Хромушкина, Елена Валерьевна. Механизм финансирования высшего профессионального образования в Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10. - Москва, 2005. - 160 с. : ил.

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. Особенности финансирования образования в национальной экономике 8

1.1. Развитие теоретических представлений о категории образования как смешанного блага 8

1.2. Механизм взаимодействия государственного и частного сектора в финансировании сферы образовательных услуг 23

1.3. Факторы роста частного финансирования образовательных услуг 32

ГЛАВА 2. Механизм модернизации источников финансирования системы высшего профессионального образования в России 45

2.1. Динамика основных показателей финансирования высшего профессионального образования в России 45

2.2. Внебюджетные средства в системе высшего профессионального образования 59

2.3. Необходимость реформирования системы финансирования высшего профессионального образования 72

ГЛАВА 3. Основные направления повышения эффективности механизма финансирования системы высшего образования в Российской Федерации 84

3.1. ГИФО - механизм привлечения внебюджетных средств в новую систему финансирования вузов 84

3.2. Государственные образовательные субсидии 95

3.3 Новые финансовые инструменты в системе высшего профессионального образования 108

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 122

БИБЛИОГРАФИЯ 127

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

**Актуальность исследования.**Социально-экономическая значимость образования в целом и высшего профессионального образования, в частности, его роль в научно-техническом прогрессе, духовной жизни общества, в развитии и качественном совершенствовании всей экономической системы государства общепризнанны. Конкуренция стран на глобальном экономическом пространстве сводится к состязательности в области науки и техники, а следовательно, к конкуренции в сфере подготовки квалифицированных кадров. Российская система образования, в отличие от зарубежных, созревала в недрах государственно-политической системы, коренным образом отличавшейся от существующей ныне. И это явилось одной из причин того, что проводимые в стране социально-экономические преобразования выдвинули на первое место проблемы, связанные с финансированием системы образования как важнейшей сферы национальной экономики.

Сложная структура высшего профессионального образования, его многофункциональный, многоцелевой характер делают неэффективным использование традиционных в России финансовых инструментов и обусловливают необходимость применения механизма смешанного финансирования. В этой связи Правительство Российской Федерации разработало «Концепцию модернизации российского образования на период до 2010 года», в которой обосновало необходимость изменения существующей системы бюджетного финансирования. Новый механизм предполагает альтернативные варианты использования как бюджетных, так и внебюджетных финансовых ресурсов для обеспечения доступности качественного образования талантливой, способной молодежи, в том числе выходцев из семей с низким уровнем доходов, а также нацелен на развитие вузов как центров подготовки специалистов и проведения научных исследований.

Все сказанное выше обусловило актуальность темы настоящего

исследования, его цель и задачи, теоретическую новизну и практическую значимость.

**Цель и задачи исследования. Целью**диссертационной работы является разработка теоретических основ и практических предложений по совершенствованию механизма финансирования высшего профессионального образования с использованием новых финансовых инструментов.

Реализация поставленной цели предопределила необходимость решения следующих научных задач:

обобщить теоретические подходы к трактовке высшего профессионального образования как смешанного общественного блага, обладающего определенными характеристиками и соответствующими источниками финансирования;

дать оценку существующего состояния и динамики бюджетного финансирования высшей школы в структуре расходов Федерального бюджета Российской Федерации на образование для выявления основных причин, тормозящих развитие этой сферы;

выявить преимущества и недостатки механизма финансирования высшего профессионального образования на основе государственных именных финансовых обязательств и государственных образовательных субсидий с целью обоснования необходимости его совершенствования за счет комплексного использования ресурсов государства, организаций и населения;

разработать механизм привлечения внебюджетных средств для финансирования вузов и дать оценку альтернативным источникам инвестирования в систему высшего профессионального образования в Российской Федерации.

**Предмет исследования. Предметом**исследования являются финансовые отношения в системе образования — важнейшей сфере национальной экономики.

