

В.Л. Сиваков

МОДЕЛЬ СОВМЕЩЕНИЯ КРЕДИТОВ НА ОКАЗАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ С СУБСИДИРОВАНИЕМ ИХ ВОЗВРАТА

В настоящее время в соответствии с Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг., одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», приоритетной становится задача повышения эффективности использования бюджетных средств, разрабатываются методы бюджетного планирования, ориентированные на результат.

В статье рассматриваются два способа финансирования, реализуемые в системе профессионального образования в определенной мере уже в настоящее время, в рамках действующего сметного бюджетного финансирования: кредитование населения при получении образовательных услуг и субсидирование получения профессионального образования по значимым для государства специальностям.

Целью рассмотрения этих двух механизмов является выявление потенциальных проблем на пути их внедрения. Необходимо отметить, что большинство из них преодолимы и рассматриваются лишь как риски, которые следует минимизировать.

Кредитование населения при получении образовательных услуг чаще всего в современных исследованиях связывается с некими обязательствами государства перед населением по расширению доступности профессионального образования.

При этом участие государства предполагается в формах:

- 1) бюджетного кредитования граждан;
- 2) государственной поддержки банковских кредитов.

Анализ возможностей бюджетного финансирования образования показывает, что прямое кредитование граждан для получения профессионального образования неосуществимо в среднесрочной перспективе. В настоящее время выделяемых бюджетом средств не

Аннотация

I. Использование кредитов при получении образовательных услуг

хватает для оказания качественных бесплатных услуг государственными учреждениями профессионального образования, поэтому отвлечение их части для прямого бюджетного кредитования граждан нельзя считать целесообразным.

Более приемлемой представляется государственная поддержка банковского образовательного кредитования. Такая поддержка может осуществляться в прямых и косвенных формах [9].

Представляется, что из всех возможных форм государственной поддержки банковского образовательного кредитования наиболее значимыми с точки зрения кредитора и заемщика являются:

- 1) государственные гарантии по образовательным кредитам;
- 2) бюджетные субвенции на возмещение банкам разницы в процентных ставках по образовательным кредитам [3].

Эти формы государственной поддержки предусмотрены законопроектом, разработанным Ассоциацией российских банков и Высшей школой экономики [2].

Государственные гарантии по образовательным кредитам

Государственные гарантии по образовательным кредитам — точнее, гарантии по их возврату — оказываются принципиально важными по следующей причине. Заемщик — молодой человек, как правило, не имеющий имущества, необходимого для оформления залога. Государственные гарантии в данном случае позволяют ему взять кредит вне зависимости от материального положения семьи.

Таким образом, государственные гарантии, с одной стороны, расширяют доступность получения образования, а с другой — снижают риск невозврата кредитов для банков.

При разработке нормативной базы образовательного кредита становятся очевидными следующие проблемы:

1. В результате получения образования у заемщика не появляется какого-либо имущества (по крайней мере сразу после окончания вуза), которое может служить залогом.

2. Длительность процесса получения профессионального образования создает неопределенность в отношении возможности трудоустройства выпускника по специальности, выбранной пять лет назад (для высшего образования). То есть при предоставлении кредита трудно оценить риск, связанный с изменениями потребностей рынка труда в будущем в специалистах данного профиля. Рыночный спрос обуславливает размер заработной платы и, соответственно, возможность возврата кредита.

3. Значительный по времени срок обучения обуславливает также потенциальную возможность возникновения иных рисков, требующих страхования или учитывающихся при расчете процента по кредиту. Таким риском, например, является вероятность утраты полностью или частично трудоспособности.

С учетом указанных обстоятельств в настоящее время практикуется большей частью образовательное кредитование при наличии залога или поручительства.

Практика образовательного кредитования [5] показывает, что при отсутствии государственных гарантий, залоговых обязательств и

поручителя образовательными кредитами реально могут пользоваться заемщики (абитуриенты), обладающие высоким уровнем подготовки и поступающие в элитные вузы, гарантирующие трудоустройство на высокооплачиваемую работу.

