

Н.Н.Иванова

РЕФОРМА ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

В современном обществе резко возросло значение образования как важнейшего фактора социально-экономического развития, мощной движущей силы экономического роста, повышения эффективности и конкурентоспособности экономики, одного из важнейших факторов национальной безопасности страны.

Уже с конца 80-х годов стала ясной необходимость перестройки системы образования в России. Такие попытки предпринимались еще в 90-х годах, но не привели к желаемым результатам. А между тем реформа образования является необходимой составляющей социально-экономической трансформации. В настоящем обзоре рассматриваются наиболее важные социально-экономические аспекты реформы российской системы образования. Хотя основное внимание уделено процессам, происходившим в этой области с 2000 г. и связанным с новым этапом преобразований в образовании, определенном принятием Федеральной программы развития образования на 2000—2005 гг., их рассмотрение дается часто в более широком историческом контексте.

Попытка реформирования образования была предпринята в 1992 г. Эта реформа имела три существенных отличия от всех современных ей и последующих российских преобразований: 1) она не вводилась сверху, а зарождалась снизу и потому опиралась на широкую социальную базу; 2) опиралась на определенную концепцию и содержала комплексный план действий; 3) имела четко выраженную идеологическую и политическую направленность. Это была реформа

образования в обществе, осуществляющем переход от тоталитарного режима к гражданскому обществу, от плановой экономики к рыночной, в обществе, объявляющем о приоритете общечеловеческих ценностей.

В рамках этой реформы была разработана и одобрена Правительством РФ в августе 1992 г. «Программа реформирования и развития системы образования Российской Федерации в условиях углубления социально-экономических реформ». В программе предусматривались три варианта вхождения системы образования в рынок. Первый предполагал способность государства выделить дополнительные ресурсы на смягчение трудностей перехода образования к рынку. Второй исходил из того, что государственные ассигнования на образовательную систему останутся неизменными. Третий допускал сокращение финансирования образования. В соответствии с этой программой предполагалось обеспечить переход от единообразного унифицированного образования к массовому образованию по выбору. Программа предлагала развивать новые типы образовательных учреждений: гимназии, лицеи, колледжи. В соответствии с программой возникла возможность создания негосударственных образовательных учреждений.

Эта реформа базировалась на идее, что *опережающее развитие образования* является закономерностью и одновременно условием нормального развития общества. «Образование или ставит пределы развитию общества, или открывает для него новые горизонты», — писал бывший министр образования Э.Д.Днепров (8, с. 164). Ключевая идея реформы 1992 г. — это идея развития. С соответствием с ней были определены следующие цели: создание необходимых условий для развития личности; формирование и запуск механизмов развития и саморазвития системы образования; превращение образования в действенный фактор развития общества.

Но эта реформа увязла в бюрократической трясине, а обострение социальных проблем и кризис 1998 г. переключили внимание правительства от проблем образования к другим более насущным проблемам. Однако к 2000 г. проблемы образования вновь оказались в центре внимания.

В январе 2000 г. состоялось Всероссийское совещание работников образования, решения которого легли в основу Федеральной программы развития образования на 2000—2005 гг., принятой в июле

2000 г. Программа содержала всеобъемлющий комплекс мер по улучшению состояния дел во всех звеньях системы образования — от дошкольного воспитания до высшего и послевузовского образования. Фактически Программа 2000 г. явилась возрождением и конструктивной доработкой Программы 1992 г.

Следующим этапом концептуального развития образовательной реформы явились разработка и принятие в октябре 2000 г. Национальной доктрины образования, представляющей основу для решения всего комплекса проблем образования до 2020 г. В этой доктрине четко зафиксированы цели и задачи системы образования, роль и ответственность государства в ее развитии, определены задачи обучения и воспитания, подготовки, повышения квалификации, организации и оплаты труда педагогических кадров.

Свидетельством особой роли образования и важности образовательной политики явилось создание в Государственном совете рабочей группы во главе с президентом Карелии С.Л.Катанандовым, задачей которой была разработка основных направлений образовательной политики. Результатом работы этой комиссии стал представленный на рассмотрения Госсовета доклад «Образовательная политика Российской Федерации на современном этапе». В докладе нашли свое отражение в обобщенном и согласованном виде позиции различных субъектов образовательной политики: учителей, профессоров, представителей профессиональных педагогических сообществ, родителей и детей, органов законодательной и исполнительной власти.

На основе этого доклада в октябре 2001 г. правительством была принята Концепция модернизации российского образования до 2010 г. (17). В этом документе были конкретизированы и развиты многие идеи, ранее сформулированные в Национальной доктрине и Федеральной программе развития образования. Была определена главная цель модернизации образования — создание механизма устойчивого развития системы образования, и сформулированы следующие приоритетные задачи:

- обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей получения полноценного образования;
- достижение нового качества дошкольного, общего и профессионального образования;

— формирование в системе образования нормативно-правовых и организационно-экономических механизмов привлечения и использования внебюджетных средств;

— повышение социального статуса и профессионализма работников образования, усиление их государственной и общественной поддержки (из Концепции модернизации — 6, п. 1.4).

Доступность качественного образования предполагает:

— бесплатность полного среднего образования в пределах государственного образовательного стандарта и бесплатность образования других уровней в пределах, установленных законодательством РФ;

— равный доступ всех граждан к образованию всех уровней независимо от места жительства и доходов семьи;

— получение образования в соответствии с установленными государственными образовательными стандартами, гарантирующими необходимое для общества качество образования;

— обучение на учебно-материальной базе с использованием современного учебно-лабораторного оборудования и учебной литературы.

Кроме этого, для повышения объективности итоговой аттестации учеников общеобразовательной школы и создания равных возможностей на получение высшего и среднего специального образования было предложено изменение практики выпускных экзаменов в общеобразовательной школе и вступительных испытаний в высших и средних специальных учебных заведениях — введение единого государственного экзамена (ЕГЭ).

Хотя в настоящем обзоре рассматриваются преимущественно проблемы высшего образования, но нельзя не сказать несколько слов о реформе школьного образования, так как именно общеобразовательная школа готовит кадры для вузов.

Реформа школьного образования как важнейшая составляющая перестройки образования в целом.

В Концепции отмечается, что «устаревшее и перегруженное содержание школьного образования не обеспечивает выпускникам общеобразовательной школы фундаментальных знаний, важнейших составляющих стандарта образования наступившего века: математики и информатики, русского и иностранного языков, базовых социальных и гуманитарных дисциплин (экономики, истории, права)».

Для преодоления этих недостатков предполагается осуществить:

- совершенствование структуры и содержания общего образования;
- реструктуризацию сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности;
- разработку федерального компонента государственного стандарта общего образования;
- разработку нового содержания исторического образования;
- совершенствование нормативно-правовой базы системы общего образования;
- развитие новых форм государственной (итоговой) аттестации выпускников;
- разработку и реализацию федеральных, целевых, научных программ и проектов, направленных на поддержание и развитие общего образования, развитие системы поддержки одаренных детей, создание условий для организации и проведения всероссийских и международных олимпиад школьников.

Важным элементом реформирования общего образования является государственный стандарт общего образования. Отступление от общего стандарта привело к ряду негативных последствий: произошло резкое увеличение учебной нагрузки, появились учебные пособия, качество которых вызывает справедливые нарекания, изучаемые предметы оказались перегруженными второстепенными деталями и т.д.

