

ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ: УРОВЕНЬ И МЕХАНИЗМЫ

После окончания рекордного в мировой истории XX в. в невоенное время социально-экономического кризиса и начала экономического роста финансовая составляющая образовательной политики приобретает все более ярко выраженный идеологический характер. Если прежде существовали крайне сомнительные, но хотя бы формальные основания говорить, что денег в стране нет, а поэтому надо мириться с катастрофическим недофинансированием образования, то теперь, когда федеральный бюджет переполнен деньгами, вопрос о том, на что их истратить, явно зависит от государственной идеологии.

Приоритет «третьей свежести»

Ни для кого не секрет: в 1990-е гг. в России произошло обвальное сокращение финансирования образования. По приблизительным оценкам, с 1990 по 1998 г. в реальном исчислении оно сократилось не менее чем в 8 раз, в т.ч. заработная плата начинающего учителя - примерно в 7 раз, зарплата профессора, по меньшей мере, в 4-5 раз.

Высоко оценивая работу Минобразования по защите интересов отрасли в федеральных бюджетах последних лет, нельзя не понимать, что рост бюджетных расходов после 2000 г. отнюдь не компенсирует потерь, понесенных образованием в 1990-х гг. Более того, звучащие бесконечным рефреном утверждения представителей Правительства «Образование – наш финансовый приоритет» выглядят более или менее обоснованными в 2001 и 2002 гг., когда рост федеральных расходов на образование составил, соответственно, 43 % и 47 %, однако в отношении двух последних лет вызывают уже серьезные сомнения.

Действительно, согласно федеральному бюджету 2003 г., расходы на образование увеличились на 21,9 %, а на правоохранительную деятельность на 46 %; в 2004 г. образование должно получить федеральных денег на 20,6 % больше, чем в 2003 г., а правоохранительные органы – почти на 30 %. Предоставляя читателю самому судить, что в действительности является приоритетом финансовой политики российского правительства, напомним лишь о том, что даже заседающие в Госсовете при Президенте страны губернаторы в августе 2000 г. рекомендовали Правительству ежегодно наращивать федеральный бюджет образования не менее, чем на 25 %.

Остановимся несколько подробнее на федеральном бюджете образования в 2004 г. К его очевидным, хотя и скромным, достоинствам можно отнести предполагаемое увеличение на 21 % расходов на капитальный ремонт (в 1990-е гг. износ многих зданий, в которых размещены учебные заведения и общежития, достиг критического уровня), а также на оплату услуг связи почти на 81 % (что необходимо, в частности, для развития Интернет). Однако основная часть бюджетной прибавки образованию в 2004 г. обеспечена решениями 2003 г.: предвыборным увеличением в среднем на 33 % тарифной части зарплаты педагогических работников с 1 октября и

удвоением студенческих стипендий с 1 сентября. Именно потому, что снижать уровень доходов педагога и студента дальше некуда, рост бюджета образования в 2004 г. превысит увеличение его расходной части в целом. Однако нельзя закрывать глаза, как минимум, на два обстоятельства.

Во-первых, учитывая, что с декабря 2001 г. по октябрь 2003 г. рост прожиточного минимума (т.е. цен на товары первой необходимости) составил в стране около 40 % (по данным ЦК профсоюза работников народного образования и науки – не менее 45 %), а в 2004 г. планируется не менее 16 %, без увеличения заработной платы «бюджетников», приходится констатировать: в среднем российский учитель, врач, ученый или работник культуры в конце текущего года окажется примерно на 25 % беднее, чем в конце года 2001.

Во-вторых, принимая во внимание, что студенческая стипендия в предпоследний раз повышалась в июле 2000 г. и подвергается такому же обесцениванию, как и зарплата, есть все основания утверждать, что к концу текущего года ее уровень также окажется ниже, чем 4,5 года назад. При этом зарплата педагогов по сравнению с советскими временами сократилась более, чем в 3 раза, расчетная стипендия студента ВУЗа – не менее, чем в 3,5, студента ССУЗа – в 7, а стипендия учащегося ПТУ – в 10 раз.