Банк идет на кредитование именно такого контингента абитуриентов. При отсутствии государственных гарантий, залоговых обязательств и поручителя банк вынужден принимать варианты кредитования, гарантирующие трудоустройство на высокооплачиваемую работу, которая впоследствии станет источником возврата кредита. Таким образом, из системы образовательного кредитования исключается подготовка по специальностям, не обеспечивающим после окончания вуза значительного дохода.

Очевидно, если доход заемщика не позволяет рассчитаться по кредиту в течение 5–10 лет после окончания учебного заведения, предоставление кредита для банка по меньшей мере рискованно.

Казалось бы, интересы заемщика и банка не могут совпадать. Первый хочет получить качественное высшее образование, второй, как коммерческая организация, — высокую прибыль. Но примечательно, что качественное образование в понимании студента — это в первую очередь возможность быстрого трудоустройства [6, 7] с высокой заработной платой.

Иными словами, в рассматриваемом случае при выборе специальности и вуза интересы заемщика и банка совпадают. И тому, и другому необходимы большая зарплата заемщика и его гарантированное трудоустройство. При этом оценка риска обеими сторонами происходит в момент заключения сделки.

При включении механизма гарантирования (частичного гарантирования) возврата кредита государством при любых условиях таких гарантий у заемщика и банка возникает соблазн обременения государства выполнением (финансированием) части своих обязательств. Мотивация очень проста: у банка — снижение своих издержек за счет бюджета, а у заемщика — покрытие своих долгов бюджетными средствами.

Таким образом, государственные гарантии по образовательным кредитам расширяют контингент поступающих, при этом в значительной степени риск невозврата кредитов перекладывается на государство.

На вопрос, является ли поддержка государством образовательного кредитования одним из путей обеспечения конституционных гарантий в области образования, определенного ответа нет.

Бюджетные субвенции на возмещение банкам разницы в процентных ставках по образовательным кредитам также предлагаются как одна из форм государственной поддержки [3].

Предложение по реализации этой льготы на уровне проектов нормативных документов встречает критику со стороны как Федеральной антимонопольной службы и Минфина России, так и самого банковского сообщества. Не разделяя полностью этих позиций, нельзя не отметить их в данной статье.

Бюджетные субвенции на возвращение банкам разницы в процентных ставках по образовательным кредитам

При формировании нормативной правовой базы образовательного кредитования затрагивается правовое регулирование в области кредитных отношений. В условиях ограниченных возможностей федерального бюджета введение государственных преференций в виде бюджетных субвенций на возмещение банкам разницы в процентных ставках и государственных гарантий по образовательным кредитам не находит понимания в Федеральной антимонопольной службе и некоторых банках. Позиция руководства таких банков состоит в том, что обеспечить равноправие в конкуренции за ограниченные бюджетные средства, направленные на образовательное кредитование, достаточно проблематично, так как не представляется возможным организовать процесс вне административно устанавливаемых преференций.

По-видимому, следует рассмотреть некоторые вопросы кредитования обучения в увязке с задачами образовательной системы. Согласно Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. «главная задача российской образовательной политики — обеспечение современного качества образования на основе сохранения его фундаментальности и соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества и государства» [8].

Здесь можно выделить две подзадачи:

— удовлетворение потребностей населения в качественных образовательных услугах;

— обеспечение устойчивого развития общества за счет подготовки специалистов, обладающих адекватным современному уровню экономики уровнем образования.

Следует ли избрать приоритетом расширение подготовки специалистов по престижным специальностям за счет бюджетных средств?

Эти специальности могут обуславливать высокий доход от деятельности выпускника в рыночной сфере. Таким образом, очевидным положительным результатом государственной поддержки образовательного кредитования является развитие кадрового потенциала российского бизнеса. И это, безусловно, работает на обеспечение устойчивого развития общества. Характерно, что бизнес при этом не несет прямых издержек по подготовке кадров, в том числе осуществленной с привлечением средств федерального бюджета.

В то же самое время ощущается недостаток средств на подготовку студентов по специальностям, с одной стороны, значимым для государства, а с другой — непривлекательным для абитуриентов в силу слабых перспектив получить высокую (достойную) заработную плату после окончания вуза.