В 2002 г. Государственной думой в первом чтении был рассмотрен закон о государственном стандарте общего образования. При его обсуждении выявились серьезные противоречия между сторонниками классического образования (математика, естественные науки, история, литература) и сторонниками функциональных предметов (обществоведение, русский язык и др.). Сейчас в процессе доработки этого закона ищутся способы согласования позиций. Параллельно разрабатывается проект федерального компонента государственного стандарта общего образования. Предполагается, что федеральный компонент стандарта будет утвержден Правительством РФ через три месяца после принятия закона «О государственном стандарте общего образования». Таким образом, государственный стандарт будет состоять из двух компонентов: федерального и школьного. Первый из них устанавливает обязательный объем обучения по естественно-научным, гуманитарным и остальным направлениям, второй касается

той части объема, структура которой может определяться родительским советом конкретной школы (9).

По мнению некоторых экспертов, государственный стандарт общего образования может отрицательно сказаться на подготовке наиболее продвинутых школьников, так как его требования окажутся заниженными по сравнению с их возможностями и желанием получать знания. В таком случае широкое распространение получит система предоставления платных образовательных услуг. То есть некоторые предметы в школе будут обязательными и обучение по ним осуществляться бесплатно, а другие — дополнительными, осуществляться на платной основе. В этом случае возникает опасность расширения той части, которая является платной.

Однако многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ могут обеспечить индивидуализацию образования даже при соблюдении требования государственного образовательного стандарта. В настоящее время в России существует множество общеобразовательных учреждений различных видов (более 1200 гимназий, 813 лицеев, почти 5,3 тыс. школ с углубленным изучением отдельных предметов), опирающихся в своей работе на различные программы. Этот процесс получит дальнейшее развитие при переходе на профильное обучение в старшей школе (19, с. 44).

В то же время нельзя не отметить положительного влияния на образовательный процесс разработки и введения в действие государственных стандартов общего образования и вариативного базисного учебного плана, позволяющего учитывать особенности регионов и возможности общеобразовательных учреждений. Происходящее в настоящее время обсуждение государственного стандарта образования свидетельствует об усилении внимания со стороны правительства и общественности к вопросам образования и признании государственного стандарта его инструментом государственной политики, направленной на создание фундаментальной базы по подготовке кадров.

Особенно возросла роль государственного стандарта в условиях возникновения значительного числа негосударственных специализированных школ, гимназий и лицеев, приведшего к резкой дифференциации качества выпускников обычных и элитных школ.

Развитие негосударственных учебных заведений является перспективным направлением в российской системе образования, неуклонно возрастает их число: в 1997 г. оно составляло около 1% от об-

щего количества. В негосударственных учебных заведениях, как правило, обеспечиваются лучшие условия обучения. Так, если среднее число учащихся в классе негосударственного учебного заведения в 1997 г. составляло 3,6 человека, то в государственной школе — 17 человек (11, с. 261).

В качестве учредителей негосударственных учебных заведений выступают не только частные лица, но и различные общественные структуры: коммерческие банки, фирмы, религиозные концессии, общественные организации.

Следует отметить изменение социального состава учащихся этих учебных заведений. Если первоначально основной контингент учащихся составляли дети научно-технической и гуманитарной интеллигенции, то в последнее время их доля заметно сократилась, но резко возросло число детей предпринимателей, коммерсантов, крупных чиновников. Такое изменение связано, в первую очередь, с постоянным ростом платы за обучение, на которую не в последнюю очередь влияют арендная плата, тарифы на коммунальные услуги и т.д., а также с отсутствием государственной программы поддержки негосударственных образовательных учреждений, вследствие чего сужается база для инновационной деятельности в области методов образования. Решению этой проблемы могла бы способствовать государственная программа, включающая установление льгот по аренде зданий, земли, оборудования, льготных тарифов на коммунальные услуги и различные платежи в бюджет, выдачу им единовременных субсидий, дотаций, беспроцентных ссуд и т.д.

Серьезной проблемой является состояние и перспективы развития сельских школ. В настоящее время из общего числа 65 тыс. школ 45 тыс. школ сельские (25, с. 1), и их количество неуклонно сокращается. За последние пять лет закрылось более 2300 школ. Но этот процесс является результатом не «происков» Министерства образования, а демографической ситуации. В 2001 г. в российской школе обучалось более 20 млн. детей, через пять лет их будет 15 млн. Во многих сельских школах численность обучающихся менее 20 человек. Такое количество детей не может быть обеспечено преподавателями по всем предметам, в результате местные власти, которые учреждают и финансируют общеобразовательные учреждения, вынуждены закрывать школы (хотя лишь с согласия схода жителей данного населенного пункта).

Министерство образования разработало программу «Сельская школа страны», в которой выразили желание участвовать 73 субъекта Федерации. Программой предлагается три варианта развития сельских школ.

1. Базовая, опорная школа с сетью филиалов. Этот вариант предполагает превращение мелких школ в филиалы более крупной, из которой учителя приезжают в мелкие школы давать уроки, а ребят из таких школ возят в базовую на лабораторные работы, для работы в специализированных кабинетах. Такой вариант вызывает протест директоров мелких школ, лишаящихся своей зарплаты, так как базовая школа становится единым юридическим лицом с одним директором.

2. Передвижная лаборатория. Такая лаборатория (физическая, химическая, биологическая в одной машине) обслуживает по определенному графику мелкие школы, сохраняющие юридическое лицо.

3. Ассоциация образовательных учреждений — мелкие деревенские школы, сохраняющие юридическое лицо, получают от учредителя деньги и автобусы для доставки детей на занятия в большую школу.

Такие варианты являются альтернативными и относятся к старшим школьникам, а начальное образование в любом случае дети должны получать дома.

ЕГЭ: за и против

Как уже отмечалось, механизмом, связывающим общее и высшее профессиональное образование, является ЕГЭ, представляющий собой одновременно итоговый экзамен для школы и вступительный для вуза.

Вопрос о введении ЕГЭ вызвал бурную, не утихающую до сих пор дискуссию. Инициатором его введения был ректор Высшей школы экономики Я.И.Кузьминов, главным его оппонентом — ректор МГУ В.А.Садовничий (26).

Сторонники введения ЕГЭ рассматривали его как средство решения комплекса взаимосвязанных задач модернизации системы образования: расширения доступности высшего образования благодаря введению однотипных экзаменов для всех выпускников общеобразовательных школ и их одновременного участия в заочном конкурсном отборе сразу в нескольких вузах; совершенствования системы и прак-

тики финансирования высших учебных заведений на основе рыночной борьбы между ними за прием лучших студентов; снижения психологической нагрузки на выпускников общеобразовательной школы; объективизации и унификации требований к общеобразовательной подготовке поступающих в вузы; стимулирования деятельности преподавателей общеобразовательной школы по улучшению качества учебного процесса.

Кроме того, сторонники ЕГЭ считают, что он поможет вывести из теневого оборота миллиарды рублей, которые родители тратят на занятия с репетиторами и на взятки членам приемных комиссий. По данным социологических обследований сейчас на поступление в вуз семьи тратят более 30 млрд. руб. (15, с. 52). Никто не рассчитывает, что ЕГЭ приведет к исчезновению репетиторства, но задачей репетитора будет не натаскивание школьника, а обучение его. Появится надежда на то, что исчезнет репетиторство как форма получения взятки. Поскольку не надо будет брать репетитора из конкретного вуза, число репетиторов возрастет, а цена на их услуги заметно снизится, что даст возможность пользоваться их услугами и семьям с более низким доходом.