Разумеется, по требованию Правительства послушное ему большинство Госдумы в очередной раз приостановило важнейшие нормы четырех федеральных законов, определяющие уровень бюджетного финансирования образования, размеры зарплаты педагогов, компенсационных выплат на питание школьникам, учащимся ПТУ, студентам техникумов и ВУЗов, установленные для них льготы на проезд в междугородном транспорте и т.п. «За компанию» приостановлены и те положения действующих законов, которые обеспечены бюджетным финансированием, но идут вразрез с намерениями Правительственной Комиссии по оптимизации бюджетных расходов, которая даже в Минобразовании получила меткую аббревиатуру «КОБРа».

При низком росте бюджета образования в целом даже весьма сомнительное «повышение» зарплаты и стипендий вынудило разработчиков закона сократить расходы по большинству разделов экономической структуры, призванных обеспечить развитие образовательной системы, в т.ч.:

- прирост расходов на приобретение оборудования снизился с 71,2 % в бюджете 2003 г. до 12,4 % в бюджете 2004 г.;

- расходы на питание сокращаются на 3,4 %, т.е. скромная стипендиальная добавка, данная студенту или учащемуся ПТУ перед парламентскими и президентскими выборами, частично изымается из его «кармана». С учетом планируемого роста прожиточного минимума сокращение реальных бюджетных расходов на питание составит около 20 %;

- финансирование коммунальных платежей уменьшено почти на 3 %.

Не забудем, что подписанные Президентом в середине прошлого года поправки к Федеральному закону «Об основах федеральной жилищной политики» не устанавливают практически никаких ограничений в области

тарифов на коммунальные услуги, и, следовательно, рост реальных расходов учебных заведений на эти цели пока вообще трудно прогнозируем;

- настоящее «харакири» (по официальной терминологии – секвестр) было уготовано Правительством в отношении расходов на капитальное строительство и реконструкцию объектов образования в рамках федеральной адресной инвестиционной программы: с 1624 млн. руб. в 2003 г. до 1209 млн. руб. в 2004 г., т.е. сразу на 25 %. При втором чтении бюджета ситуацию удалось поправить лишь отчасти.

Статья 84 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» предусматривает изъятие остатков средств, не использованных образовательными учреждениями в 2003 году, с их счетов. Это прямо противоречит п. 3 ст. 43 Закона РФ «Об образовании», в соответствии с которым «неиспользованные в текущем году финансовые средства не могут быть изъяты у образовательного учреждения или зачтены учредителем в объем финансирования следующего года». Однако в 2003 г. на основе аналогичной нормы у образования было изъято свыше 3 млрд. руб.: кто не успел – тот опоздал!

Еще более удивительно другое: разрывая со многими позитивными образовательными традициями советской эпохи, российское Правительство хранит, как зеницу ока, некоторые свойственные ей пороки финансового управления. Видимо, бюрократия, как и мафия, бессмертны: меняются времена, нравы, разрушена прежняя страна, а чиновники продолжают методично отбирать деньги у всех, кто хотел бы их инвестировать в долгосрочные проекты.

Итак, приходится констатировать: финансовая политика последних лет обеспечивает лишь скудное текущее содержание (или поддержание) образовательной системы, но никак не ее развитие. Она не меняет общих тенденций деградации материальной базы образования, полунисценского существования интеллигенции и противоречит практике «цивилизованных стран». Федеральный бюджет образования 2004 г. – это «бюджет неразвития».

При этом, по официальным данным, дополнительные доходы федерального бюджета в 2001 г. составили 318 млрд. руб., в 2002 – 156 млрд., согласно прогнозу, за 2003 г. они превысят 150 млрд. руб., а в 2004 г. плановый профицит бюджета должен составить 83,5 млрд. Учитывая, что цены на нефть на мировом рынке составляют около 30 долларов за баррель, а российский бюджет рассчитан, исходя из 22 долларов, есть все основания полагать, что плановый бюджетный профицит будет превышен в 2-3 раза. Итого за четыре года только реально полученные дополнительные доходы федерального бюджета больше 700 млрд. руб. Если бы все эти деньги были направлены на социальные программы, можно было бы повысить пенсии примерно в 2 раза, зарплату интеллигенции и всех работников бюджетной сферы – примерно в 3,5 раза, детские пособия - в 30 раз, стипендии студентов ВУЗов, техникумов и учащихся ПТУ – в 70 раз.

