

И.В. Абанкина

НИУ ВШЭ, Москва

В.А. Винарик

НИУ ВШЭ, Москва

Л.М. Филатова

НИУ ВШЭ, Москва

Государственная политика финансирования сектора высшего образования в условиях бюджетных ограничений¹

Аннотация. В статье охарактеризован меняющийся портрет организаций высшего образования России в сопоставлении с другими странами. Показано, что соотношение объемов финансирования высшего образования в России схоже по структуре расходов с другими странами, однако их абсолютные (стоимостные) значения в три раза отстают от уровня стран ОЭСР. На основе обобщения зарубежного опыта реформ в управлении финансированием высшего образования проанализированы два аспекта реакции вузов России на бюджетные ограничения: диверсификация доходов и изменение структуры расходов. Выявлены основные тенденции в финансировании российского высшего образования: концентрация поддержки университетов-лидеров, опора на государственное финансирование высшего образования в качестве основного источника, слабое использование механизмов частно-государственного партнерства и доходов от фондов целевого капитала. Дана оценка воздействия данных тенденций на экономическое положение университетов.

Ключевые слова: *финансирование высшего образования, расходы на образование, субсидия на государственное задание в сфере высшего образования, финансовые ограничения, диверсификация доходов.*

Классификация JEL: H52, I22, I23.

Введение

Особую природу заинтересованности государства в высшем образовании очень четко определили еще в 1971 г. А. Хэлси и М. Троу, назвав университеты одной из важнейших структур экономики, поставляющей для нее человеческий капитал и технологические инновации, необходимые для экономического роста (Halsey, Trow, 1971). В ходе взаимодействия государства с университетами неминуемо возникает конфликт интересов, связанный с необходимостью государства эффективно расходовать выделяемые университетам финансовые ресурсы (одновременно повышая доступность качественного образования) и желанием получить академическую свободу и автономию, предъявляемую университетами (Berdahl, 1990). Сегодня в рамках реализации принципов эффективного контракта в российских университетах усилия государства направлены на стимулирование инноваций за счет стремления учебных заведений к поддержанию и постоянному повышению качества и конкурентоспособности, роста возможностей образовательного выбора для студентов, повышения автономии учебных

¹ Статья подготовлена по результатам участия специалистов Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в работе по проведению апробации Аналитического компонента Комплексной системы управления финансами Минобрнауки России в 2015 г.

заведений и оптимизации бюджетных расходов. Оптимизация механизма управления бюджетными ресурсами в России сводится к переходу от ассигнований на текущее содержание университетов к финансированию их деятельности – реализации образовательных программ и выполнения научных исследований и разработок – на основе задания учредителя. Задание должно обеспечивать увязку показателей объемов и качества предоставляемых услуг (выполнения работ) с размерами направляемых на эти цели средств бюджета соответствующего уровня.

Государственная политика в сфере высшего образования в России, начиная с 2011 г., направлена на резкую активизацию интеграционных процессов – объединение финансовых, материально-технических и интеллектуальных ресурсов учреждений среднего профессионального образования, университетов, в первую очередь расположенных в одном субъекте Российской Федерации. Реструктуризация, по замыслу чиновников, должна способствовать повышению качества подготовки студентов и обеспечению их конкурентоспособности на рынке труда. Однако бюджетные ограничения заметно деформировали указанную политику, превратив ее в политику оптимизации и сокращений, выдвинув на первый план разработку приоритетов в финансовой поддержке университетов, концентрацию инвестиций за счет программ развития на точках роста в выделенной группе вузов. Экспертное обсуждение механизмов финансовой поддержки высшего образования нашло отражение в создании *новых моделей финансирования университетов*, ориентированных на результат и увязывающих объем предоставляемой субсидии с приоритетами государственной политики.

В сфере высшего образования наилучшим образом позиционируются университеты, имеющие многопрофильную специализацию и диверсифицированную стратегию. Университеты в отличие от образовательных организаций другого уровня могут получать доход из негосударственных источников, что открывает для них при условии грамотной стратегии развития ряд преимуществ: они способны притягивать сильных абитуриентов, полностью обеспечивать набор бюджетных студентов, привлекать абитуриентов на платные места. За счет самостоятельного и эффективного использования технологий управления ресурсами они оказываются конкурентоспособными на рынке образования.

В России набирают темп реформы образования: к университетам присоединяются учреждения среднего профессионального образования, развиваются интегрированные программы обучения. Seriously рассматривается вопрос о возврате к практике распределения выпускников университетов по отраслям и предприятиям, испытывающим сегодня дефицит кадров. В случае отказа выпускника отработать три года по распределению ему придется вернуть средства,

затраченные государством на его обучение. Однако вряд ли эта административная мера поможет быстро преодолеть структурный дисбаланс спроса и предложения на рынке труда выпускников разных университетов. Однако накал общественной дискуссии по этому вопросу не утихает. Государство на данном этапе выделило приоритетные специальности по инженерным и высокотехнологичным направлениям подготовки кадров, заметно увеличило за счет бюджетных средств не только прием на эти направления, но и стоимость подготовки. Однако рынок труда пока не может предложить достаточного числа конкурентоспособных рабочих мест для выпускников по этим специальностям. Заработная плата инженера в России остается относительно низкой, а возможности карьерного роста значительно хуже, чем в отраслях сервиса. В условиях противоречивых сигналов, поступающих с рынка труда, домохозяйства не спешат менять свои приоритеты и ориентируют абитуриентов на востребованные, по их мнению, специальности – экономиста, менеджера, юриста.

В условиях финансовых ограничений в сфере высшего образования в российской практике назрели основания для выдвижения гипотезы о *заметной дифференциации государственной финансовой политики в отношении университетов*. Предположение авторов данной статьи заключается в том, что в противовес политике европейских стран в России государственная политика направлена на концентрацию ресурсов на точках роста, ограничения доступа университетов, реализующих программы низкого качества, к бюджетному финансированию и проведение жесткой реструктуризации, направленной на ограничение возможностей развития за счет диверсификации источников.

Целью статьи является анализ тенденций финансирования высшего образования России и оценка их воздействия на бюджетную политику вузов. Исследование было направлено на изучение реакции российских вузов на финансовые ограничения, выраженной в диверсификации доходов и изменении структуры расходов.

В качестве информационной основы использованы базы данных Росстата, Аналитической компоненты Комплексной системы управления финансами Минобрнауки России за 2013–2015 гг., данные обследования PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies – Программа международной оценки компетенций взрослых).

В статье в первом разделе представлен обзор мирового опыта финансирования высшего образования в условиях бюджетных ограничений. Во втором разделе дана динамическая характеристика состояния системы высшего образования России: состав и число образовательных организаций, динамика численности студентов в сравнении с другими странами, выделены приоритеты государственной политики в поддержке высшего образования. В третьем разделе проанализиро-

ваны тенденции в финансировании высшего образования, в четвертом – описаны последствия выявленных тенденций для экономического положения университетов. В заключении обобщены основные выводы относительно поддержки вузов, реализующих современные образовательные программы; последствий усиливающегося расслоения вузов и возможных рисков обеспечения перехода на эффективный контракт высшего образования.

1. Обзор мирового опыта финансирования высшего образования в условиях бюджетных ограничений

Многие зарубежные страны в условиях продолжающегося финансового кризиса также сталкиваются с проблемой ограниченного государственного финансирования, повсеместно сокращающегося и все более жестко направленного на конкурентоспособные образовательные программы. Развернулись дискуссии об эффективности расходов на поддержание системы образования и экономических последствий принятых решений. Особенно ощутимо сокращение государственного финансирования чувствуется после долгих лет традиционной опоры именно на этот источник поступления средств в зарубежных университетах (Bailey, Bekhradnia, 2008; Helms, 2008; Knight, 2011; Douglass, 2012). Основные направления исследований и профессиональных обсуждений связаны с согласованием таких внешних условий функционирования университетов, как платежеспособный спрос населения, организационная интеграция, оптимизация внутренней структуры университета и системы управления, переход на финансирование по результатам деятельности, а также – с внутренними характеристиками, отражающими переход на принципы ответственного финансового менеджмента. В ряде стран – Великобритании, США, ЮАР, Финляндии, Австрии – в сфере высшего образования уже прошли волны слияний (merge) и поглощений (acquisition), сокращенная форма M&A, накоплен определенный опыт (Gale, 2010). У российских вузов опыт в этой сфере пока весьма ограничен.