Критики ЕГЭ основное внимание уделяют его влиянию на качество образования. Наиболее распространенные аргументы критиков ЕГЭ: экзамен ориентирован на натаскивание на тесты; приводит к усреднению и обезличиванию, что прежде всего скажется на качестве обучения в специализированных школах и классах; может привести к централизованной коррупции — чиновники аппарата управления образованием, допущенные к материалам и процедурам проведения ЕГЭ, будут злоупотреблять своим положением уже не в пределах одного вуза, а в масштабах всей страны (4, с. 24).

В свою защиту сторонники ЕГЭ напоминают, что Концепция модернизации предполагает отработку системы специализированной подготовки (профильного обучения) в старших классах общеобразовательной школы, ориентированной на индивидуализацию обучения, в том числе с учетом реальных потребностей рынка, что не может не сказаться положительно на качестве образования.

Касаясь проблемы общедоступности образования и равенства шансов, противники ЕГЭ отмечают, что ЕГЭ не только не выравнивает возможности для поступления в вуз у разных категорий школьников, но усугубит неравенство, поскольку ученики подойдут к нему с раз-

ными шансами, в зависимости от того, в какой школе они учились. На это сторонники ЕГЭ отвечают, что хотя неравенство устранить не удастся, оно не будет иметь такой острой формы, как сейчас, хотя бы из-за изменения формы репетиторства, а главное, за счет перераспределения выделяемых на образование бюджетных средств между массовыми школами и привилегированными, где они в основном концентрируются.

Одним из аргументов противников ЕГЭ является утверждение, что получивший невысокий бал на ЕГЭ школьник может потерять шанс поступить в хороший вуз. Но это утверждение несправедливо, так как ЕГЭ предполагает возможность повторной сдачи ЕГЭ на следующий год, если ученик не удовлетворен своим результатом, при этом сдавать ЕГЭ можно в любой точке страны (15, с. 50).

Сторонники ЕГЭ полагают, что он станет источником информации о состоянии системы образования в стране и даст возможность не только сравнивать усредненные показатели уровня подготовки выпускников общеобразовательных школ по разным городам и регионам, но и предоставит статистику, имеющую методическую ценность для отбора содержания образования.

В целом, оценивая состояние дел с ЕГЭ, можно сказать следующее:

- сам факт обсуждения целесообразности ведения ЕГЭ в педагогических кругах и общественностью оказал положительное влияние на деятельность общеобразовательной и профессиональной школы;

- проведенный эксперимент по введению ЕГЭ показал, что это не только более надежный инструмент для оценки знаний выпускников школ, но и новый пласт педагогической культуры. Объективизация и стандартизация контроля и оценки знаний выпускников явится тем механизмом, который позволит в короткие сроки существенно повысить эффективность учебного процесса;

- данные, получаемые в результате проведения ЕГЭ, позволят на более высоком уровне решать задачи по разработке образовательных стандартов, отбора талантливой молодежи и индивидуализированного обучения, аттестации учебных заведений и педагогических кадров.

Между тем по прошествии двух лет эксперимента среди преподавательского состава так и не сформировалось единого мнения в отношении ЕГЭ.

Я.Кузьминов, выступивший организатором эксперимента по проведению ЕГЭ, по прошествии двух лет отмечает, что процедуры ЕГЭ связаны с очень серьезными рисками и нуждаются в тщательной доработке. Необходимо отработать методику сдачи ЕГЭ на соответствующих пунктах: обеспечить контроль и гарантировать отсутствие помощи кому-либо из школьников. Нужно на каждый пункт приглашать представителей общественных организаций и родительских комитетов. Что касается формирования списка так называемых элитных вузов, то здесь ЕГЭ следует дополнить системой федеральных олимпиад, что гарантирует попадание в эти вузы талантливых ребят.

Введение ЕГЭ непосредственно связано с внедрением в систему финансирования высшего образования государственных именных финансовых обязательств (ГИФО). Вопрос о ГИФО будет рассмотрен несколько ниже.

Финансовые аспекты концепции модернизации образования

Концепция модернизации предполагает совершенствование структуры и увеличение бюджетного финансирования образования в приоритетном порядке (ежегодное увеличение доли бюджетных средств, в том числе в рамках федеральных целевых программ, направляемых на развитие образования в части приобретения оборудования и информационных ресурсов, повышение квалификации преподавателей, капитальные вложения, финансирование экспериментальных инновационных площадок); нормативное финансирование образовательных учреждений после отработки организационно-экономических механизмов, обеспечивающих эффективное использование средств, направляемых в образование; ликвидация задолженности образовательных учреждений, накопившейся в результате неисполнения бюджетных обязательств и недофинансирования обязательств по платежам за коммунальные услуги.

В 90-е годы произошло резкое сокращение бюджетного финансирования высшего образования. В 1992 г. объем финансирования

вузов в сопоставимых ценах составил 50% объема финансирования 1990 г., или 2,7% всех расходов федерального бюджета. В последующие годы доля ассигнований федерального бюджета на высшее образование сократилась до 2% (18, с. 8). И только с 1999 г. наблюдается тенденция увеличения бюджетных расходов на высшее образование.

В последние годы усилилась государственная финансовая поддержка образования.

Если за период с 1998 по 2002 г. расходная часть федерального бюджета увеличилась в 3 раза, то ассигнования на образование возросли в 5 раз (26, с. 2). В 2002 г. из федерального бюджета на нужды образования было выделено 80,1 млрд. руб., что на 64% больше плановых ассигнований на эти цели бюджета 2001 г. (26, с. 3).

В 2003 г. по сравнению с 2001 г. почти в 2 раза увеличились расходы на образование по консолидированному бюджету. С 2002 г. средства на развитие образования из федерального бюджета выделяются стабильно. Например, за январь-сентябрь 2003 г. на образование фактически было выделено 72,5 млрд. руб., что составило 102,7% к бюджетным назначениям на этот период. И это при условии, что в целом расходы федерального бюджета за это время были исполнены лишь на 96,7%. Такая тенденция говорит о возможности выполнения задач по финансированию образования, необходимых для его эффективного развития (20, с. 3).

В проекте Кодекса РФ об образовании намечается выделять по консолидированному бюджету на цели образования не менее 6% объема ВВП. Для реализации этой цели уже в 2003 г. расходы консолидированного бюджета на образование следовало бы увеличить еще на 60%. По мнению некоторых экономистов, возможности для этого имеются. В последние 3 года федеральный бюджет ежегодно исполняется с профицитом. За 9 месяцев 2003 г. профицит составил 316,1 млрд. руб., в 2 раза больше утвержденного на этот период показателя. Часть этой суммы следовало бы направить на дополнительное финансирование образования. Финансирование образования может также быть увеличено из бюджетов субъектов РФ. Так, за последние 3 года бюджет Московской области удвоился, что дает возможность повысить уровень зарплаты учителей и доплаты к ней (20, с. 4).