Стоит напомнить, что по самым жестким правилам единой европейской валютной зоны профицит бюджета вовсе не требуется: напротив, допускается его дефицит до 3 % от валового внутреннего продукта. Однако неоднократно заданный мною в Госдуме российскому Премьеру и вице-премьеру вопрос: «Кому нужен профицитный бюджет в стране с бедным населением?» - так и остался без ответа.

Видимо, в текущем году российские финансисты в очередной раз гордо отчитаются перед мировыми финансовыми организациями в том, что они превзошли их самые жесткие требования и «перифондировали» Международный валютный фонд. Вот только, что скажут они и вся «партия власти» российскому учителю, ученому, библиотекарю или врачу? Быть может, повторят, что бедность – не порок? И будут правы: к числу их собственных пороков бедность явно не принадлежит...

Финансовые механизмы: как поделить «тришкин кафтан»?

Несколько лет назад мне довелось общаться с мистером Грэмом Бэдменом, в то время руководителем образования в графстве Оксфорд, одном из самых богатых в Великобритании. Смысл рассуждений моего собеседника о новых финансовых механизмах в управлении образованием сводился к следующему. В последнее время управлять экономикой образования в Великобритании стало интереснее и труднее: все больше денег, свободы и ответственности. Денег больше, поскольку увеличиваются государственные ассигнования, а также вложения в образование со стороны фирм, стимулируемых налоговыми льготами, желанием выйти на образовательный рынок и престижными соображениями. Свободы и ответственности больше, поскольку нормативное финансирование образования, с одной стороны, увеличивает финансовую самостоятельность образовательных учреждений, а с другой – расширяет право выбора для студентов, обучающихся и их родителей, а тем самым – и конкуренцию в образовании.

Иначе говоря: экономические реформы в британском образовании, как и в большинстве других индустриально развитых стран, происходят на фоне увеличения его финансирования за счет всех возможных источников, включая бюджет. Напротив, в постсоветской России, по известному остроумному замечанию, реформы начинаются, когда кончаются деньги! Соответственно, и смысл подобных «реформ» долгое время сводился к тому, как сэкономить на образовании и по другому поделить предназначенный для него и всё более уменьшающийся финансовый «пирог».

Так, уже в «Программе углубления экономических реформ», подготовленной под руководством Е. Ясина и Е. Гайдара, наряду с принципом приватизации, вводился и другой «основополагающий» принцип – «внедрение новой экономической модели образования», «используя институт образовательного ваучера». «Ваучер имеет стоимость, объявленную для населения данной территории с учетом индексации и отражающую сумму всех расходов по обеспечению государственного стандарта

образования, исключая капитальные вложения на развитие отрасли. Ваучер должен иметь одинаковое применение и стоимость для государственных и негосударственных структур».

Далее в документе определялось:

а) «номинальная стоимость ваучера в дошкольном воспитании будет составлять только часть необходимых затрат, минимальный уровень которых определяется государством»;

б) в случае получения дополнительных образовательных услуг, когда стоимость реализации всех компонентов образования превышает номинальную стоимость ваучера, а также при улучшении социально-бытовых условий разницу доплачивает учащийся за счет собственных средств, либо за счет средств, поступающих из других источников финансирования;

в) предусматривалось предоставление права «органам государственного управления высшим образованием в пределах выделенных бюджетных средств определять перечень вузов и контингент студентов, для которых гарантируется получение высшего образования за счет федерального бюджета (70-75 % приема), устанавливать контрольные цифры дополнительного приема студентов (20-25 %) по договорам с независимыми государствами, органами государственного управления, муниципальными органами, предприятиями, учреждениями и организациями всех форм собственности и физическими лицами, предусматривающим полное возмещение затрат на обучение (включая стипендии успевающим студентам)».

Тем самым образование для подавляющего большинства граждан должно было стать частично платным, а часть государственных образовательных учреждений пришлось бы закрыть как невыдержавшие конкуренции с учреждениями негосударственными.