В условиях финансовых ограничений государственная политика многих стран направлена на предоставление университетам большей свободы в управлении своими финансовыми ресурсами и выработку стратегий для привлечения других (отличных от государственных) источников финансирования. Меняются отношения между государством и институтами высшего образования путем передачи ответственности за рост, инновации и диверсификацию университетам. При этом за государственными институтами остаются функции установления общих направлений развития в сфере высшего образования и его финансирования (Kaiser et al., 2014). В зарубежных исследованиях также приводятся свидетельства связи финансовой автономии университетов с повышением их эффективности (Aghion et al., 2010; Еуkamp, 1995; Volkwein, Malik, 1997).

В последние годы многие страны провели реформы финансирования высшего образования. Большая часть реформ связана с изменением механизмов распределения ресурсов, в основном за счет стремления к прямым отношениям между государственными ресурсами и результатами деятельности институтов и конкурентному подходу к общему распределению ресурсов (Салми и др., 2010).

Для стран Западной Европы характерен сильный контроль государства над системой высшего образования. Несмотря на усилившуюся в ситуации экономического кризиса тенденцию к финансовой независимости, доля государственных средств в бюджетах подавляющего большинства вузов стран Западной Европы сохраняется на уровне около 70%, в России – 57,7% в 2013 г. (Образование в Российской Федерации, 2014). В 2005–2011 гг. доля государственных расходов на образование уменьшилась в двух третьих стран ОЭСР, в кризисный период 2008–2011 гг. государственные расходы на образование росли более высокими темпами (или уменьшались медленнее), чем государственные расходы на все другие услуги, в 16 из 31 страны (OECD, 2014).

В условиях экономического спада правительства многих стран приняли радикальные меры для уменьшения бюджетных расходов на высшее образование. Это привело к сокращению заработной платы и социальных льгот для преподавателей в вузах таких стран, как Нидерланды, Италия и Венгрия. В других странах бюджетные ограничения повлекли не только снижение заработной платы и социальных льгот для преподавателей, но и уменьшение финансирования для поддержания и развития университетской инфраструктуры, данные изменения коснулись Ирландии и Греции (EUA, 2014).

Зарубежные страны стремятся снизить напряженность бюджетных ресурсов, используя различные меры, инструменты и механизмы регулирования финансовых средств на высшее образование из разных источников. Диверсификация доходов является одним из инструментов регулирования финансовых средств с использованием различных механизмов, основные из которых приводятся ниже.

1. *Повышение платы за обучение и активизация потребительской способности домохозяйств в софинансировании.* Многие вузы отдельных стран для снижения напряженности своих финансовых ресурсов пошли по пути увеличения платы за обучение до максимальных размеров (Великобритания, Испания, Чешская Республика и др.). Так, в Польше, например, доля платных образовательных услуг в доходах университетов составляла около 12% в 2012 г., а в Италии эта доля – уже около 15% (Agasisti, Wolszczak-Derlacz, 2016). При этом бюджетная политика, ориентированная на снижение государственных расходов на высшее образование, подкрепляется позицией правительств разных стран, ориентированных на обеспечение перехода к расширенным образовательным кредитам для поддержания участия домохо-

зайств в софинансировании. К примеру, в Великобритании увеличены объемы образовательных кредитов, а также грантов на поддержание жизненного уровня студентов дневной формы обучения, введено кредитование для студентов заочной формы обучения с целью повышения платежеспособности населения, призванных покрыть возросшую плату за обучение. С 2012 г. в Великобритании наряду со снятием верхней границы платы за обучение внедрены расширенные стипендии и преференциальная грантовая система. В Чешской Республике при отсутствии средств на обучение предусмотрен банковский кредит с возвратом денег в течение 15 лет от момента, когда заработная плата должника достигнет среднего уровня по стране. Финансовая поддержка студентов в Норвегии основана на стипендиях и займах на образование из Государственного банка.

В России образовательные кредиты не получили широкого распространения в силу строгих требований банковской системы к обоим родителям (из-за того что абитуриенты не достигли совершеннолетия) в плане гарантий обеспечения возвратов кредита, отсутствия гибких механизмов уплаты процентов после окончания вуза в ситуации потери работы, отпуска по уходу за ребенком или службы в армии. Для успешной реализации кредитной формы финансирования высшего образования требуется стабильность банковской системы и уверенность домохозяйств в будущих заработках на долгосрочный период. Фактически предлагаемая на сегодняшний момент схема кредитования соответствует возможностям семей, которые могут оплачивать высшее образование без заемных средств, а семьи с более низким уровнем дохода, на которых ориентирована программа образовательного кредитования, отличаются высоким уровнем нестабильности своего финансового положения и не рискуют брать долгосрочные кредиты.

2. *Инновационные модели распределения ресурсов.* Для привлечения личных средств граждан, негосударственных средств, а также фондов и источников других негосударственных институтов в сферу высшего образования многие страны нацелены на использование инновационных моделей распределения ресурсов с применением различных финансовых и нефинансовых инструментов. К примеру, в Великобритании есть возможность создавать персональные Интернет-страницы, призванные аккумулировать в одном месте информацию о достижениях, грантах человека, полученных им в течение жизни (lifelong learning accounts²). Данная модель призвана стимулировать индивидуальную приверженность обучению, она позволяет на протяжении всей жизни проводить прогрессивную образовательную стратегию. В Австралии финансовым инструментом привлечения личных средств граждан в сферу высшего образования служат набирающие популярность контракты на человеческий капитал (human capital contracts), представляющие собой прямые инвестиции в человеческий капитал: инвестор платит за обучение студента,

² См. материалы сайта https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/349987/LLA_Additional_Guidance.pdf.

а тот, в свою очередь, обязуется после окончания обучения отдавать инвестору фиксированную долю своего будущего заработка. Такого вида контракты более привлекательны для студентов, чем традиционные студенческие займы, поскольку погашение средств проводится не по определенной процентной ставке, а зависит от заработка студента. Таким образом, студент получает финансирование в обмен на процент от своего дохода в течение фиксированного периода времени. По мнению специалистов, использование данного финансового инструмента позволит повысить эффективность рынка высшего образования (The Global Viability of Human Capital Contracts, 2015).

3. *Бюджетирование, ориентированное на результат.* Бюджетирование, ориентированное на результат с использованием контрактной системы (государственное задание) на основную деятельность, – контракты на основе результативности. Страны Северной Европы (Дания, Норвегия, Швеция, Финляндия) относятся к малочисленной категории стран, которым удалось сохранить высокое качество высшего образования и образовательных программ в условиях практически полного финансирования из государственных источников. Для этих стран общим вектором, определяющим реформирование системы финансирования университетов, стало бюджетирование, ориентированное на достижение целей, определенных в государственных заданиях (контрактах) в рамках среднесрочного планирования. Примером могут служить вузы Дании, в которых действует контрактная система на основную деятельность, – контракты на основе результативности (performance contracts). Ежегодный контроль эффективности расходов выделенных по контракту средств осуществляется в Швеции под руководством Национального ревизионного управления, контрактная система, подобная шведской, действует в Финляндии.

Схожие механизмы действуют в Венгрии при использовании конкурсных механизмов распределения ресурсов в высшем образовании – конкурентные фонды (competitive funds) и ваучеры, основанные на заслугах (merit-based vouchers). Во Франции осуществлен переход на систему среднесрочных контрактов, в основе которых лежат согласованные со стороны государства и университетов планы институционального развития. Стратегия развития путем применения данных финансовых механизмов ориентирована на привлечение конкурентоспособных инвестиций в высшее образование с использованием контрактной системы на основе результативности. В Нидерландах и Чешской Республике размер фонда для обучения напрямую зависит от результатов, достигнутых по основным показателям (EUA, 2015; Салми и др., 2010).