Кроме того, в федеральном бюджете постепенно увеличивается доля средств, направляемых на поддержку регионов. В 2003 г. на финансовую помощь бюджетам других уровней и создание фонда регио-

нального развития направляется почти 300 млрд. руб. Целесообразно определить долю этих средств, направляемых непосредственно на цели образования (20, с. 4).

В то же время следует отметить, что закон «О федеральном бюджете на 2004 г.» нельзя рассматривать как специально направленный на развитие образования в России (13), хотя он и предусматривает увеличение общих бюджетных расходов относительно плановых показателей 2003 г. на 13,4%, а увеличение расходов на образование — на 20,6%. Удельный вес расходов на образование в общих расходах федерального бюджета увеличится с 4,2% в 2003 г. до 4,4% в 2004 г. (12, с. 18).

Рост расходов на образование в федеральном бюджете на 2004 г. связан с увеличением 1-го разряда ЕТС с 1 октября 2003 г. и двукратным увеличением стипендиального фонда с 1 сентября 2003 г. Фактически это увеличение является лишь частичной компенсацией роста величины прожиточного минимума за последние два года, а вопрос дальнейшего увеличения уровня оплаты труда в бюджете 2004 г. не ставится. К концу 2004 г. заработная плата педагогических работников в реальном исчислении снизится на 20–25% относительно конца 2001 г. (12, с. 19). Что касается структуры расходов по разделу «Образование», то доля расходов на приобретение оборудования уменьшается с 3,8 до 3,4%, на капитальный ремонт — с 6,3 до 6,0%, на 25% сокращаются расходы на капитальное строительство объектов образования (12, с. 19).

Законом «О федеральном бюджете на 2004 г.» предусматривается изъятие остатков средств, не использованных образовательными учреждениями в 2003 г., с их счетов, хотя это противоречит пункту 3 ст. 43 закона российской Федерации «Об образовании», в соответствии с которым неиспользованные в текущем году финансовые средства не могут быть изъяты у образовательного учреждения или зачтены в объем финансирования этого учреждения на следующий год.

В соответствии с Концепцией модернизации должны быть созданы новые принципы финансирования отрасли, включающие: введение нормативного бюджетного финансирования общего среднего и начального профессионального образования с учетом обеспечения государственных образовательных стандартов; разработку дифференцированных нормативов бюджетного финансирования учреждений высшего и в перспективе среднего профессионального образования,

отражающих характер реализуемых ими образовательных программ; создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан из малообеспеченных семей и отдаленных территорий для получения ими профессионального образования; выделение средств на развитие образования из бюджетов всех уровней, включая средства на приобретение учебно-лабораторного оборудования и информационно-вычислительной техники, развитие библиотек и информационных ресурсов, а также на повышение квалификации преподавателей; достижение прозрачности межбюджетных отношений в части, касающейся финансового обеспечения образования; обеспечение целевого использования средств, выделяемых на нужды образования из бюджетов разных уровней; переход к финансированию учреждений профессионального образования на контрактной основе; создание условий для привлечения дополнительных средств в учреждения образования, систематизацию льгот (в том числе, налоговых); расширение на базе образовательных учреждений дополнительных платных образовательных услуг.

Центральным элементом новой системы финансирования призвано стать Государственное именное финансовое обязательство (ГИФО) системы финансирования государством высшего образования, представляющее собой персональный чек, который выпускник школы получает на оплату своего обучения в вузе, номинальная стоимость этого чека непосредственно связана с результатом ЕГЭ. Здесь бюджетное финансирование носит не прямой, а опосредованный характер. В зависимости от набранных баллов на ЕГЭ установлены пять категорий ГИФО с дифференцированными номиналами (10). Выпускники школ, получившие ГИФО первой и второй категории, могут поступить в любой вуз, у имеющих ГИФО третьей категории вероятность поступления составляет 90% (10, с. 2). Каждый вуз определяет количество баллов из 100 по ЕГЭ, при котором студент будет обучаться бесплатно (независимо от стоимости ГИФО и затрат на обучение в этом вузе); получившие более низкий балл доплачивают разницу между установленной «ценой» обучения в вузе и номинальной стоимостью своего ГИФО. ГИФО позволяет совмещать бюджетные и частные деньги для своего обучения. Число обучающихся бесплатно первокурсников должно составлять 50% абитуриентов.

Что касается соотношения платных и бесплатных студентов в российской системе образования, то в соответствии с Федеральным законом «бесплатников» должно быть не менее 170 человек на 10 тыс. населения. Сейчас их только в государственных вузах 185 человек, с учетом частных вузов — 340 человек на 10 тыс. населения (10, с. 2).

Следует иметь в виду, что ГИФО будет финансировать лишь обязательный стандарт для института, за предметы и часы, не входящие в стандарт, студенты должны будут доплачивать.

Среди преимуществ ГИФО сторонники этого метода финансирования называют: большую прозрачность и открытость финансовых потоков в образовательной сфере; более справедливый доступ к образованию; увеличение привлекательности инвестиций в перспективные направления в высшем образовании.

Однако введение ГИФО как метода финансирования требует значительного пересмотра существующего законодательства в области образования и перестройки работы всей образовательной системы (14). Прежде всего, необходим перевод учреждений высшего образования на нормативный принцип финансирования. Определение себестоимости студенческого места покажет, что различные специальности требуют разных затрат. Следует ли в связи с этим рассчитывать ГИФО для каждой специальности отдельно? Если будет установлена единая цена ГИФО, то студентам, обучающимся на дорогих специальностях, придется самостоятельно доплачивать разницу между стоимостью ГИФО и издержками получения высшего образования. В этом случае обострится неравенство в получении высшего образования. Если ГИФО будут предоставляться только школьникам из малообеспеченных семей и проживающих в отдаленных районах, то какова методика расчета величины семейного бюджета, дающей право на получение ГИФО? Кроме того, существуют специальности, имеющие особое значение для социально-экономического развития регионов, однако спрос на эти специальности невелик. Следует ли стимулировать поступление выпускников на эти специальности путем повышения стоимости их ГИФО? Такой опыт был проделан в 2003 г. Приказом Министерства образования в июне 2003 г. Органами исполнительной власти субъектов РФ совместно с вузами, расположенными на территории этих субъектов, был составлен перечень специальностей, особо значимых для социально-экономического развития данных регионов, и годовые величины стоимости ГИФО по специальностям, вошедшим в этот пере-

чень, были увеличены по первым трем категориям ГИФО (по 1-й с 12 500 до 17 500 руб., по 2-й с 7200 до 12 200 руб., по 3-й с 3000 руб. до 8000 руб.) (5, с. 28, 6, с. 16). Одним словом, до внедрения ГИФО в систему финансирования высшего образования предстоит решить много проблем.

С ГИФО связана проблема выделения *ведущих вузов*. В настоящее время в Министерстве образования готовится план деления вузов на ведущие и обыкновенные. Предполагается, что будет создана группа из 15 ведущих вузов, которые будут пользоваться дополнительным финансированием в виде целевой поддержки научно-педагогических школ, приоритетного выделения средств на оборудование, получат возможность увеличить фонд заработной платы преподавателей, повысить стипендии студентам, а также приобретут право на разработку образовательных стандартов (7).

Очевидно, что выпускники школ, имеющие ГИФО с высокой номинальной стоимостью, будут стремиться в эти вузы, между которыми будет вестись борьба за студентов.