**Объект исследования. Объектом**исследования выступает механизм

финансирования высшего профессионального образования в Российской Федерации.

**Теоретической и методологической основой**исследования являются результаты фундаментальных и прикладных исследований отечественных и зарубежных ученых.

В отечественной литературе различные аспекты эффективного управления ресурсами образования получили развитие в работах таких российских ученых, как Абалкин Л.Л, Автономов B.C., Балыхин Г.А., Беляков С.А., Бузгалин А.В., Викулина Т.Д., Волконский В.А., Воронин А.А., Глазьев С.Ю., Жильцов Е.Н., Заславская Т.И., Капелюшников Р.И., Клейнер Г.Б., Клячко Т.Л., Кульков В.М., Львов Д.С., Макашева Н.А., Мухетдинова Н.М., Нестеренко А.Н., Осипов Ю.М., Поляк Г.Б., Пияшева Л.И., Полтерович В.М., Радаев В.В., Слезингер Г.Э., Тамбовцев В.Л., Чекмарев В.В., Филиппов В.М., Шамхалов Ф.И., Якобсон Л.И., Яковец Ю.В. и другие.

Проблемам реформирования высшего профессионального образования, его месту и функциям в системе национального хозяйства, а также анализу подходов к финансированию образования посвящены работы зарубежных авторов: Л. Бальцеровича, А. Беккера, С. Гомулки, Я. Корнай, Д. Липтона, А. Ослунда, Дж. Сакса, К. Клэга, Г. Колодко, П. Мэрелла, М. Олсона, Г. Роусера, Дж. Стиглица.

Информационную базу исследования составляют законодательные и нормативные акты Российской Федерации, материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, Министерства финансов РФ, Министерства образования и науки РФ. В работе анализируются фактические показатели, наиболее адекватно отражающие специфику рассматриваемых вопросов. Предлагаемые гипотезы проверялись на конкретных примерах с целью установления типичности, универсальности конкретных выводов, возможности их практического применения, а также соответствия общетеоретическим положениям.

Для решения поставленных задач в диссертационном исследовании

**6**использовались системный подход, экономический и логический анализ, математические и статистические методы сопоставления.

Научная новизна работы заключается в разработке теоретических подходов и практических рекомендаций относительно формирования механизма смешанного финансирования системы высшего профессионального образования в Российской Федерации в условиях ограниченности бюджетных средств.

Научной новизной обладают следующие конкретные результаты:

дана оценка влияния уровня развития высшего профессионального образования на эффективность экономической системы России и определена та доля национального дохода, которую общество может выделить на его финансирование;

проведен анализ современного состояния и динамики расходов бюджетных средств на высшее профессиональное образование, что позволило оценить цели концепции его модернизации, альтернативные источники, объемы и порядок финансирования;

разработаны варианты формирования механизма смешанного финансирования высшего профессионального образования, дана оценка объемов внебюджетных средств и возможности их привлечения;

обобщены результаты предоставления абитуриентам государственных именных финансовых обязательств как инструмента реализации системы смешанного финансирования высшей школы и выявлены причины ее неэффективности в современной России;

предложены критерии, позволяющие оценить эффективность альтернативных вариантов смешанного финансирования российских вузов за счет бюджетных и внебюджетных средств с учетом интересов потенциальных инвесторов.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что основные положения, выводы и рекомендации диссертации

ориентированы на комплексное применение различных инструментов финансирования высшего образования и повышение эффективности использования средств высшей школой.

Практическое значение имеют предложения по формированию механизма смешанного финансирования высшего образования, реализация которых будет способствовать повышению финансовой устойчивости и конкурентоспособности высших учебных заведений на рынке образовательных услуг.

Разработанные в диссертации подходы к оценке эффективности инструментов финансирования вузов позволят сочетать интересы государства, высшей школы и частных инвесторов.

Выводы и рекомендации автора по совершенствованию системы финансирования высшего профессионального образования могут быть использованы высшими учебными заведениями в своей хозяйственной деятельности, а также государственными органами при разработке национальной стратегии модернизации образования в долгосрочной перспективе.