4. *Целевые механизмы финансирования.* Целевые механизмы финансирования направлены на содействие участия университетов в государственных (национальных) программах. Ряд изменений в финансировании высшего образования отдельных стран ориентиро-

ван на содействие участию университетов в государственных (национальных) программах. К примеру, в Великобритании активно внедряются программы, затрагивающие развитие сети научных центров для школьников STEM³ (Science, Technology, Engineering, Mathematics – точные науки, технологии, инженерия и математика), а также поощряется участие в софинансировании образовательных организаций, особенно после введения Национальной стипендиальной программы (National Scholarship Programme)⁴. В Чешской Республике предусматривается государственная поддержка стратегических образовательных программ. Во Франции в ситуации перенасыщения вузов, вызванного ухудшением инфраструктуры и финансовым состоянием, предложены инициативы в рамках национальной программы Operation, ориентированной на обновление действующих кампусов посредством значительных целевых инвестиций (Салми, Шадрикова, Вязькова, Мешкова, 2010).

5. *Эндаумент, или целевой капитал.* Одним из эффективных финансовых инструментов, обеспечивающих стабильность, является эндаумент (endowment), или целевой капитал, как его назвали в России. В западных странах *эндаумент* представляет собой неделимый инвестиционный актив в виде денег, ценных бумаг, недвижимого и иного имущества, передаваемых некоммерческим организациям юридическими или физическими лицами в качестве благотворительной помощи. Далее эндаумент размещается в финансовые институты, вкладывается в акции, ценные бумаги или недвижимость таким образом, чтобы образовательная организация могла получать ежегодный доход в виде процентов, ренты или прибыли. Во многих странах данный вид дохода некоммерческой организации рассматривается как благотворительность, поэтому доход от эндаумента не облагается налогом на прибыль.

Эндаумент, действительно, является целевым капиталом, он позволяет аккумулировать финансовые ресурсы различных доноров, которые становятся долгосрочным стабильным источником дохода для образовательных организаций. Для обеспечения стабильной поддержки научной деятельности в основном используются ресурсы, сформированные за счет ежегодных доходов от эндаумента. К примеру, в Гарвардском университете доходы от платы за обучение в 2011–2012 гг. оценивались в пределах 20%, доля доходов от эндаумента составляла 32% всего совокупного дохода, доля правительственных грантов и контрактов – 18%, доля неправительственных грантов и контрактов – 4%, прочие доходы – 26% (Harvard University..., 2012). В Стэнфордском университете в 2013–2014 гг. на долю доходов от исследований приходилось 28,1%, причем 83% исследований поддерживало федеральное правительство, 21% доходов университета – доходы от эндаумента, а доходы от оплаты за обучение составляли 16% (Stanford

³ См. материалы сайта <http://www.stemnet.org.uk/about-us/>.

⁴ Для студентов, начинающих обучение в вузах в 2015–2016 гг., участие в Национальной стипендиальной программе не предусмотрено.

Facts, 2013). В Гейдельбергском университете, старейшем и одном из лучших в Европе, в 2012 г. на долю правительственного финансирования приходилось 61% всех доходов университета, от Немецкого исследовательского фонда поступило 14,6% доходов, а со стороны немецких промышленников – 5,7% (Universität Heidelberg, 2012). Мюнхенский технический университет 53,5% всех доходов получает за счет государственных субсидий, 4,2% – за счет платы за обучение. Собственные доходы университета составляют 8,5%, а 32,4% – доходы от третьих лиц. На научные исследования университет получает 10,7% общего объема всех доходов за счет средств Немецкого исследовательского фонда и 6,4% – за счет средств частных промышленников (Technische Universität München, 2012).

Приток средств, полученных в результате развития фондов целевого капитала в российских государственных (муниципальных) образовательных организациях высшего образования, по экспертным оценкам, составляет около 1% общего объема средств организаций по всем источникам их получения.

6. *Усиление передовых исследований.* Правительства многих стран для развития приоритетных направлений науки выделяют финансовые средства в виде научных фондов и дополнительных грантов, направленных на интеграцию науки и образования и поддержку развития науки в вузах (Abbott, Doucouliagos, 2003). Осуществляются инициативы, направленные на формирование сети элитных университетов, создающие стимулы к проведению институциональных изменений и способствующих развитию её научной работы и научных исследований в вузах (усиление кадровой составляющей вузовской науки, обновление оборудования, участие вузов в технологических платформах и пр.). К примеру, в Германии запущена инициатива German Excellence Initiative, целью которой является усиление передовых исследований, а также повышение качества университетов и исследовательских институтов. Выделенные дополнительные гранты в рамках данной инициативы распределяются преимущественно в девяти университетах Германии. Университеты в Нидерландах получают дополнительные субсидии на осуществление научных инновационных проектов из Голландского исследовательского совета и Нидерландской королевской академии искусств и наук. Важным компонентом реализуемых мер является поддержка науки и интеграционных процессов, связанных с наукой.

7. *Внутреннее перераспределение ресурсов.* Строгая экономия финансовых ресурсов подводит большинство стран к снятию части бремени с государства и неизбежности диверсификации доходов в высшем образовании и форм распределения ресурсов (Johnstone, 2004). Для оптимизации государственных расходов в вузах некоторых стран проводится сокращение аудиторной нагрузки в пользу самостоятельной работы студентов. Данные изменения в учебном процессе направлены

на оптимизацию средств за счет снижения нагрузки на преподавателей, а значит, и снижения заработной платы преподавателей. При этом высвободившиеся средства перенаправляются на оснащение библиотек, обновление оборудования и пр. К примеру, в Великобритании за счет прекращения финансируемых грантов на преподавание из средств HEFCE (Higher Education Funding Council for England) удалось достичь снижения государственных расходов (Abbott, Doucouliagos, 2003).

Фактически, как показывает анализ, зарубежные страны пытаются расширить возможности для студентов, домохозяйств и бизнеса инвестировать в сферу образования, т.е. расширить базу финансовой поддержки высшего образования и повысить гибкость системы, а не проводить политику концентрации усилий исключительно на поддержке лидеров.

2. Динамический портрет организаций высшего образования России

Сеть государственных и частных высших учебных заведений в России в 2014 г. насчитывала 950 вузов, в том числе к государственным относятся 548 вузов (из них у 296 вузов учредителем является Минобрнауки России), к частным – 402 вуза. Число вузов относительно 2012 г. сократилось на 96. Общая численность студентов в системе высшего образования в 2014 г. составляла 5 209 тыс. человек (в 2013 г. – 5 647 тыс. человек). Контингент студентов государственных (муниципальных) вузов формируется в основном за счет образовательных организаций, подведомственных Минобрнауки России. Численность приведенного контингента бюджетных студентов в этих вузах приравнивается к 52% общей численности приведенного контингента государственных (муниципальных) вузов, к остальным 48% относятся студенты иных министерств и ведомств, а также внебюджетные студенты вузов Минобрнауки России. Очевидно, что данные пропорции свидетельствуют о значительном перевесе численности студентов в пользу вузов, подведомственных Минобрнауки России. Однако в настоящее время появилась устойчивая тенденция снижения численности бюджетных студентов (до 96% относительно 2014 г.⁵), которая влияет на изменение структуры финансирования организаций высшего образования (Абанкина и др., 2012; Абанкина, 2013).

На протяжении десятилетия 1995–2005 гг. общественный спрос на профессиональное образование в Москве и в России рос очень высокими темпами – динамика численности студентов в государственных вузах, обучающихся как за счет бюджетных средств, так и на платной основе, создание и развертывание негосударственных вузов способствовали формированию образовательного бума. Тенденцию этого десятилетия можно с уверенностью охарактеризовать как экстенсивный рост на растущем образовательном рынке (Государственное

⁵ При расчетах были использованы сведения Аналитической компоненты Комплексной системы управления финансами Минобрнауки России (далее – АК КСУФ).