Помимо этого принципиальный недостаток концепции заключался и в том, что ваучер как государственный документ на право получения образования не предполагался именованным (не фиксировалось имя владельца) и мог быть предметом всех форм гражданского оборота, в т.ч. и акта купли-продажи. Фактически он становился ценной бумагой на свободном рынке ценных бумаг (заместителем денег), причем с высокой нарицательной стоимостью, ибо деньги подвержены инфляции, а цена образования имеет противоположную тенденцию - к возрастанию.

Характерно, что среди всех известных механизмов нормативного финансирования образования российские революционеры 1990-х гг., по идеологическим соображениям именуемые реформаторами, выбрали наиболее радикальный – безымянный ваучер, хотя в действительности арсенал таких механизмов весьма широк. Среди них:

- государственное именованное образовательное обязательство (ГИОО) или государственное именованное финансовое обязательство (ГИФО) как документ, который мог стать предметом залога;

- ГИОО или ГИФО, которые не являются предметом гражданского оборота вообще;

- нормативное подушевое финансирование учреждений образования без выдачи финансового документа физическим лицам (по принципу: «деньги следуют за учеником»);

- нормативное финансирование образовательных учреждений в расчете на каждого обучающегося с учетом финансирования потребностей образовательного учреждения, не связанных линейной зависимостью с количеством обучающихся (например, коммунальные услуги, ремонт, учет количества класс-комплектов и т.п.) по принципу: «деньги следуют за учеником, но не все» (вариант действующего Закона РФ «Об образовании»);

- нормативное финансирование образовательных учреждений независимо от количества учащихся (деньги следуют не за учеником, а, например, за класс-комплексом, за учебными площадями и т.п.).

Сопоставим эти возможные механизмы с законодательно установленными нормами. Закон РФ «Об образовании» в его первой редакции предусматривал нормативное финансирование образовательных учреждений различных типов и видов в расчете на каждого обучающегося, а также введение личного государственного образовательного кредита (невозвращаемого, частично или полностью возвращаемого) в системе среднего профессионального и высшего профессионального образования (ст. 41 п. 2; ст. 42). Во второй редакции Закона концепция личного государственного образовательного кредита была исключена, однако исходная концептуальная схема сохранилась в модифицированном виде: нормативы финансирования образовательных учреждений поставлены в зависимость не только от их типов и видов, но и категорий. Закон, следовательно, устанавливает механизм финансирования, при котором часть финансовых средств перемещается из одних образовательных учреждений в другие вместе с обучающимися, однако другая часть финансирования этих учреждений от числа обучающихся напрямую не зависит.

Законодателями был разработан и иной персонифицированный механизм финансирования образования посредством государственного именного образовательного обязательства. До настоящего времени он не вошел ни в один из действующих федеральных законов, однако был принят обеими палатами Парламента в первой версии федерального закона «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья», отклоненного Президентом Б.Н. Ельциным в 1996 г., и входил в проект Национальной доктрины образования в Российской Федерации, подготовленный совместной рабочей группой и одобренный Всероссийским совещанием работников образования в январе 2000 г., - в обоих случаях с целью создания дополнительных гарантий получения образования для лиц, нуждающихся либо в специальных образовательных условиях, либо в дополнительной финансовой поддержке на период обучения.

Помимо этого важно отметить, что разработчики Закона РФ «Об образовании» исходили из следующих концептуальных позиций:

- государственные образовательные стандарты, финансируемые по нормативам, должны быть достаточными для полноценного образования;

- соответствующие финансовые нормативы формируются «прямым счетом», исходя из затрат на создание совокупности необходимых условий для качественного образования обучающихся и стимулирование труда педагогов;

- бюджет образования рассчитывается на основе данных нормативов, а в случае недостатка финансовых средств нормативы, которые рассчитываются ежегодно, постепенно приближаются к научно обоснованным.

Парадокс российской образовательной политики заключается в том, что практически все эти идеи так или иначе были использованы в правительственных концепциях реформирования образования, однако при сходстве по форме они получали в них совершенно иное, зачастую прямо противоположное содержание.

Так, в более мягкой форме наследуя идеи ваучеризации, проект «Концепции очередного этапа реформирования образования», подготовленный Правительством в 1997-98 гг., провозгласил главным принципом – «деньги следуют за учеником». Последнее, строго говоря, не обязательно предполагало введение образовательных ваучеров, как утверждал В.Г. Кинелев (в то время Министр образования), однако в предложенном варианте должно было вызвать сходные последствия.