Основные положения и материалы диссертации могут использоваться также в учебном процессе при изучении курсов «Финансы», «Финансы и кредит», «Бюджетная система РФ», «Государственные и муниципальные финансы», «Финансово-бюджетное планирование и прогнозирование».

**Апробация работы.**Основные результаты и положения исследования, обобщенные в диссертации, докладывались на научно-практических конференциях во Всероссийском заочном финансово-экономическом институте «Обеспечение устойчивого экономического и социального развития России», а также опубликованы автором в сборниках научных работ.

Структура **работы.**Диссертационная работа состоит из введения, трех  
глав, заключения, библиографического списка, включающего 135 источников,  
1« и трех приложений.

## Развитие теоретических представлений о категории образования как смешанного блага

Существует несколько теоретических подходов, раскрывающих функции государства, связанные с обеспечением образования в национальной системе. С точки зрения одних теоретиков образование рассматривается в качестве потребности, разновидности услуги, института, с точки зрения других — как общественное благо, сфера общественного сектора экономики, важнейшая функция государства.

Сегодня известно более 30 классификаций потребностей, различающихся, в частности, по объекту (материальные, духовные), по субъекту (индивидуальные, групповые, коллективные, общественные), по характеру воздействия (позитивные, негативные, разумные, рациональные) и т.п.

Если рассматривать образование как категорию "образовательные ресурсы", то трудно ответить на вопрос, должно ли высшее образование быть платным для гражданина или оно должно быть для него бесплатным. Эта категория отражает лишь содержание экономической функции системы высшего образования. Форма же реализации этой функции - это вопрос общественного выбора. Курт Ф. Флекснер пишет: "Точно так же, как в прошлом показателем демократичности общества выступала система распределения земли и капитала, современное общество, претендующее считаться демократическим, должно оцениваться в соответствии с тем, как в нем организовано распределение знаний"1.

## Динамика основных показателей финансирования высшего профессионального образования в России

Система финансирования высшего профессионального образования должна обеспечивать функционирование и развитие вузов как центров подготовки специалистов и проведения научных исследований, реализацию конституционных гарантий граждан на получение бесплатного для них высшего профессионального образования, доступность качественного образования для талантливой, способной молодежи, выходцев из семей с низким уровнем доходов, стимулировать вузы к повышению качества образования, эффективности использования ресурсов.

Сложность системы высшего профессионального образования, ее многофункциональный, многоцелевой характер делают неэффективным использование одного или нескольких финансовых инструментов, обусловливают необходимость множественности инструментов финансирования сферы высшего профессионального образования, применяемых в единой системе.

В настоящее время основным источником финансирования системы высшего образования являются бюджетные средства.

При государственном регулировании системы образования бюджетное финансирование представляется важнейшим рычагом воздействия государства, как на всю систему, так и на отдельное образовательное учреждение. При этом от решения проблем организации финансирования учреждений высшего образовании зависит эффективность всей системы высшего образования в РФ и возможность ее непрерывного развития.

Финансирование государственного сектора системы образования в Российской Федерации осуществляется на основе действующего законодательства — Бюджетного кодекса РФ, законов «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «О федеральном бюджете» на соответствующий год.

К основным направлениям финансирования отнесены:

— основная деятельность (текущее финансирование);

— инвестиции в развитие материально-технической базы;

— программы в области образования, утвержденные правительством Российской Федерации (например, Федеральная программа развития образования).

Бюджетное финансирование системы образования, реализуемое по соответствующей схеме, основано на прогнозах потребности в бюджетных средствах и размеров расходной части бюджета для финансирования образовательных учреждений. В сложившейся схеме финансирования системы образования задействованы органы государственной власти и управления: Федеральное Собрание и Правительство Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, другие федеральные министерства, ведомства, образовательные учреждения.