финансирование..., 2008). Начиная с 2006 г. тенденция постепенно меняется. Сначала изменения затрагивают негосударственные вузы, а с 2007 г. они охватывают и сектор государственного профессионального образования. Основными причинами, вызвавшими резкое снижение общественного спроса на профессиональное образование, стали два ключевых фактора: демографический спад и финансовый кризис (Балацкий, 2014). Эти два одновременно действующих неблагоприятных фактора ускорили и усилили результирующий эффект: образовательный рынок быстро потерял набранный темп роста, а затем в очень сжатые сроки из расширяющегося превратился в сжимающийся (Abankina, Filatova, 2015).

Платежеспособный спрос населения на профессиональное образование высокого качества упал из-за финансового кризиса, а образовательные кредиты в ближайшие годы пока не заработают в массовом масштабе. Таким образом, университеты явно теряют финансовые ресурсы, причем в первую очередь сокращается бюджетная субсидия, рассчитанная на нормативно-подушевых принципах, также падают доходы от платной образовательной деятельности (Abankina et al., 2012).

Доходы университетов от выполнения договорных работ на НИР и НИОКР по заказу предприятий и бизнес-корпораций тоже не показывают тенденции восстановления докризисного уровня (Абанкина и др., 2010). Университеты Москвы и Петербурга аккумулируют объемы внебюджетных доходов, практически равные суммарным доходам вузов, расположенных во всех остальных регионах России. На ближайшие 10 лет бюджетная политика ужесточается, возрастают требования к сокращению бюджетного дефицита, кроме того, на первый план выходят другие приоритеты бюджетной политики – пенсионная система и социальное обеспечение. Расходы университетов, прежде всего на содержание имущественного комплекса и эксплуатацию дорогостоящего оборудования, приобретенного на предыдущем этапе, будут возрастать из-за роста тарифов, расходов на ремонт и т.п. В результате университеты снова окажутся в ситуации хронического недофинансирования, не имея стабильных источников покрытия финансового дефицита в среднесрочной перспективе.

Россия⁶, наряду с Канадой, была в 2012 г. в лидерах (с долей 53%) по охвату взрослого населения (от 25 до 64 лет) третичным образованием⁷. В среднем же в странах-членах и партнерах ОЭСР доля взрослого населения с третичным образованием составляет 33%. При этом образование не ниже полного среднего имеют 94% россиян, что значительно превышает средний уровень по ОЭСР – 76%. В сравнении со странами БРИКС (сотрудничество пяти стран с развивающейся

⁶ Результаты по России представлены без Москвы и Московской области по итогам проверки качества собранной информации (OECD, 2013).

⁷ В статье исследуются сопоставления по уровню третичного образования первого этапа – согласно Международной стандартной классификации образования (далее – МСКО). К третичному образованию первого этапа в России относятся среднее профессиональное и высшее образование. Второй этап третичного образования (согласно МСКО) включает подготовку для проведения самостоятельных исследований и присуждение научной квалификации по программам аспирантуры и докторантуры.

экономикой: Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южно-Африканская Республика) значение этого показателя в России более чем в два раза выше, чем в Бразилии, и более чем в четыре раза, чем в Китае (ОЕСД, 2014).

Такой высокий охват взрослого населения России, имеющего третичное образование, не говорит, однако, о его качестве. Так, по данным обследования PIAAC, у России – наименьший средний уровень грамотности взрослых с третичным образованием по сравнению с остальными обследованными странами. В то же время разброс между баллами, которые набрали россияне с уровнем образования ниже среднего и с третичным образованием, – наименьший (30 пунктов) в сравнении с другими странами, представленными на рис. 1 (в среднем – 60 пунктов). Это косвенно свидетельствует о меньшем вкладе третичного образования в образовательные результаты обучающихся в России, чем в странах ОЭСР.

Крайне низкий показатель вовлеченности взрослого населения (25–64 лет) в формальные и неформальные образовательные процессы у России: лишь один из пятерых взрослых продолжает учиться. Для сравнения: в образование в среднем по ОЭСР вовлечен каждый второй взрослый, в Финляндии, Дании и Швеции – более двух из трех взрослых (рис. 2).

Таким образом, вовлеченность взрослого населения в образовательные процессы в России и уровень приобретенных компетенций значительно отстают от результатов стран ОЭСР (рис. 1–2). При этом на протяжении долгого периода до 2012 г. Россия была на одном уровне с другими странами, имеющими высокие показатели по третичному, среднему профессиональному и высшему образованию, и до настоя-

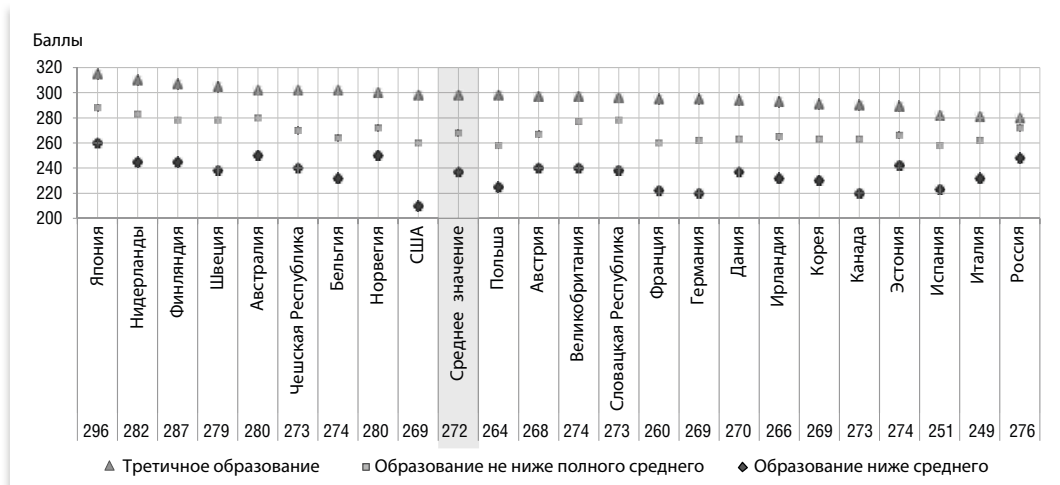


Рис. 1

Средний уровень грамотности по уровням образования (навыки взрослого населения 25–64 лет), 2012 г.

Источник: данные обследования PIAAC (ОЕСД, 2014).

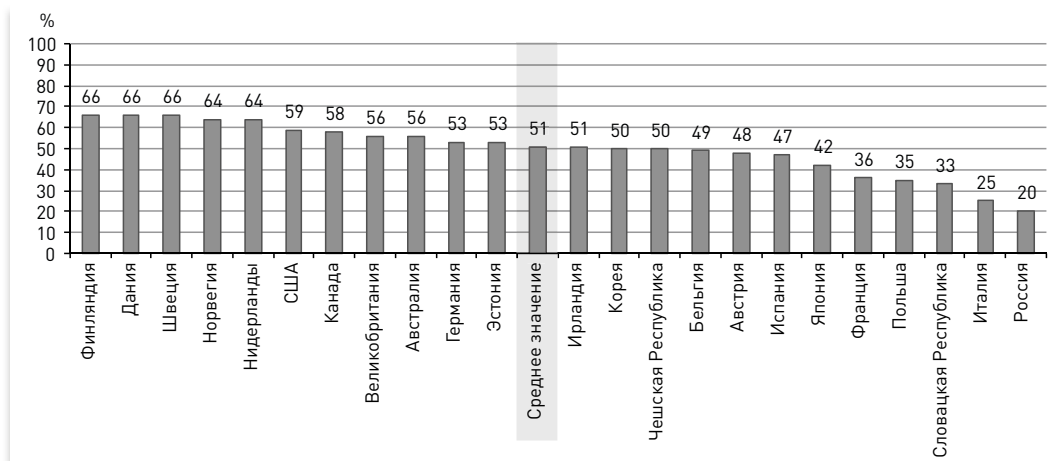


Рис. 2

Участие населения в формальном и неформальном образовании (население 25–64 лет), 2012 г.

Источник: данные обследования PIAAC (OECD, 2014).

щего времени, несмотря на демографические изменения, остается страной с высокой долей студентов. Однако финансовое обеспечение и приобретенные образовательные компетенции по высшему образованию отстают от достигнутых в зарубежных странах результатов.

