisu dotácií zo štátneho rozpočtu verejným vysokým školám na rok 2017 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.minedu.sk/data/att/10876.pdf>. – Date of access: 28.06.2017.
5. Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov (Uradni list RS, št. 7/11, 64/12, 12/13 in 38/16) [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-1924?sop=2017-01-1924>. – Date of access: 09.08.2017.
6. Ministru kabineta noteikumi Nr.994 12 decembrī 2006 «Kārtība, kādā augstskolas un koledžas tiek finansētas no valsts budžeta līdzekļiem» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://likumi.lv/doc.php?id=149900>. – Дата доступа: 11.08.2017.
7. Rozpis dotácií zo štátneho rozpočtu verejným vysokým školám na rok 2017 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.minedu.sk/rozpis-dotacii-zo-statneho-rozpoctu-verejnym-vysokym-skolam-na-rok-2017/>. – Date of access: 28.06.2017.
8. Использование показателей результатов при финансировании вузов: зарубежный опыт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mirkin.ru/_docs/_budgetfin/pokazateli_opit.pdf. – Дата доступа: 11.08.2017.
9. Higher Education Financing in Latvia: Final Report World Bank Reimbursable Advisory Service on Higher Education Financing in Latvia [Electronic resource]. – Mode of access: http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_r3vsub_190922014_c_final.pdf. – Date of access: 25.03.2017.
10. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 2009 m. balandžio 30 d. Nr. XI-242 pakeitimo įstatymas 2016 m. birželio 29 d. Nr. XII-2534 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/81a7b822444a11e68f45bcf65e0a17ee?jfwid=-wd7z7adeb>. – Date of access: 25.06.2017.