Процесс бюджетного финансирования разделяется на ряд последовательных этапов:

— формирование бюджетной заявки на будущий период;

— распределение средств по образовательным учреждениям на основе соответствующих показателей;

— утверждение объемов финансирования в разрезе по разделам бюджетной классификации;

— исполнение бюджета (выделение и прохождение финансовых средств).

Процесс финансирования на федеральном уровне начинается с разработки проекта бюджета на очередной финансовый год. Министерство финансов России выдает другим министерствам формы и исходные данные для разработки бюджетной заявки. Исходными данными являются результаты прогнозных расчетов Министерства экономического развития и торговли России о возможных темпах роста цен и тарифов в следующем году (о темпах инфляции), оценки спроса на специалистов по различным специальностям, а также показатели Министерства финансов России о возможных темпах изменения финансирования в разрезе статей бюджетной классификации.

На основе этих данных органы исполнительной власти, в ведении которых находятся образовательные учреждения, разрабатывают проект потребности в бюджетных средствах, необходимых для обеспечения функционирования государственной системы образования и для выполнения принятых в этой области законодательных актов и решений органов исполнительной власти.

Такую работу ежегодно проводят все министерства и ведомства с участием образовательных учреждений. Особенности подготовки проектов связаны в основном со спецификой той или иной отрасли. Результаты расчетов обобщаются и представляются министерствами в Министерство финансов России в виде бюджетных заявок.

## ГИФО - механизм привлечения внебюджетных средств в новую систему финансирования вузов

Задачу повышения гибкости и адаптивности вузов к быстро меняющимся экономическим условиям был призван решить переход на новую систему финансирования вузов на основе ГИФО (государственных именных финансовых обязательств). Новая система финансирования должна органично совместить цели и задачи бюджетного финансирования (реализация государственных интересов в сфере образования, учет долгосрочных потребностей социального и экономического развития страны и рынка труда и т.п.) и активного привлечения внебюджетных источников финансирования вузов, и прежде всего привлечение средств семейных бюджетов. Именно эти цели преследует начавшийся в 2002 году эксперимент по введению государственных именных финансовых обязательств.

В настоящее время семейные бюджеты перенапряжены, когда речь идет об оплате обучения в высшей школе: регулярно платить в полном объеме за образование своих детей в вузах может 20-25% семей, по факту платит уже почти 40%. Данные ФОМ свидетельствуют, что 65% семей, имеющих детей 13-18 лет, готовы идти на серьезные материальные затраты, отказывать себе даже в самом необходимом для того, чтобы дать высшее образование ребенку. Это приводит к широкому распространению «псевдообразования», когда в негосударственных вузах и филиалах государственных вузов высшее образование по любым специальностям, кроме технических, предоставляется за 150-300 долл. в год. В этих условиях задача состоит в том, чтобы перейти к системе софинансирования высшего образования государством и семьями . В этом случае частично доплачивать за обучение смогут до 50% семей. Полностью платить за свое обучение будут только те, кто очень слабо сдал Единый государственный экзамен (ЕГЭ).

Переход на систему ЕГЭ - ГИФО, когда выпускник школы по результатам общенациональных испытаний получает от государства ежегодно в течение всего срока обучения определенную сумму бюджетных средств на образование в высшей школе, приведет к тому, что часть средств, которые сейчас тратятся на переход «школа-вуз» (до 1,5 млрд. долл.) в виде доплат за обучение (к бюджетным средствам) поступят непосредственно в вузы. Это повысит эффективность их использования и снизит социальную напряженность, связанную с традиционными процедурами поступления в высшие учебные заведения. В то же время лучшие по рейтингу среди поступивших в каждый вуз 50% студентов будут обучаться только за счет ГИФО (без всякой доплаты).

ГИФО представляет собой свидетельство о результатах сданного гражданином единого государственного экзамена с соответствующей записью, удостоверяющей категорию финансового обязательства, являющееся основанием для предоставления вузу бюджетных средств на обучение в нем данного гражданина в течение всего срока обучения в соответствии с государственным образовательным стандартом.