Аналогичным образом раздел «Реформирование образования» в проекте Основных направлений социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу, в основном одобренных Правительством РФ в июне 2000 г., предполагал одновременное введение принципа «деньги следуют за учеником» в системе общего образования и государственного именного финансового обязательства в сочетании с общенациональным экзаменом - в системе среднего профессионального и высшего профессионального образования, о чем речь пойдет ниже.

Не менее значительные метаморфозы в правительственном документе 1998 г. претерпели и другие концептуальные позиции Закона:

- вместо принципа «Бюджет - под нормативы», противоположный принцип: «Нормативы - под бюджет»;

- соответственно, вместо прямого расчета нормативов - обратный счет по многократно раскритикованному уже в советский период «остаточному» принципу;

- сведение к минимуму государственных образовательных стандартов под лозунгом сокращения учебной нагрузки и заботы о здоровье обучающихся.

На практике реализация любой из названных выше моделей финансирования образования (1992, 1998, 2000 гг.) привела бы к усилению конкуренции в сфере образования, к повышению качества обучения в элитных учебных заведениях за счет их основной массы, к большей свободе

выбора для тех, кто способен ею воспользоваться, но вместе с тем - к расширению доли платных образовательных услуг за счет бесплатных и как следствие - к еще большему росту неравенства прав граждан в области образования.

От такого рода реформ выиграли бы:

в социально-поселенческом плане - часть населения крупных городов;

в социально-профессиональном - дети из семей работников умственного труда;

с точки зрения уровня доходов - дети представителей высшего класса и высшего среднего класса (если воспользоваться американской терминологией).

Соответственно, проиграли бы:

дети в селе и малых городах;

дети работников преимущественно физического труда и работников умственного труда с невысокой заработной платой;

дети представителей низшего класса и большей части среднего класса.

Последствия названных выше финансовых нововведений, видимо, не были бы для системы образования столь же разрушительны, как последствия массовой приватизации образовательных учреждений, однако с большой вероятностью можно утверждать, что они привели бы не к прогрессу системы образования и, соответственно, модернизации России, но значительно затруднили бы такой прогресс и модернизацию. В известной мере доказательством данного тезиса может служить неудача экспериментов, проведенных в ряде штатов США, по введению образовательных ваучеров, где они, между прочим, использовались исключительно в области школьного образования, а не во всей его системе, – от детских садов до высших учебных заведений, - как это предлагали российские радикалы. Американский опыт был проанализирован в свое время специалистами по заданию Минобрнауки России. С крайней настороженностью высказывались по поводу возможности продолжения таких экспериментов и сами американские конгрессмены, особенно от Демократической партии.

Поскольку большинство проектов, о которых идет речь, разрабатывались под эгидой и (или) на средства Мирового Банка и МВФ, вполне логично предположить, что новые схемы финансирования предполагалось подвергнуть экспериментальной апробации в России и других странах бывшего СССР прежде, чем внедрять в индустриально развитых странах. Но совершенно очевидно, что в кризисной российской ситуации шансы этих экспериментов на успех значительно меньше, чем в относительно стабильных и благополучных условиях современного «социального капитализма». Не случайно, в России идея ваучеров в системе высшего образования в настоящее время подвергается критике не только слева, но и справа.

В свое время на Будапештском семинаре по проблемам современных механизмов финансирования образования, проводившемся под эгидой Мирового банка и института «Открытое общество» (фонд Сороса), мною

была высказана мысль, смутившая присутствующих во главе с госпожой Мери Кеннинг: российское образовательное сообщество в большинстве своем не уверено, стоит ли, как это делает Правительство России, брать кредиты Мирового банка, чтобы разрабатывать проекты, суть которых состоит в выработке рекомендаций, на счет того, как сэкономить деньги на образовании в стране...

ГИФО: финансовые открытия или изобретение велосипеда?

Как было сказано выше, идея введения образовательных ваучеров занимало ключевое место в правительственной стратегии реформирования образования, начиная с 1992 г. На рубеже веков эта идея была возрождена в более мягкой форме концепции государственного именного финансового обязательства (ГИФО), которое отличается от обычного ваучера, во-первых, персональным характером, а во-вторых, неодинаковыми размерами денежного эквивалента, который увязан с результатами единого государственного экзамена (ЕГЭ).