По мнению экспертов, к специалистам, обеспечивающим устойчивое развитие государства, следует отнести не только педагогов, медицинских и социальных работников, но и представителей технических специальностей для перерабатывающих, высокотехнологичных и инновационных отраслей экономики, от которых зависит конкурентоспособность и обороноспособность страны. Очевидно, перечень этих специальностей должен содержать и региональную составляющую, зависящую от специфики региона.

Надо отметить, что до настоящего времени не определены ни перечень специальностей, ни потенциальная потребность в специалистах по значимым для государства специальностям. Это, в свою очередь, не позволяет установить приоритеты финансирования подготовки соответствующих кадров.

Сегодня, к сожалению, государство не способно создать привлекательные условия для большинства специалистов, работающих в социальной сфере государственного и муниципального сектора, а потому квалифицированные кадры здесь не задерживаются.

То же самое относится в большой мере и к высококвалифицированным техническим специалистам, которые «перекупаются» иностранными компаниями, в том числе у российских производителей. К сожалению, ни абитуриенты, ни банки не заинтересованы в кредитовании подготовки по этим специальностям.

Государство не прочь привлечь кредитные средства именно в этот сектор образования (по специальностям, обеспечивающим устойчивое развитие государства), но не определило своих потребностей и не готово оплачивать просчеты в таком планировании.

При рассмотрении данного механизма следует сразу отметить, что для его реализации еще в большей степени требуется определенность в потребностях государства в подготовке специалистов. Это связано с тем, что на субсидирование предполагается тратить средства непосредственно из федерального бюджета и ошибки планирования в этом случае приведут к неэффективному расходованию средств.

Рассматриваются четыре модели государственного субсидирования получения высшего профессионального образования (далее — образовательные субсидии), позволяющие закреплять выпускников вузов на работе в социально значимых для государства сферах деятельности [1, 4, 3, 2] и по специальностям, обеспечивающим развитие экономики.

1. Предоставление государственных субсидий на оплату обучения студентам при заключении ими контракта, в соответствии с которым студент, получивший государственную субсидию, должен отработать по окончании вуза не менее 3 лет по специальности на оговоренных в контракте условиях. В случае отказа от выполнения взятых на себя по контракту обязательств лицо, получившее государственную субсидию, должно ее вернуть.

2. Государственные субсидии выделяются студентам, обучающимся за счет бюджета, на сопутствующие расходы (на проживание, питание, закупку учебной литературы и т.п.). Студенты, получившие государственную субсидию, обязаны отработать по окончании вуза не менее 3 лет по специальности на оговоренных в контракте условиях.

3. Государственные субсидии расходуются на выплату «подъемных», в которые входят расходы не только на переезд молодого специалиста к месту работы, но и на его обустройство. Молодой специалист, получивший такого рода государственную субсидию, должен

II. Государственное субсидирование получения профессионального образования по значимым для государства специальностям

отработать не менее 3 лет на определенном месте. В случае досрочного увольнения он должен вернуть субсидию полностью или частично.

4. Государственные субсидии реализуются на закрепление кадров в государственных и муниципальных учреждениях путем выдачи молодым специалистам социального кредита. Контракт заключается со студентом вуза за 1 год до окончания обучения на основе конкурсного отбора. Социальный кредит начинает выплачиваться уже во время прохождения преддипломной практики в государственном или муниципальном учреждении, в котором впоследствии будет работать молодой специалист. Затем кредит выплачивается в течение 3 лет работы молодого специалиста. При досрочном расторжении контракта в случае, если молодой специалист отработал более 1 года, он возвращает полученную сумму кредита с некоторым дисконтом (в размере, например, 30%), при отработке более 2 лет дисконт может быть увеличен.

Две последние схемы государственного субсидирования, по существу, увеличивают заработную плату молодого специалиста. Они не могут быть отнесены к субсидированию образования и рассматриваться в данной работе не будут.

Что касается двух первых схем образовательных субсидий, то они, как представляется, обладают несколькими системными недостатками.