В свою очередь, многие вузы страны будут бороться за то, чтобы попасть в категорию ведущих вузов. Решение о принятии в эту группу будет зависеть от членов экспертного совета, и неизбежны лоббирование, давление и подкуп. Но, безусловно, необходимо ужесточить аттестационную работу, и некоторые вузы, не соответствующие предъявляемым требованиям, переводить в разряд колледжей.

Новую форму бюджетного финансирования представляет *государственное субсидирование и кредитование в сфере образования*.

Государственными безвозмездными субсидиями на обучение за счет средств федерального бюджета являются бюджетные средства, предоставляемые на условиях долевого финансирования целевых расходов на получение высшего профессионального и среднего профессионального образования гражданину Российской Федерации (3).

Эти субсидии предназначены для студентов из малообеспеченных семей, а также студентов, обучающихся в вузах по приоритетным направлениям и специальностям. Их размер должен ежегодно уточняться исходя из стоимости обучения за счет средств федерального бюджета. Государственные субсидии предоставляются гражданам только на основании договора между студентом (или поступающим в вуз) и органом исполнительной власти, в ведении которого находится данный вуз (или по его поручению самим вузом). Договор предусматривает также государственное распределение выпускника и

определяет условия возврата им долга. При этом безвозмездные субсидии могут быть двух типов: *предоставляемые на возвратной или безвозвратной основе* (3, с. 5).

Безвозвратная субсидия предоставляется гражданам, успешно выдержавшим вступительные испытания и претендующим на зачисление по общему принципу в образовательные учебные заведения для получения высшего и среднего профессионального образования за счет средств федерального бюджета по дневной форме обучения при условии, что образование данного уровня он получает впервые. Получение безвозвратной субсидии предполагает, что лицо, получившее ее, обязуется отработать определенный срок по направлению органов государственной власти РФ. Хотя эта субсидия является безвозвратной, вопрос о возврате бюджетных средств может возникнуть, если гражданин, окончивший образовательное учреждение, не выполнил принятых на себя дополнительных обязательств.

Возвратная субсидия предоставляется гражданам, прошедшим вступительные испытания, но не зачисленным в образовательные учреждения по общему конкурсу и пожелавшим получить образование на условиях полной или частичной оплаты ими стоимости обучения.

Возврат денежных средств осуществляется гражданином, получившим субсидию, но этот долг может быть переведен на другое физическое или юридическое лицо, в частности, на работодателя должника. Долг может быть списан также, если получатель субсидии отработал установленный срок в важнейших отраслях государственного сектора экономики по направлению органов государственной власти. Во многих областях профессиональной деятельности ощущается острый дефицит специалистов. Частично эту проблему можно будет решить введением *государственных заданий на подготовку специалистов* с использованием государственных возвратных субсидий.

С 2003 г. осуществляется переход на конкурсное размещение государственных заданий на подготовку специалистов при сокращении *государственного задания на подготовку специалистов*, которое разрабатывается очень тщательно. В декабре 2002 г. были сформированы государственные задания, утвержденные правительством на основании материалов, представленных регионами (13).

Государственное кредитование из бюджетных средств, выделенных на высшее образование, развито слабо. Образовательный кредит

предоставляется в России только двумя банками: Сберегательным банком России и банком «Русский стандарт», готовится к предоставлению такой услуги и «Пробизнесбанк». Система повсеместного образовательного кредитования находится еще в стадии формирования.

Образовательный кредит Сбербанка выдается студентам в возрасте от 14 лет (верхняя граница не определена) на получение первого образования на дневном отделении средних специальных и высших образовательных учреждений, зарегистрированных на территории Российской Федерации и осуществляющих подготовку специалистов на коммерческой основе. Для того чтобы получить образовательный кредит Сбербанка, во-первых, сам заемщик должен поступить в учебное заведение на дневное платное отделение. Во-вторых, его родители (усыновители или попечители) должны выступить в качестве созаемщика и предоставить в отделение Сбербанка справку о своей заработной плате, на основании которой будет рассчитана максимальная сумма кредита. Чем выше легальная заработная плата, тем выше сумма кредита. Помимо родительской зарплаты могут понадобиться и другие доказательства платежеспособности студента. Если сумма кредита не превышает \$1000, достаточно только поручительства родителей студента, если сумма от \$1000 до \$5000, тогда необходимо поручительство трех физических лиц, а если размер кредита достигнет границ \$5000 – 10 000, то – четырех. Договор поручительства, по которому человек несет «солидарную ответственность» по возврату кредита, оформляется в отделении Сбербанка. Если сумма превышает \$10 000, то банк потребует дополнительного обеспечения кредита. Это может быть и поручительство юридических лиц, недвижимость, ценные бумаги, транспортные средства и т.д. Кредит выдается в рублях, а его сумма не может превышать 70% от всей стоимости обучения. Максимальный срок предоставления кредита – 10 лет. Хотя могут быть и исключения из этого правила. Например, срок может быть продлен, если студент берет академический отпуск или уходит служить в армию. На время обучения предоставляется отсрочка по погашению кредита, т.е. в это время выплачиваются только проценты. В случае отчисления студента из вуза банк оставляет за собой право досрочно взыскать кредит. Процентная ставка по образовательному кредиту в 21% годовых в рублях – это сейчас самая низкая ставка по кредиту в Сбербанке. Однако банк в одностороннем порядке может

изменить процентную ставку по договору как в меньшую, так и в большую сторону (23).

Некоторые вузы уже практикуют использование образовательного кредитования. Так, РЭА им. Плеханова приняла программу льготного кредитования абитуриентов. Кредит выдается на 10 лет под 10% годовых. Общая сумма кредита равна 25 тыс. долл. На время обучения заемщику предоставляется отсрочка погашения основного долга и выплаты процентов (льготный период 5 лет). Обязательным условием получения образовательного кредита абитуриентом является страхование жизни в ОСАО Ингосстрах на период действия кредитного соглашения. Страхование осуществляется за счет собственных средств абитуриента (23).

Хорошо отлаженная система образовательного кредитования имеет явные преимущества для всех участников процесса кредитования по сравнению со сложившейся практикой: для студентов резко расширяется возможность выбора высших учебных заведений, более высокая оплата образовательных услуг дает возможность повысить требования к процессу обучения; для вузов — уменьшается их зависимость от распределения бюджетных средств и возникает обратная связь между вузом и рынком труда, которая стимулирует подготовку студентов по новым специальностям, востребованным на рынке; для банков — расширяется клиентская база физических лиц, повышается репутация банка.

Многие эксперты считают, что у образовательного бюджетного кредитования большое будущее. В настоящее время уже разработан федеральный закон, который вскоре будет рассмотрен Госдумой. Этот закон предполагает, что государство будет бесплатно финансировать обучение человека в вузе, но при условии, что после получения высшего образования он отработает вложенные в него деньги там, куда его направит государство. При отказе от этого направления он должен будет вернуть государству кредит в полном объеме.

Несмотря на все преимущества бюджетного образовательного кредитования, представляется, что его интенсивное развитие вряд ли станет реальностью, так как он слишком связывает будущего специалиста как долговым обязательством, так и необходимостью отработки в конкретном месте.