3. Давление сокращающегося финансирования

3.1. Внешнее воздействие: система высшего образования и группы вузов

В федеральном бюджете в 2013–2015 гг. установлен следующий рост расходов на высшее образование: 2013 г. – 477 238,5 млн руб., 2014 г. – 484 106 млн руб., 2015 г. – 513 537 млн руб. Та же тенденция сохранилась и после принятия поправок в Закон о федеральном бюджете (далее – ФБ)⁸, сокративших на 4,5% ранее заложенное финансирование высшего образования, в 2015 г. по сравнению с 2014 г. расходы увеличились на 3% – с 498 173 млн руб. до 513 246 млн руб. (рис. 3). Соотнесение данных расходов с общей величиной государственных расходов на нужды образования показывает, что при сокращении доли расходов на образование в федеральном бюджете – с 5% в 2013 г. до 4% в 2015 г. – доля расходов на высшее образование в ФБ остается практически неизменной (на уровне 3,4–3,5%).

Такая динамика государственных расходов на высшее образование демонстрирует приоритетность его развития, что также подтверждается данными о структуре расходов федерального бюджета на образование (Беляков и др., 2005). В течение 2012–2015 гг. на фоне довольно существенного уменьшения удельного веса расходов на молодежную политику, общее и дошкольное образование удельный вес выс-

⁸ Проект Федерального закона №744090-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», использованный для анализа, принят Государственной думой ФС РФ в первом чтении 27.03.2015.

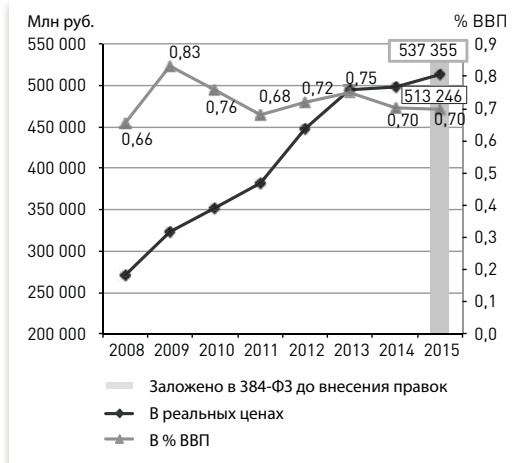


Рис. 3

Расходы на высшее образование в ФБ (левая шкала) и в % ВВП (правая шкала)

Источники: составлено по данным Росстата; годовым отчетам об исполнении Федерального бюджета РФ за 2008–2014 гг.; данным Пояснительной записки к проекту Федерального закона от 01.12.2014 № 384-ФЗ (ред. от 20.04.2015) «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»».

значения соотношения расходов на высшее образование к ВВП были самыми высокими за представленные 8 лет, и до 2015 г. уже не поднимались выше 0,75% (см. рис. 3).

Для более детального количественного анализа изменений в финансировании высшего образования использовалась база данных Аналитической компоненты Комплексной системы управления финансами Минобрнауки России (далее – АК КСУФ). Это позволило конкретизировать в группах вузов общую тенденцию, выявленную по системе высшего образования в целом. Были выделены две группы: в первую вошли федеральные вузы и национальные исследовательские университеты (далее – НИУ); во вторую – образовательные организации, подведомственные Минобрнауки России, за исключением вошедших в первую группу. В динамике распределения субсидий на государственное задание за 2013–2015 гг. прослеживается тенденция увеличения финансирования вузов-лидеров (рис. 4).

Так, в 2015 г. 42,5% субсидий на государственное задание было распределено между 35 федеральными и национальными исследовательскими университетами, среди которых 15 вузов-участников программы повышения международной конкурентоспособности «Проект 5-100».

В 2014 г. по сравнению с 2013 г. расходы консолидированного бюджета на выплату субсидий образовательным организациям выс-

шего и послевузовского образования возрастает с 74,2% в 2012 г. до 78,1% – в 2014 г. и 84,9% – в 2015 г.

Вместе с тем наблюдается тенденция замедления к 2013 г. роста расходов на высшее образование в реальных ценах. Фактически в реальном выражении финансирование высшего образования из федерального бюджета в 2014 г. возвращается к уровню и структуре 2011 г. При этом, если номинальный рост финансирования должен составить в 2014 г. по отношению к 2011 г. 1,2 раза, то реальный – всего 1,02 раза.

Примечательно, что в разгар мирового кризиса с 2008 по 2013 г. в России отмечалось активное увеличение расходов на высшее образование с темпами роста от 19,4% в 2009 г. до 10,6% в 2013 г. При этом только в 2009 г.

шего образования уменьшились в группах бюджетных учреждений и некоммерческих организаций. Единственным сегментом сферы высшего образования, в котором отмечался значительный рост (до 32%) бюджетных расходов, стали автономные учреждения. Представленные на рис. 4 данные свидетельствуют о государственной поддержке университетов-лидеров, которые имеют перспективные стратегии развития образовательных программ и научных исследований, а также способны эффективно использовать технологии управления ресурсами и являются конкурентоспособными на рынке образовательных услуг.

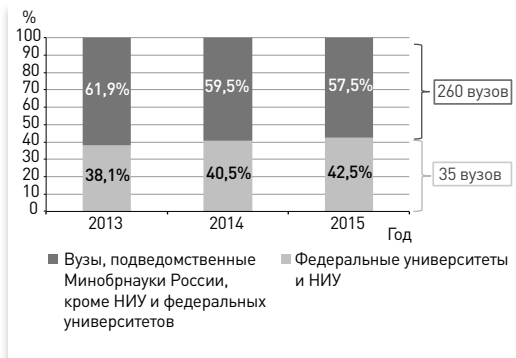


Рис. 4

Распределение субсидий на государственное задание по вузам, подведомственным Минобрнауки России, %

Источник: система АК КСУФ.

3.2. Внешнее воздействие: направления деятельности вузов

Снижение общих объемов субсидий на обеспечение государственного задания по результатам первого полугодия 2015 г. объясняется двумя обстоятельствами. Во-первых, были частично профинансированы общественно-значимые мероприятия по студенческим объединениям, инжиниринговым центрам. Однако не проводились выплаты на реализацию программ стратегического развития и подготовку кадров для предприятий и организаций регионов. Объем расходов по данным мероприятиям в 2014 г. составил 9% общих расходов субсидий, в первом полугодии 2015 г. – 1,6%. Во-вторых, сократился объем субсидий на выполнение прикладных и фундаментальных научных исследований – в пределах 1553 млн руб. При сокращении перечисленных объемов субсидий отмечается рост (по предварительным результатам) финансового обеспечения 2015 г. для оказания образовательных услуг на 1866 млн руб. и содержания имущества на 1368 млн руб. относительно 2014 г.

Одним из последствий уменьшения объемов поступлений денежных средств из бюджетных источников в 2015 г. стало сокращение финансирования вузов в рамках государственной программы «Развитие образования на 2013–2020 гг.» на 25,9 млрд руб. (с 259,2 до 233,3 млрд руб.).

По ряду других проектов и программ в законе «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» предусмотрено увеличение федерального финансирования. В их числе – программы развития ведущих классических университетов,

прикладные научные исследования в вузах медицинского профиля, федеральные целевые программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2014–2020 гг. и «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 годы». Практически неизменными остались объемы ассигнований из федерального бюджета на реализацию мероприятий программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2013–2020 гг.). В целом позитивная динамика финансирования отмечается и по программе повышения международной конкурентоспособности «Проект 5-100». На ее реализацию в 2013 г. было выделено 8,7 млрд руб., в 2014 г. – 10,15 млрд руб., в 2015 г. – 10,14 млрд руб.