Разработчики концепции ГИФО полагают возможным с ее помощью решить следующие задачи:

- поднять заинтересованность выпускников в результатах ЕГЭ;
- обеспечить, наряду с существующими схемами финансирования обучения студентов (бюджетной и внебюджетной), возможность частично оплачивать образование и тем самым расширить круг лиц, его получающих и в него инвестирующих;
- за счет большей подвижности финансовых потоков усилить конкуренцию между ВУЗами и, следовательно, стимулировать качество образовательных услуг.

Противники концепции ГИФО, напротив, аргументируют свою позицию следующим образом.

1. Отсутствие мирового опыта. Как известно, эксперименты по введению системы образовательных ваучеров проводились в ряде штатов США, однако исключительно в области общего образования, но не в высших учебных заведениях. Экспериментировать же с финансами при их остром дефиците, причем впервые в мире, крайне опасно.

2. Прямая угроза сокращения числа бесплатных для граждан учебных мест. Возможность такого сокращения содержит в себе уже концепция единого экзамена, однако при ее связке с концепцией ГИФО эта возможность с большой вероятностью превращается в действительность. Учитывая, что доля «бюджетных студентов» среди лиц, получающих образование в различной форме (очной, очно-заочной, заочной) неодинакова, одна из возможных схем уменьшения ответственности государства за реализацию прав граждан на высшее образование состоит в том, чтобы обеспечивать посредством ГИФО обучение по очно-заочной и заочной формам в большей мере, чем по очной.

В принципе разработчики концепции первоначально и не скрывали, что превращение части бесплатных для граждан учебных мест в частично

платные (софинансируемые гражданами) входит в их намерения. Однако затем они же стали утверждать, что ГИФО несет социально защитную функцию, ибо по условиям эксперимента в высших учебных заведениях, применяющих эту систему, соотношение платных и бесплатных учебных мест должно выдерживаться по принципу 50:50, тогда как в целом по Российской Федерации в настоящее время на внебюджетные места и в негосударственные ВУЗы принимается больше студентов, чем на места, финансируемые из бюджетов.

Последнее утверждение представляет собой либо ошибку, либо прямой обман общественного мнения. Доказательство тому – последовательная позиция Правительства, которое дважды провалило в Госдуме проект федерального закона, запрещающий сокращение числа бесплатных учебных мест в расчете на 10 тыс. населения в государственных и муниципальных учреждениях среднего и высшего профессионального образования. Аналогичная норма в отношении бюджетных учебных мест в ВУЗах, которая прописана в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», в последнее время ежегодно приостанавливается Думой по требованию Правительства. При таких условиях в ситуации «демографической ямы» почти неизбежно возникнет положение, когда при соотношении бюджетных и внебюджетных учебных мест 50:50 количество студентов, бесплатно получающих высшее и среднее профессиональное образование, будет значительно сокращено.

3. Рост неравенства прав в области образования. Очевидно, что при более или менее одинаковых природных задатках результаты ЕГЭ в среднем окажутся выше у детей из семей с высокими доходами. Именно такие семьи имеют возможности:

- отдавать детей в школы с программами повышенной сложности или с высококвалифицированным педагогическим коллективом и «софинансировать» их обучение;

- нанимать квалифицированных репетиторов для подготовки к единому экзамену;

- находить знакомства в комиссиях, принимающих ЕГЭ, или прямо давать взятки.

Все эти факторы действуют и при существующей системе, однако ГИФО способно увеличить неравенство в связи с предполагаемым сокращением общего числа бесплатных учебных мест и жесткой увязкой оплаты за обучение с результатами ЕГЭ. В итоге дети из семей с высокими доходами в большинстве своем будут учиться бесплатно или «малоплатно», тогда как большинству семей с низкими доходами придется либо платить за образование своих детей, либо отказаться давать им высшее образование.