Выше были перечислены бюджетные формы финансирования образования. В настоящее время в обществе широко распространено

мнение о необходимости увеличения объема бюджетного финансирования. Однако существует и другая точка зрения. Так, в докладе «Бремя государства и экономическая политика: Либеральная альтернатива», подготовленном группой экспертов под руководством Е.Ясина, отмечается необходимость сокращения государственных расходов на бюджетные учреждения, в том числе и образовательные (28). Эти учреждения, по мнению авторов доклада, еще практически не затронуты рыночными реформами, они лишь пытаются адаптироваться к сокращению бюджетного финансирования. В области образования существуют большие резервы для сокращения государственного финансирования. Формально все граждане имеют равный доступ к услугам самого высокого качества. На деле же высококачественные услуги как в советское время, так и ныне распределяются с учетом трех факторов: места потребителя в бюрократической иерархии, теневых платежей и официальной оплаты услуг. За последнее десятилетие роль третьего фактора несколько возросла при определенном снижении роли первого, однако роль второго фактора по-прежнему исключительно велика. Таким образом, неотъемлемым компонентом существующей системы образования является коррупция. Фактически уже в последнее десятилетие между бюджетными образовательными учреждениями развивалась конкуренция, и их работники не просто получали «ассигнования на содержание», а зарабатывали бюджетные и внебюджетные средства как на официально существующих, так и на теневых рынках. Оставаясь формально бесправными «бюджетополучателями», они в определенной степени стали самостоятельными товаропроизводителями. Перестали быть редкостью образовательные учреждения, расходы которых на 50 и более процентов финансируются за счет собственных доходов.

Самостоятельность образовательных учреждений получила отражение в Законе об образовании. Министерство финансов считает, что этот закон противоречит Гражданскому и Бюджетному кодексам, поскольку, самостоятельно вступая в сделки, образовательные учреждения в то же время сохраняют преимущества, обусловленные субсидиарной ответственностью государства, в результате чего возникают непредвиденные и необоснованные расходы на покрытие долгов этих учреждений. В то же время осуществление контроля за всеми их доходами, включая внебюджетные, через казначейство значительно усложняет их эффективную работу.

Авторы доклада считают, что образование не только не нуждается в дополнительном бюджетном финансировании, но существуют значительные возможности осуществления экономии бюджетных средств. Основными направлениями экономии бюджетных средств на образование, по мнению авторов доклада, являются следующие.

1. Совершенствование структуры подготовки кадров вузами. В настоящее время существует большой разрыв между практикой образования и реальными потребностями рынка труда. По специальности не трудоустраиваются 15–30% выпускников технических вузов. По технической подготовке устраиваются только 10% выпускников. По экспертным оценкам, в вузах неэффективно используются от одной четверти до одной трети средств федерального бюджета, выделяемых на высшее образование. Применительно к федеральному бюджету 2002 г. это составляет 10–13 млрд. руб.

Потери бюджетных средств в среднем профессиональном образовании составляют 2–3 млрд. в рамках федерального бюджета 2002 г.

2. Сокращение численности студентов, обучающихся бесплатно. В настоящее время в вузы поступают 70–75% выпускников общеобразовательных школ, тогда как в соответствии с законодательством за счет средств федерального бюджета должно финансироваться обучение 170 студентов на каждые 10 тыс. человек населения России. В настоящее время значение этого показателя значительно выше, что влечет за собой дополнительные расходы федерального бюджета в размере до 5 тыс. млрд. руб. Авторы предлагают уменьшить прием на специальности, не пользующиеся достаточным спросом в отраслях экономики.

3. Переход на нормативно-подушное финансирование в системе общего образования может в результате эффективного использования бюджетных средств обеспечить экономию до 30 млрд. руб. Кроме того, экономия бюджетных средств будет достигаться за счет их частичного замещения внебюджетными средствами в учреждениях с расширенными учебными планами — гимназиях, лицеях, специализированных школах с углубленным изучением предметов.

В системе высшего образования приток внебюджетных средств может составить около 10 млрд. руб. в результате перехода финансирования на основе ГИФО.

4. Оптимизация сети образовательных школ при переходе на нормативно-подушное финансирование.

5. Повышение эффективности использования средств, выделяемых на федеральные целевые программы. Эти программы, кроме Федеральной программы развития образования, ориентированной на комплексное развитие системы образования, направлены на решение конкретных задач в образовательной сфере. Их нескоординированность и неэффективность вызывают потери в 0,3 млрд. руб. (по всем программам, реализуемым до 2005 г.).

6. Совершенствование межбюджетных отношений. Потери средств федерального бюджета за счет неэффективной организации межбанковских отношений составляют 5–5,7 млрд. руб. в год.

Доклад Е.Ясина вызвал бурный протест в преподавательской среде. С его критикой выступил В.А.Садовничий, заявив, что хотя мы живем в новой экономической системе, где образование должно учитывать механизмы спроса и предложения, как показывает опыт всех стран с рыночной экономикой, государство делает все возможное для приоритетной поддержки образования. Принятие предложений Е.Ясина, по его мнению, будет означать ослабление государственного сектора образования. По мнению В.А.Садовничего, образование — это не только сфера услуг, но и получение знаний, которые могут не иметь сиюминутной цены на рынке, а получение знаний — сложный социальный процесс, в котором важную роль играют научные школы, сохранение которых требует государственного финансирования (22).

Однако, если отвлечься от эмоциональной составляющей, следует сказать, что в выступлениях оппонентов фактически речь должна идти не о замене бюджетного финансирования образования внебюджетным, а о привлечении этой новой формы финансирования в образовательную сферу и создании условий для обеспечения их оптимального соотношения.

В последние годы вузы приобрели значительный опыт эффективного использования рыночных механизмов, о чем свидетельствует тот факт, что объем внебюджетных средств, привлеченных в 2001 г. в сферу высшего образования, достиг 25 млрд. руб., т.е. почти достиг объема бюджетных ассигнований на нужды вузов, составившего 30 млрд. руб. (26, с. 4). Однако основным источником внебюджетных поступлений остаются оплата образовательных услуг и доходы от сдачи в аренду помещений. Все еще недостаточно развита подготовка специалистов *по договорам с предприятиями и организациями*, а также

неполно используются возможности вузов в *реализации научно-технической продукции и услуг*.

Поскольку государственные вузы на 90% готовят кадры для негосударственного сектора экономики, встает вопрос о привлечении средств работодателей к подготовке кадров.

По мнению В.Садовниченко, главного противника ЕГЭ и ГИФО, значительную часть затрат на подготовку специалистов должны взять на себя его будущие работодатели, поскольку себестоимость подготовки специалиста в МГУ достигает 20 тыс. долл. и практически непосильна для государства (22, с. 12).

Представители Министерства образования вели по этому вопросу переговоры со всеми крупными объединениями предпринимателей и товаропроизводителей, однако последние не готовы нести соответствующие расходы, полагая, что они уже вносят свой вклад в финансирование образования как налогоплательщики. Такая точка зрения не лишена основания, но Министерство образования, считая, что работодатели должны частично возмещать средства, затраченные на подготовку специалистов, в июне 2003 г. обратилось в правительство с предложением об изменении взаимоотношений работодателей с учебными заведениями и внесении в законодательство поправок, призванных заинтересовать работодателей в долевым финансировании образовательных услуг (26, с.4).