Общее сокращение бюджетных поступлений незначительно повлияло на темпы роста расходов на оплату труда (с начислениями) в государственных и муниципальных образовательных организациях высшего образования. Прирост данного вида расходов в 2014 г. составил 11,1% относительно 2013 г., темпы прироста в 2013 г. были несколько выше и соответствовали 12,3% относительно 2012 г. (табл. 1). Как видно из данных, представленных в табл. 1, финансовая потребность в обеспечении фонда оплаты труда в вузе сопоставима с общим объемом бюджетных средств, предоставляемым вузам. В 2014 г. эти объемы становятся фактически равными. Вузы оказываются перед дилеммой: либо сокращать персонал, либо искать дополнительные источники для покрытия оплаты труда и других расходов.

При этом в структуре как бюджетных, так и общих расходов оплата труда с начислениями неизменно растет, ее доля в 2014 г. достигла 64,9%. За шесть лет структурные смещения в сторону увеличения оплаты труда в общих расходах составили 6,1 п.п. (в сравнении с 2009 г. – 58,8%). Это позволило к 2014 г. заработную плату профессорско-преподавательского состава (далее – ППС) вузов увеличить более чем на 20%, что соответствует 145% среднего уровня по экономике Российской Федерации. В 2012 г. этот показатель составлял 110,4%, его прогнозируемое значение в 2015 г. – 126,5%.

Перераспределение расходов в пользу обеспечения приоритетных задач, направленных на увеличение фондов оплаты труда для преподавателей, в значительной степени повлияли в 2014 г. на снижение расходов, направленных на формирование и поддержание имущественного комплекса: оборудования (до 80,2%), вычислительной техники (до 80,6%), библиотечного фонда (96,4%), а также материальных запасов (до 95,3%). Перечисленные сведения представлены в табл. 2.

При этом расходы на поддержание имущественного комплекса по увеличению стоимости основных фондов в Москве выросли в 9,7 раз относительно 2013 г. Если учесть, что в Москве находится 16% государственных (муниципальных) образовательных организаций высшего образования, то на поддержание имущественного комплекса

Таблица 1

Расходы на оплату труда государственных (муниципальных) образовательных организаций высшего образования Российской Федерации в 2009–2014 гг.

Расходы по источникам финансирования	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Динамика расходов организаций высшего образования, млн руб.						
Расходы в целом	463 625,2	463 447,5	528 775,6	536 709,8	573 603,5	615 646,4
Расходы на оплату труда (с начислениями) из общих расходов	272 425,1	279 401,1	310 479,4	335 595,8	366 031,9	399 478,1
Бюджетные расходы	265 388,9	270 104,8	309 839,0	324 766,3	357 336,7	395 753,8
Бюджетные расходы на оплату труда (с начислениями)	154 164,7	160 355,3	173 885,4	195 592,9	219 612,4	244 014,3
Темпы роста к предыдущему году, %						
Расходы в целом	–	100,0	114,1	101,5	106,9	107,3
Расходы на оплату труда (с начислениями) из общих расходов	–	102,6	111,1	108,1	109,1	109,1
Бюджетные расходы	–	101,8	114,7	104,8	110,0	110,8
Бюджетные расходы на оплату труда (с начислениями)	–	104,0	108,4	112,5	112,3	111,1

Источники: данные за 2009–2013 гг. из статистического сборника (Образование в Российской Федерации, 2014); данные за 2014 г. из Единой информационной системы обеспечения деятельности Минобрнауки России (<http://eis.mon.gov.ru>).

этих вузов в 2014 г. было израсходовано 111 334,2 млн руб., или 70,8% общих расходов на увеличение стоимости основных средств, в остальных 84% вузах были использованы 20 699,5 млн руб., или 13,2% общих расходов на увеличение стоимости основных средств (см. табл. 2). Эти факты также подтверждают политику концентрации государственных средств на локальных точках роста, в частности наращивание имущественного комплекса вузов, расположенных в Москве. Такая политика приводит к поляризации вузов и сворачиванию возможностей развития для значительной части региональных вузов. Они вынуждены для поддержания в нормальном состоянии имущественного комплекса предпринимать активный поиск внебюджетных источников финансирования в условиях падения платежеспособного спроса домохозяйств.

Управление финансовым обеспечением высшего образования в условиях бюджетных ограничений

Доходные источники финансирования высшего образования включают государственную и негосударственную составляющие. Первая

Таблица 2
Сведения о расходах государственных (муниципальных) образовательных организаций высшего образования в 2013 и 2014 г., млн руб.

Статья расходов	Российская Федерация			Образовательные организации высшего образования без г. Москва			г. Москва		
	2013		Темпы роста, %	2013		Темпы роста, %	2013		Темпы роста, %
	2013	2014	2014	2013	2014	2014	2013	2014	
Расходы организаций – всего	573 603,5	615 646,4	107,3	419 551,2	443 897,3	105,8	154 052,3	171 749,1	111,5
Оплата труда и начисления на оплату труда	366 031,9	399 478,1	109,1	264 932,6	282 367,8	106,6	101 099,4	117 110,3	115,8
Оплата работ, услуг	117 914,8	121 810,2	103,3	81 606,1	86 904,7	106,5	36 308,7	34 905,5	96,1
Социальное обеспечение	4 961,3	5 466,2	110,2	4 339,0	4 853,5	111,9	622,3	612,7	98,5
Прочие расходы	84 695,5	88 891,8	105,0	68 673,6	69 771,2	101,6	16 021,9	19 120,6	119,3
Увеличение стоимости основных средств	67 377,5	157 358,4	233,5	48 354,8	38 780,3	80,2	19 022,7	118 578,1	623,4
В том числе: машины и оборудование	30 162,0	24 181,2	80,2	22 868,0	17 146,0	75,0	7 294,0	7 035,2	96,5
из них вычислительная техника	5 162,2	4 160,4	80,6	4 237,0	3 060,1	72,2	925,2	1 100,4	118,9
библиотечный фонд	1 186,0	1 143,4	96,4	973,4	934,8	96,0	212,7	208,7	98,1
прочие виды основных фондов	36 029,4	132 033,8	366,5	24 513,4	20 699,5	84,4	11 516,0	111 334,2	966,8
Увеличение стоимости материальных запасов	29 948,6	28 537,7	95,3	24 133,6	22 612,8	93,7	5 815,1	5 924,9	101,9
Расходы на содержание общежитий	17 071,9	19 214,1	112,5	13 222,9	14 462,0	109,4	3 849,0	4 752,1	123,5

Источник: Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки России (<http://eis.mon.gov.ru>).

формируется из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Вторая объединяет средства юридических и физических лиц, общественных организаций, фондов; спонсорские и благотворительные взносы и пожертвования; средства предприятий; плату за дополнительные образовательные услуги (программы дополнительного образования, специальные курсы, курсы углубленного изучения и т.п.), а также за другие услуги, предоставляемые учебными заведениями (сдачу в аренду основных средств и имущества, продажу и закупку товаров и оборудования, предоставление посреднических услуг и т.п.).

Привлечение государственных источников предполагает использование метода бюджетного финансирования учебных заведений на основе нормативно-подушевого финансирования образовательных программ высшего образования. Финансирование за счет негосударственных источников осуществляется следующими методами: индивидуальной оплаты обучения за счет собственных доходов населения, денежных средств юридических лиц; специальных кредитов для получения образования; получения спонсорских и благотворительных взносов и пожертвований; получения дополнительных доходов от различных услуг.

Средства федерального, региональных и местных бюджетов образуют основу финансирования государственных образовательных учреждений. Из этих источников вправе получать средства и негосударственные вузы, имеющие государственную аккредитацию.

Объем государственных расходов на финансирование организаций высшего образования в 2014 г. составил 514,8 млрд руб. (рис. 5), что соответствует 0,4% прироста относительно 2013 г. Это самое низкое за последнее десятилетие значение показателя прироста; для сравнения – до 2014 г. фиксировались темпы прироста в пределах 11%. При ежегодном уменьшении численности студентов последствия снижения бюджетных поступлений в сферу высшего образования были ожидаемыми.