1. Контракт имеет значительную временную протяженность. В момент его заключения практически невозможно установить не только условия приема на работу (должность, условия оплаты и др.), но и само наличие потребности в специалисте через пять лет его подготовки. Внесение в контракт положения о праве изменения его существенных условий (к примеру, в случае невозможности трудоустройства на предполагавшееся ранее место работы выпускнику может быть предоставлено право свободного трудоустройства) создает возможность вывода из-под контроля процесса расходования бюджетных средств, направляемых на субсидии.

2. Действующее гражданское законодательство не позволяет создать надежную схему возврата субсидий при отказе выпускника от выполнения взятых на себя по контракту обязательств. В соответствии со ст. 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, принудительный труд запрещен. Таким образом, выпускник вправе выбрать иной, отличный от указанного в договоре о субсидиях род деятельности по окончании обучения. В этом случае судебная процедура по возврату субсидии, предоставленной без залога и поручительства, не представляется эффективным средством возврата бюджетных средств. Связано это с тем, что требуется определенность потерпевшей стороны в случае нарушения взятых на себя обязательств.

Рассматривать подробно этот вопрос не позволяет объем статьи, но можно привести два примера. Если потерпевшая сторона —

это организация, в которую выпускник не пришел на работу, то она не имеет отношения к средствам, выделенным в виде государственной субсидии. Если это государство, то при отказе организации взять выпускника на работу некая структура от лица государства должна заняться трудоустройством выпускника.

Существует еще ряд вопросов. К примеру, по действующему законодательству государство финансирует получение высшего профессионального образования и для обучающихся на этой основе студентов образование бесплатно. В случае субсидирования образование формально становится платным. Каким образом гарантировать качество подготовки выпускника, когда при выделении субсидии отсутствует заинтересованность студента в качественном обучении? Будущее выпускника predetermined договором о субсидии.

Проанализировав главные препятствия в деле введения государственной поддержки образовательных кредитов и государственного субсидирования получения профессионального образования, отметим следующие — на наш взгляд, наиболее значимые.

Общим недостатком этих схем является достаточно высокий риск невозврата кредита (если речь идет о кредите), а также отказа выпускника от выполнения условий договора и невозврата суммы субсидии (по механизму образовательных субсидий).

Такие риски неправомерно, по нашему мнению, возлагать на государство. Таким образом, наличие рисков заставляет изучить сочетание двух рассмотренных механизмов с точки зрения устранения выявленных недостатков и, главное, исключения риска неэффективного расходования бюджетных средств.

Рассмотрим схему поддержки коммерческого образовательного кредитования государством путем возмещения (частичного возмещения) суммы предоставленного кредита из средств бюджета.

Государство гарантирует возмещение (частичное возмещение) банковского кредита в виде субсидии при условии работы молодого специалиста, взявшего коммерческий банковский образовательный кредит, в государственных и муниципальных организациях (далее — субсидирование возврата образовательного кредита).

В этом случае государство предлагает субсидировать возврат кредита выпускнику. Выпускник, окончивший вуз с использованием коммерческого кредита, имеет возможность на конкурсной основе поступить на работу в государственную или муниципальную организацию, испытывающую потребность в специалистах данного профиля.

В настоящее время зарплата бюджетников не позволяет рассчитывать на погашение такого кредита. Однако целевое использование субсидирования возврата образовательного кредита позволит закрепить квалифицированные кадры на наиболее актуальных направлениях развития социально-экономической сферы. Молодые специалисты получают возможность вернуть взятый на образование кредит из средств бюджета.

III. Схема совмещения кредитов на оказание образовательных услуг с субсидированием их возврата

Субсидия возврата образовательного кредита предоставляется при определенных условиях, а не в любом случае, поэтому вопросы кредитования и субсидирования оказываются несвязанными. Государством обеспечивается возврат кредита при зачислении на работу на конкурсных условиях.

Таким образом, у студента и банка (заемщика и кредитора) остается ответственность, определенная кредитным договором, обуславливающая мотивацию к получению студентом качественного образования.

Длительность возврата кредита (5 лет) соразмерна с планируемым сроком «отработки» (3–5 лет), что вполне позволяет осуществить сопряжение условий кредитного договора и условий предоставления субсидии.