Большую роль во внебюджетном финансировании образования может сыграть образовательное *кредитование коммерческими банками* (26, с. 5), для развития которого, в первую очередь, необходимо снизить процентные ставки по соответствующим кредитам до минимальных размеров, в противном случае они останутся неприемлемыми для заемщиков. Этого можно добиться путем привлечения в систему образовательного кредитования различных финансовых учреждений и создания тем самым конкурентных условий на стороне предложения кредитов. Следует также увеличить срок образовательного кредитования до 15 лет и перенести основные выплаты на период самостоятельной работы заемщика по специальности, что позволит снизить финансовое бремя заемщиков.

Одним из способов привлечения внебюджетных средств в образование является выпуск *государственных образовательных долгосрочных облигаций*, обеспечивающих привлечение средств инвесторов с фондового рынка, а также *государственных образовательных долго-*

срочных сертификатов, обеспечивающих реинвестирование этих средств путем предоставления займов студентам (1).

Государственные долгосрочные облигации представляют собой долговые купонные ценные бумаги, не имеющие специального залогового обеспечения. По ним предусматриваются периодические купонные выплаты и погашение номинала в конце периода обращения. Срок обращения таких облигаций должен составлять 6–7 лет, он определяется сроками обучения студентов в вузах (5–6 лет) и дополнительным сроком после окончания учебы, необходимым для погашения номинальной стоимости облигаций.

Первичное размещение образовательных облигаций должно производиться на фондовых биржах, на аукционах, а затем они смогут свободно обращаться на внутреннем финансовом рынке России. Выплаты купонов и погашение облигаций осуществляются расчетными палатами через депозитарные центры, обслуживающие биржи.

Часть средств, полученных от размещения образовательных облигаций, должна направляться на формирование обязательного резервного фонда.

Привлеченные внебюджетные средства инвесторов в дальнейшем размещаются среди граждан России, желающих получить профессиональное образование на возмездной основе, в форме государственных образовательных долгосрочных сертификатов.

Выплаты по облигациям составляют меньшую величину, чем ставка заимствования по сертификатам. За счет этой разницы и формируется резервный фонд.

Для приобретения сертификата студент-заемщик представляет генеральному агенту (уполномоченному банку по выбору эмитента) гарантии или поручительства по возврату займа с процентами или приобретенный им в страховой компании полис, гарантирующий возврат займа при наступлении страховых случаев. На основании сертификата генеральный агент за свой счет оплачивает вузу стоимость годового обучения студента-заемщика и предоставляет ему право требования возврата займа по сертификатам со студентов.

Учебное заведение в соответствии со стоимостью выкупленных сертификатов перечисляет привлеченные внебюджетные средства генеральному агенту (банку), который реинвестирует их в новые образовательные займы очередным студентам-заемщикам. Последние приобретают образовательные сертификаты на каждый последующий

год своего обучения при условии успешного завершения предшествующего года и при отсутствии задолженности по выплате процентных платежей по ранее приобретенным сертификатам.

Важным вопросом при реализации такого финансового механизма является выбор государственной организации — эмитента федеральных образовательных займов. Такой организацией может быть Минфин России или Минобрнауки России.

Перспективным направлением внебюджетного финансирования образования является партнерство между вузом и банком. Так, коммерческий банк «Сибирское общество взаимного кредитования», являющийся крупнейшим среди самостоятельных коммерческих банков Сибири (3, с. 10), работает с вузами, преследуя долгосрочные цели: сегодняшние студенты — это будущие специалисты и руководители, будущие клиенты и партнеры по «большому» бизнесу. Банк разработал специальную программу вексельного кредитования обучения. На рынке банковских услуг активно продаются вклады, направленные на накопление денежных средств для оплаты обучения в вузах. Банк, негосударственный пенсионный фонд «Сибирский межрегиональный» совместно с Красноярским государственным техническим университетом создают консорциум (университетский комплекс), целью которого являются повышение качества образовательного процесса и эффективности государственных расходов на образование, формирование и реализация комплексных программ и проектов социально-экономического развития благодаря интеграции его научного, образовательного и финансового потенциала.

Серьезный источник финансирования образования представляют негосударственные пенсионные фонды. В настоящее время в стране их насчитывается 260 (3, с. 12). С 1 января 2004 г. каждый работник сможет выбирать, где ему выгоднее накапливать средства на пенсию, — в государственном или негосударственном пенсионном фонде. К сожалению, в России система негосударственного пенсионного обеспечения слишком молода и непривычна. Образовательные учреждения, как и другие организации, финансируемые из федерального бюджета, имеют только один источник для организации негосударственного пенсионного фонда в пользу своих сотрудников — средства, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. По мнению руководителей коммерческого банка «Сибирское общество взаимного кредитования», вузы должны добивать-

ся права направлять на негосударственное пенсионное обеспечение до 12% оплаты труда на основе договора, заключенного с этим фондом. Известно, что пенсионные резервы являются самыми длинными финансовыми ресурсами. Инвестиционная ситуация в сфере высшего образования может быть непосредственно связана с организацией негосударственных пенсионных фондов.

Перспективным представляется также выпуск вузами именных облигационных займов. С одной стороны, эти облигации являются формой накопления денежных средств населения для оплаты обучения, с другой — формой кредитования учебного заведения за счет средств населения. Банк «Сибирское общество взаимного кредитования» работает и в этом направлении, им подписаны соглашения с правительствами республик Бурятия, Хакасия, Тува, администрациями Алтайского края, Читинской, Омской, Томской областей о распространении вузовских облигационных займов этого региона.

К механизмам финансирования высшего образования относятся также долгосрочные программы медико-социального страхования и страхования жизни подрастающего поколения с раннего возраста, которые наряду с защитой от общепринятых страховых рисков будут предусматривать накопление денежных сумм, достаточных для обучения в вузах.

Внебюджетное финансирование вузов может осуществляться также и в процессе их сотрудничества с научными учреждениями. В 2001 г. правительством РФ было принято постановление о Федеральной целевой программе «Интеграция науки и высшего образования на 2002–2006 гг.» Целью этой программы являются развитие научно-технического и кадрового потенциала России и адаптация его к рыночной экономике, а также формирование нового мышления в постиндустриальном обществе.

Для достижения этой цели необходимо решение следующих задач:

- обеспечение совместного участия сотрудников научно-исследовательских учреждений, представителей вузов и инновационных структур в проведении научных исследований, подготовке высококвалифицированных кадров, разработке и реализации научно-исследовательских и инновационных проектов;
- привлечение в сферу науки, высшего образования и инновационной деятельности талантливой молодежи;

– развитие информационных технологий в научном и учебном процессах на основе единой для сферы науки, высшего образования и инновационной деятельности информационной базы;

– развитие опытно-экспериментальной и приборной базы для ее совместного использования научными работниками, преподавателями, студентами и аспирантами вузов и научно-исследовательских учреждений.

Наиболее эффективной формой сотрудничества вузов и научно-исследовательских учреждений стали учебно-научные центры, действующие на базе государственных научных организаций и вузов для совместного использования научного потенциала и материальных ресурсов. Реализация Программы будет осуществляться за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников. Общий объем финансирования Программы – 1688 млн. руб. (в ценах 2001 г., в том числе средства федерального бюджета – 1188 млн. руб., средства бюджетов субъектов РФ – 250 млн. руб., средства внебюджетных источников – 250 млн. руб. (24, с. V). Таким образом, программа открывает дополнительный источник как бюджетного, так и внебюджетного финансирования высшего образования.