Негативный тренд демонстрируют и негосударственные источники финансирования. С 2010 г. отмечается снижение объемов поступлений из внебюд-

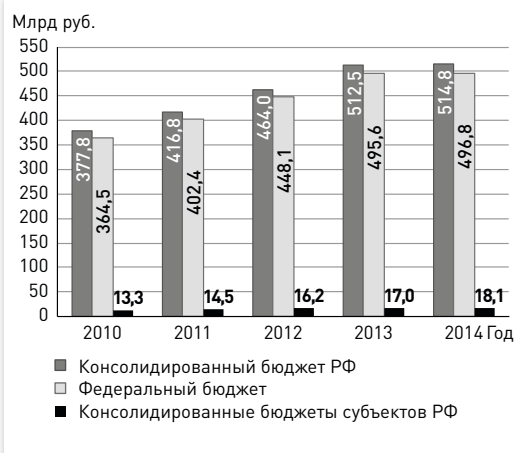


Рис. 5

Государственные расходы на высшее образование по подразделам классификации расходов бюджетов и уровням бюджетной системы, млрд руб.

Источники: данные за 2010–2012 гг. из сборника (Образование в Российской Федерации, 2014); данные за 2013–2014 гг. из системы АК КСУФ.

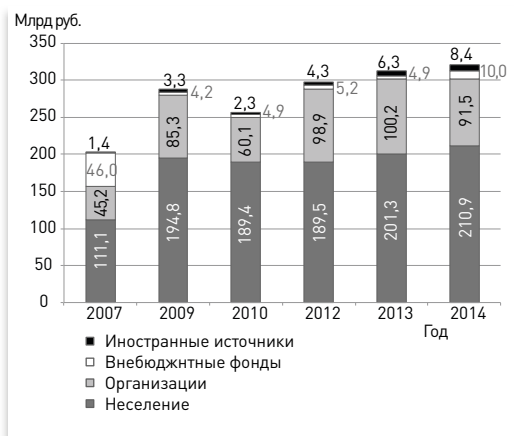


Рис. 6

Структура внебюджетных средств в сфере высшего образования, млрд руб.

Источник: Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки России (<http://eis.mon.gov.ru>).

жетных фондов и средств от населения (рис. 6). Значительное уменьшение средств от населения зафиксировано в 2010 г., которое является свидетельством внешних негативных тенденций, связанных с последствиями финансового кризиса 2008 г. и демографического спада: снижение платежеспособности населения; сокращение рынка образовательных услуг вследствие цикличности демографических изменений по возрастным когортам населения от 15 до 26 лет.

Кроме того, после 2008 г. сократился приток средств, полученных в результате развития фондов целевого капитала и реализации вузами совместных проектов с бизнес-структурами.

Согласно экспертным оценкам, в 2011–2013 гг. данные поступления были на уровне 20–25 млрд руб. в год, и их рост в 2015–2016 гг. не прогнозируется. Отсутствие системных подходов, определяющих доходы от целевого капитала снижает регулярность пожертвований, которые важны при планировании сумм расходования. Это свидетельствует о низком качестве финансового менеджмента в российских университетах в плане использования современных технологий и методов управления доходами от целевого капитала, широко применяемых в зарубежных странах, основанных на норме расходования, учете инфляции, средней стоимости активов и других методах (Дьячкова, 2016).

Доля расходов вуза, покрываемая доходом от целевого капитала, в большинстве государственных вузов не составляет и процента, только МГИМО приближается по данному показателю к 3% (табл. 3).

Наиболее распространенным направлением расходования доходов от целевого капитала является сохранение материально-технической базы (особенно спортивных объектов и общежитий) и поддержка студентов (это и стипендиальные программы, и студенческие проекты, студенческая мобильность и др.). Доходов от целевого капитала даже ведущих вузов, которые формировали его на протяжении последних трех лет, оказывается недостаточно для поддержки научных исследований.

Очередная волна финансового кризиса, связанного с ужесточением санкций в отношении России, вряд ли будет способствовать повышению поступлений на развитие фондов целевого капитала. Однако

Таблица 3

Финансовые показатели деятельности фондов целевого капитала в 2014 г.
(на примере отдельных вузов), тыс. руб.

Получатель дохода	Стоимость чистых активов (на 31 декабря)	Доход	Пожертвова- ния	Выплата дохода	Бюджет вуза	Доля доходов от целевого капитала в бюджетных средствах вуза, %
МГИМО	1 262 000	47 000	118 000	80 000	2 850 133	2,8
СПбГУ	1 040 361	8 829	14 856	35 086	12 846 125	0,3
НИУ ВШЭ	92 700	2 250	55 000	6 130	14 962 023	0,04
МИСиС	68 098	1 827	32 904	956	6 188 513	0,02
ТПУ	16 856	527	4 926	485	6 633 059	0,01
ТГУ	10 116	485	3 798	295	5 034 804	0,01
СВФУ	152 340	4 161	51 057	4 582	5 573 687	0,1
УрФУ	49 889	834	18 756	1 278	8 640 200	0,01
ЮФУ	14 566	903	1 690	0	5 920 778	0
СПбПУ	8 990	268	358	185	7 755 290	0,002

Источник: Дьячкова, 2016.

независимо от обстоятельств необходимо содействовать распространению опыта в технологии управления доходами от целевого капитала в российских вузах, хотя существенного влияния на финансовую устойчивость вузов они оказать не могут в силу их крайне небольшого объема. Стратегия накопления фонда целевого капитала в условиях высокой волатильности курса национальной валюты привела к сокращению фондов и доходов от них. В выигрыше оказались те вузы, которые направили доходы целевого капитала на развитие университетов (фактически на потребление), а не на накопление.

Анализ показывает, что в условиях сокращения внебюджетного финансирования бюджетные средства служат почти единственным стабильным источником финансовых поступлений, обеспечивающих нужды системы высшего образования (Abankina et al., 2012a; Abankina et al., 2012b; Abankina, Scherbakova, 2013). На рис. 7 показано значительное увеличение доли бюджетных средств в 2014 г. по сравнению с 2009 г. в структуре средств вузов и одновременное уменьшение доли средств населения и средств организаций в данной структуре, что косвенно подтверждает (наряду с приведенными ранее данными) высказанный выше тезис.

Примечательно, что схожая роль присуща государственным источникам финансирования и в большинстве стран ОЭСР, где на их долю приходится около 70% в бюджетах основной массы вузов, несмо-



Рис. 7

Структура средств государственных и муниципальных образовательных организаций высшего образования по источникам финансирования, %

Источник: (Индикаторы образования, 2016).

тельности и академическим ценностям образовательных организаций.

Расширение доходных источников финансирования вузов должно учитывать изменения структурной динамики в высшем образовании, которые связаны с демографическим спадом; изменения правил приема в вузы (введение обязательного ЕГЭ); изменение платежеспособного спроса; усиление конкуренции вузов (в том числе за ресурсы в условиях сокращения государственного финансирования).

На макроуровне – в системе высшего образования в целом – переход от доминирования в бюджете вузов государственной составляющей к увеличению доли диверсифицированных негосударственных источников позволит:

- осуществить экономическую реструктуризацию рынка образовательных услуг;
- ликвидировать искусственную сегментацию рынка образовательных услуг;
- сократить неэффективные обязательства государства;
- создать условия для конкуренции по качеству образовательных программ взамен ценовой конкуренции;
- ликвидировать псевдообразование.

На уровне организаций высшего образования развитие диверсификации финансирования вузов стимулирует:

- повышение финансово-экономической самостоятельности и ответственности;

тря на большую финансовую независимость последних в сравнении с российскими вузами.

В связи с уменьшением государственного финансирования для организаций высшего образования все более актуальной становится стратегия расширения источников доходов, признанная приоритетной в национальных системах финансирования высшего образования во многих странах мира (Hübner, 2012; Bruckmeier, Wigger, 2014).

Полезным может стать использование таких практик, распространенных в коммерческом секторе, как управление рисками, исследовательским портфолио и т.п. При этом следует учитывать, что указанные практики следует адаптировать к специфике деятельности и академическим ценностям образовательных организаций.

- внедрение новых механизмов финансирования;
- переход от управления затратами к управлению результатами;
- отбраковку слабых образовательных программ;
- распространение конкурентоспособных образовательных программ.

В конечном итоге стратегия расширения источников доходов, инициированная стремлением вузов преодолеть недостаток (наблюдаемый и перспективный) средств, реализуется в разделении затрат между государственным и негосударственным финансированием.