Отметим для сравнения, что в индустриально развитых странах наблюдается прямо противоположная тенденция - стремление ограничить неравенство прав граждан в области образования. Так, во Франции и Германии доля студентов, обучающихся за счет бюджета, сохраняется на уровне 85-90 %. В Великобритании, где давно введена система ЕГЭ и высшее

образование в целом является платным, 35-40 % учебных мест в ВУЗах финансируются из бюджета, причем право занимать их имеют лица из семей с низкими доходами. В период обучения студент вправе получить социальный кредит, погашение которого начинается через несколько лет после окончания ВУЗа и лишь в случае, если заработная плата достигает 20 тыс. фунтов (около 30 тыс. долларов) в год, причем для лиц из семей с низкими доходами социальный кредит устанавливается в большем объеме.

Таким образом, во многих странах мира результаты ЕГЭ увязываются с правом получить высшее образование, однако нигде они не увязываются с правом получать его на платной или бесплатной основе. Зарубежные реформы ограничивают неравенство образовательных прав, а российская концепция ГИФО способна его увеличить. Зарубежная образовательная политика в этом вопросе в целом идет в русле демократической тенденции, российская - в русле элитарной.

Следует иметь в виду, что стремление дать высшее образование широким слоям населения на Западе связано не только с «социализацией» капитализма, с установкой на социальное государство и требованиями социальной справедливости, но в еще большей степени - с тенденциями современного экономического развития, перехода к информационному обществу. Согласно концепциям постиндустриалистов, одним из необходимых условий функционирования такого общества является преобладание в составе населения специалистов с высшим образованием и научных работников (60-90 %). Очевидно, что для достижения таких показателей необходимо дать высшее образование не только общественным группам, образующим высший и средний классы, но и значительной части низшего класса. Таков «категорический императив» экономического развития. Не случайно Япония и ряд других стран поставили вопрос об общедоступном высшем образовании. В противном случае страна рискует навсегда остаться мировой периферией.

4. Критика справа. В отличие, например, от США, где идею образовательных ваучеров активно поддерживали правые (республиканцы), но столь же активно критиковали либералы (Демократическая партия), в России концепция ГИФО подвергается критике не только слева, но и справа. Суть этой критики состоит в том, что выдача каждому выпускнику, имеющему определенные результаты ЕГЭ, именного образовательного ваучера будет стимулировать к получению образования даже тех, кто этого не хочет или в этом не нуждается, создаст своего рода «большую халяву» в сфере образовательных услуг*. Подобная аргументация также заслуживает специального обсуждения в образовательном сообществе.

Экспериментальная модель ГИФО, разработанная Министерством образования, исключив из денежного эквивалента ГИФО коммунальные расходы, студенческие стипендии и целый ряд других расходных статей, в

* Колесов В. О ваучеризации высшего образования. Идея финансовых обязательств не продумана // Известия.- 2002.- 1 февраля.

значительной степени обезвредила концепцию, но в такой же степени лишила ее практического смысла, ибо объем финансовых средств, перемещающихся по новой схеме, оказался в несколько раз меньше, чем предполагали разработчики.

В настоящее время вопрос о введении именного ваучера в российском высшем образовании остается открытым, причем решение это может быть принято исключительно на основе закона. Будет ли в этом отношении российская образовательная политика следовать опыту индустриально развитых стран (высокая доля бюджетного финансирования образования, образовательные кредиты, поддержка лиц с низкими доходами за счет общественных фондов) или, введя ГИФО, как нередко бывало, мы пойдет никем неапробированным собственным путем, определится в ближайшие годы.

Подводя итоги сказанному, следует отметить: вопрос о механизмах финансирования образования выходит на первый план в высокоиндустриальных странах, где обеспечен достаточный уровень такого финансирования при преобладании в составе населения лиц с высокими и средними доходами. Попытки сделать «всё, как у них», оставив бюджет, «как у нас», вряд ли способны привести к чему-либо, кроме традиционного передела «тришкина кафтана». Механизмы финансирования образования в России нельзя улучшить, не повышая его уровня. А это, в свою очередь, требует изменения идеологии и приоритетов государственной образовательной политики.

О.Н. Смолин, доктор философских наук, первый заместитель Председателя Комитета по образованию и науке Государственной Думы четвертого созыва.

Опубликовано в журнале «Народное образование». – 2004.- № 2.- С. 9-15.