В данном случае государство платит за качественные квалифицированные трудовые ресурсы, необходимые ему в настоящее время, а не за планируемые будущие потребности.

В этой схеме очевидно разделение сфер ответственности. Студент, взявший кредит, отвечает за качество своей подготовки. Банк контролирует селекцию абитуриентов и их подготовку по качественной образовательной программе. Государство отвечает (в степени, определенной его потребностями в кадрах и ресурсами) за трудоустройство квалифицированного специалиста и возврат (частичный возврат) образовательного кредита.

В этом случае уменьшается количество невозвратов кредитов за счет средств государства. На определенное время закрепляются квалифицированные кадры на рабочих местах, обеспечивающих функционирование социально-экономической сферы.

Таким образом, предлагаемая схема:

1. Позволяет не устанавливать нормативно каких-либо преференций в области кредитования.

2. Обеспечивает государственные гарантии возврата образовательного кредита выпускникам, получившим качественное образование.

К примеру, у выпускника классического университета появляется мотивация работать учителем или у выпускника экономического/юридического вуза появляется стимул для работы в сфере муниципального или государственного управления при условии субсидирования возврата его образовательного кредита государством.

3. Дает возможность оценивать качество подготовки молодого специалиста при предоставлении субсидии на конкурсной основе, а при отсутствии конкурса как такового — обуславливать возврат кредита формализованными параметрами качественной работы.

4. Позволяет регулировать условиями договора о субсидии длительность работы на должности, объем суммы, режим возврата кредита и др.

5. Не требует предварительных (на период до пяти лет) обязательств перед студентом по его трудоустройству и определению

условий трудового договора, необходимых при оформлении обычных образовательных субсидий.

6. Исключает риск отказа студента от работы после окончания вуза, имеющий место при выделении обычных образовательных субсидий. Выпускник и государство выполняют свои обязательства одновременно. Выплата частей кредита обусловлена качественной работой выпускника (т.е. сначала работа, а потом деньги).

7. Дает возможность привлекать на работу выпускников элитных вузов, получивших образование за счет кредитов, путем выделения субсидии возврата образовательного кредита.

8. Позволяет ежегодно уточнять объем выделения ресурсов и направления их расходования, достаточно точно управлять кадровой ситуацией с учетом имеющихся приоритетов и текущих потребностей социально-экономической сферы.

Следует отметить, что эта схема достаточно универсальна. Для закрепления кадров по ней могут работать как средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, так и местных бюджетов.

Эта схема может также использоваться и работодателями.

1. *Джонстоун Д.Б.* Студенческие кредиты в Российской Федерации: варианты politik // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 3 (43).
2. Кредитование образования. Аналитический доклад // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 3 (43).
3. *Кузьминов Я.И., Рудник Б.Л.* Интегрированная модель финансирования высшего профессионального образования Российской Федерации / В кн.: *Абанкина Т.В., Рудник Б.Л.* (ред) Перспективы развития и модернизация экономики высшего профессионального образования. М.: ГУ-ВШЭ, 2006.
4. *Курбатова М.В., Евсеенко Т.П., Чурекова Т.М.* Модели финансовой поддержки малообеспеченных студентов в Кемеровской области // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 3 (43).
5. *Матросов М.Б.* Образовательные кредиты: опыт компании «Крейн» // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 3 (43).
6. Мониторинг экономики образования. Преподаватели на рынке образовательных услуг. Информационный бюллетень. 2006. № 2 (20). М.: ГУ-ВШЭ.
7. Мониторинг экономики образования «Учащиеся на рынке образовательных услуг» Информационный бюллетень. 2006. № 3 (21). М.: ГУ-ВШЭ.
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 г. № 1756-р «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года».
9. *Соляникова С.П.* Финансовые аспекты развития образовательного кредитования в Российской Федерации / В кн.: *Абанкина Т.В., Рудник Б.Л.* (ред) Перспективы развития и модернизация экономики высшего профессионального образования. М.: ГУ-ВШЭ, 2006.

Литература