В заключение следует отметить, что цель модернизации образования состоит в создании механизма устойчивого развития системы образования, обеспечении ее соответствия требованиям XXI в., социальным и экономическим потребностям страны. Ее задачей является расширение доступности и улучшение качества общего и профессионального образования, повышение его эффективности. В основе реализации Концепции модернизации лежат следующие базовые принципы: научное обоснование выбора вариантов решения проблем и оценка рисков; модельная и экспериментальная обработка этих вариантов; оценка возможных последствий их реализации; широкое общественное обсуждение полученных результатов.

На первом этапе реализации Концепции модернизации (2002–2004) должны быть восстановлены роль и ответственность государства в сфере образования. Модернизация образования должна осуществляться в общем контексте реформирования различных сторон социально-экономической жизни, в тесном взаимодействии с другими реформами.

На этапе 2005–2010 гг. предполагаются осуществление в полном объеме мер, изложенных в Концепции (в частности, тех, которые проходили экспериментальную проверку на первом этапе), реализация нового содержания образования, новых моделей его организации и финансирования.

Решение многоплановых задач Концепции модернизации образования требует создания необходимых организационных и экономических условий, обеспечивающих эффективное управление инновационными процессами. Главная цель управления заключается в организации практической работы по осуществлению Концепции модернизации, создании технологических механизмов реализации инновационных процессов как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации и непосредственно в учебных заведениях.

Важнейшие аспекты предстоящей работы заключаются в создании системы управления и управленческой вертикали; консолидации ресурсов, выделяемых на цели модернизации, и обеспечении их рационального использования; переводе практической работы по модернизации на проектный метод; обеспечении общественной поддержки модернизации как в профессиональной среде, так и в обществе в целом; кадровом обеспечении всей системы управления.

На федеральном уровне предусмотрена трехуровневая схема управления модернизацией, включающая: 1) Совет по образованию при правительстве РФ; 2) Координационный совет по модернизации образования при Министерстве образования РФ; 3) Рабочие группы по основным направлениям модернизации.

Должны быть определены и консолидированы различные ресурсные источники обеспечения работ по реализации Концепции модернизации (как федеральные, так и внефедеральные). Возможно, следует создать финансовый и организационно-экономический механизм, направленный на консолидацию финансовых и материальных ресурсов в организационно обособленном бюджете развития системы образования, включающем и соответствующие средства субъектов Федерации и муниципальных образований.

Для координации мероприятий по реализации Концепции модернизации на федеральном и региональном уровнях желательно при органах исполнительной власти субъектов Федерации создать советы (комиссии или рабочие группы). По ряду направлений модернизации

(например, по экспериментальной отработке ЕГЭ, по информатизации) в субъектах РФ целесообразно организовать отдельные рабочие группы (при органах управления образованием, при советах ректоров вузов и т.д.). Все координаторы работ в субъектах РФ должны иметь прямые оперативные контакты с рабочими группами Министерства образования РФ.

В настоящее время еще трудно оценить первые итоги осуществления Концепции модернизации образования: сделаны лишь первые шаги, и слишком возбуждены страсти вокруг этого процесса. Но элемент положительного в этом процессе прослеживается, немало важным достижением является привлечение особого внимания к процессу реформирования образования как преподавательского корпуса, так и широкой общественности.

Список литературы

1. Финансирование образования с помощью рынка ценных бумаг / Акопов В.С., Бышовец Б.Д., Дагаев А.А. и др. // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 6. — С. 6–9.
2. Асочков А.С. Использование банковских инструментов для привлечения финансовых ресурсов в профессиональное образование // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 4 — С. 10–13.
3. Балыхин Г.А., Красильникова А.В., Чеботаревский Ю.В. Субсидии в сфере образования — перспективный инструмент государственной политики // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 6 — С. 2–5.
4. Болотов В.А., Шаулин В.Н. Шмелев А.Г. Единый экзамен как средство повышения качества образования // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 5. — С. 22–30.
5. Бюллетень Министерства образования Российской Федерации. — М.: Моск. лицей, 2003. — № 8. — 63 с.
6. Бюллетень Министерства образования Российской Федерации. — М.: Моск. лицей, 2003. — № 6. — 64 с.
7. Ведущие вузы // Независимая газ. — М., 2003. — 17 янв. — С. 3.
8. Вступая в XXI век // Очерки истории российского образования. — М.: МГУП, 2002. — С. 202–217.
9. Государственный стандарт общего образования // <http://www.ug.ru>.
10. ГИФО: чем выше категория, тем лучше // Большая перемена: Информационно-просветительское издание Министерства образования РФ // <http://www.newseducation.ru/misc/modern/gifo/articles/20021217/shtm>.
11. Днепров Э.Д. Современная школьная реформа в России. — М.: Наука, 1998. — 464 с.

12. Заключение на проект Федерального закона 362797-3 «О федеральном бюджете на 2004 г.» // Официальные документы в образовании. — М., 2003. — № 29. — С. 18–19.
13. Киселев А.Ф. Модернизация высшего образования и ключевые аспекты эффективности подготовки специалистов // Высш. образование сегодня. — М., 2003. — № 2. — С. 3–8.
14. Кликунов Н.Д. Что такое ГИФО в системе высшего образования России // [http://www.unimgmt/eunnet/net/unimgmt/№1\(19\)-2002](http://www.unimgmt/eunnet/net/unimgmt/№1(19)-2002).
15. Клячко Т.Л. Какие реформы образования нужны России? // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 2. — С. 48–53.
16. Кондрашев П.Е. Модернизация образования как задача социального управления // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 3. — С. 12–17.
17. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. // <http://www.gnesin.ru/normativy/>.
18. Корчагова Л.А. Становление рынка образовательных услуг в России и зарубежный опыт // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 5. — С. 8–14.
19. Политика: о ходе выполнения комплекса мероприятий по реализации в 2002–2003 гг. концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. // Официальные документы в образовании. — М., 2003. — № 28. — 103 с.
20. Привезенцев В. Бюджетная система России и государственное финансирование развития образования // Образовательное право. — М., 2003. — Прил. к «Учит. газете». — № 46(0176). — 13 нояб. — С. 3.
21. Российская Экономическая Академия: Обучение на условиях использования образовательного кредита // <http://www.academic.ru/portal/>.
22. Садовничий В.А. Высшая школа России: традиции и современность // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 12. — С. 10–16.
23. Фалькевич Ю. Образование в кредит / D:\My Dicoment\ Independant Media.htm.
24. Федеральная целевая программа «Интеграция науки и высшего образования России на 2002–2006 годы» // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 1. — С. III–V.
25. Филиппов В.М. Критикуй, а то проиграешь // Литературная газета. — М., 2003. — 17–23 дек. — № 50–51. — С. 1–2.
26. Филиппов В.М. Финансово-экономические аспекты модернизации профессионального образования // Высш. образование сегодня. — М., 2002. — № 5. — С. 2–5.
27. Чтобы начать систему образования России, необходимо 400 млрд. рублей // <http://newsru.com/russia/obrazovanie>.
28. Ясин Е.Г. Бремя государства и экономическая политика: либеральная альтернатива // Вопросы экономики. — 2002. — № 11. — С. 4–30.