Переход на запланированное в дорожной карте Минтруда соотношение преподаватель/студент 1/12 должен завершиться к 2018 г. Это поэтапный процесс, связанный в том числе с переходом на уровневую систему высшего образования (бакалавриат/магистратура). К примеру, увеличение численности студентов, приходящихся на одного преподавателя до 10,6 человек в 2014 г., соответствует индикаторам, утвержденным государственной программой развития образования Российской Федерации на 2013–2020 гг. (табл. 4). Многие вузы пошли по пути сокращения численности преподавателей, работающих на неполной ставке, и по гражданско-правовым договорам, что увеличило нагрузку на преподавателей, работающих на полной ставке. Однако в систему высшего образования был направлен значительный объем средств на повышение квалификации преподавателей, связанный с освоением новых образовательных технологий. Для вузов, подведомственных Минобрнауки России, на программы повышения квалификации инженерных кадров в 2013 г. дополнительно было выделено 286 953,8 тыс. руб. Это позволило в 2013 г. повысить профессиональную подготовку значительной доли преподавателей (37,7%) в сравнении с 2012 г. (26,6%).

При этом основные проблемы кадрового потенциала высшей школы кроются в воспроизводстве преподавателей и слабом притоке в сферу высшего образования молодых преподавателей, поскольку возрастная структура ППС свидетельствует о сокращении когорты преподавателей до 34 лет (табл. 5). При этом основная нагрузка ложится на самое старшее поколение ППС в возрасте более 65 лет, доля которых к 2014 г. сильно выросла – до 17,7% (в сравнении с 15,8% в 2011 г.).

Таким образом, нельзя ожидать экономии средств за счет перехода на новое соотношение 1/12 вместо фактически сложившегося до 2012 г. соотношения 1/9. Экономия за счет перехода на новое соотношение начнет действовать не ранее 2017–2018 гг.

На первых этапах экономия в процессе реструктуризации высшего образования возможна только за счет административно-управленческих издержек. Вместе с тем существенной роли она играть не будет. Экономия от реструктуризации (как долгосрочный фактор оптимизации издержек) может быть только за пределами 2018 г. При этом целесообразно указанную экономию сохранять как мотивирующий

Таблица 4

Динамика численности студентов, приходящихся на одного преподавателя, в государственных (муниципальных) образовательных организациях РФ в 2012–2014 гг., человек

Федеральный округ или город федерального значения	Численность студентов в расчете на одного преподавателя (без внешних совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера), человек		
	2012	2013	2014
Российская Федерация	10,2	10,6	10,6
Центральный федеральный округ	9,5	10,4	10,3
г. Москва	9,1	10,3	9,7
Северо-Западный федеральный округ	9,2	9,7	10,0
г. Санкт-Петербург	8,7	9,4	9,6
Южный федеральный округ	10,2	10,3	10,3
Северо-Кавказский федеральный округ	9,9	9,8	10,1
Приволжский федеральный округ	10,8	11,2	11,2
Уральский федеральный округ	11,2	10,8	11,2
Сибирский федеральный округ	11,2	11,0	11,0
Дальневосточный федеральный округ	11,9	11,9	12,0
Крымский федеральный округ			8,6
г. Севастополь			8,4

Источник: Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки России (<http://eis.mon.gov.ru>).

Таблица 5

Возрастная структура ППС государственных (муниципальных) образовательных организаций высшего образования в РФ в 2011–2014 гг., % к общей численности ППС

Год	Менее 25	25–29	30–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60–64	65 и более
2011	2,1	9,0	12,9	11,8	8,9	8,9	10,1	10,5	10,1	15,8
2012	1,8	8,3	12,6	12,1	9,3	8,7	10,1	10,5	9,9	16,8
2013	1,6	7,9	12,1	12,6	9,8	8,5	9,9	10,5	9,9	17,1
2014	1,5	7,4	11,5	12,9	10,4	8,5	9,8	10,4	10,0	17,7

Источник: Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки России (<http://eis.mon.gov.ru>).

фактор реструктуризации. Если эту ренту (которая может проявиться через несколько лет) изымать, то сильные вузы потеряют мотивацию присоединять к себе более слабые вузы.

Снижение численности бюджетных студентов в 2015 г. не сопровождается сокращением субсидий на оказание государственных образовательных услуг. Отмечается рост средних удельных затрат

в части образования в расчете на одного студента, который составил 111,2 тыс. руб. в первом полугодии 2015 г. против 104,6 тыс. руб. в 2014 г., т.е. темпы роста составляют 6,4% в сравнении с 2014 г.

Следует отметить, что высокие удельные затраты в расчете на одного студента в рамках субсидий на государственное задание в части образования отмечаются в тех вузах, которые, имея многопрофильную специализацию и диверсифицированную стратегию, наилучшим образом позиционированы на рынке высшего образования. Размер удельных затрат на одного студента в таких образовательных организациях колеблется в пределах от 214 до 294 тыс. руб. (пять лучших вузов, подведомственных Минобрнауки России, по рейтингу 2014 г.). Такие вузы способны полностью обеспечить набор бюджетных студентов, привлекать сильных абитуриентов и абитуриентов, ориентированных на платные места (Peters, Murphy, Marginson, 2009). Самостоятельность и грамотное управление ресурсами позволяет им поддерживать конкурентоспособность на рынке образовательных услуг (Wolff, Baumol, Saini, 2014).

Таким образом, наблюдающаяся поляризация вузов (различия в рыночном позиционировании) обусловлена отличиями в избираемой ими стратегии экономического поведения. Одни ориентированы на устойчивое бюджетное финансирование, другие – на диверсификацию доходов и изменение структуры своих расходов, активно воздействуя на семьи абитуриентов путем предложения образовательных программ разного качества. Наряду с этим выделяется группа вузов, которые до определенного времени способны сохранять бюджетное финансирование, но активность их позиций по привлечению студентов не позволяет им удерживать баланс за счет бюджетных средств. В таких вузах отмечаются низкие удельные затраты на образовательные услуги в расчете на одного студента (в пределах от 16 до 44 тыс. руб. в год).

В условиях развернувшихся с 2011 г. в сфере высшего образования процессов реструктуризации и оптимизации всех видов ресурсов основной вектор развития связан с диверсификацией источников финансирования, объединением учебных заведений разного уровня и изменением системы управления высшим образованием.

Заключение

На финансовое положение вузов серьезно влияет демографический спад, который в условиях нормативного подушевого финансирования приводит к снижению объемов государственной субсидии, и сокращение платежеспособного спроса домохозяйств. Новые источники финансовой поддержки вузов пока не дают значительных результатов: остается слабым распространение образовательных кредитов среди домохозяйств; доходы от фондов целевого капитала в условиях резкого изменения курса валюты тоже недостаточны для существен-

ного улучшения экономического положения вузов. В этих условиях бюджетные средства остаются наиболее стабильным источником их финансирования.

Однако государственная политика, направленная на концентрацию средств в вузах-лидерах, сопряжена с очень серьезными рисками: для значительного числа региональных вузов такая политика означает сворачивание деятельности и потерю качества, а для вузов-лидеров объемы поддержки оказываются недостаточными для поддержания международной конкурентоспособности (эти объемы в 2–3 раза превышают бюджетную субсидию остальным региональным вузам и в то же время в 2–3 раза проигрывают по объему финансирования средне-европейским университетам).

В условиях финансового кризиса Россия, как и страны ОЭСР и Евросоюза, постепенно внедряет экспертно апробированные механизмы регулирования государственных средств, направленные на оптимизацию бюджетных расходов высшего образования, к основным из них можно отнести:

- прямые отношения между государственными ресурсами и результатами деятельности институтов и конкурентным подходом в общем распределении ресурсов;
- распространение образовательных кредитов для студентов заочной формы обучения, призванных покрыть возросшую плату за обучение и активизировать участие домохозяйств в софинансировании высшего образования;
- усиление приоритетных направлений и передовых исследований в наиболее прогрессивных университетах за счет государственных средств в рамках научных фондов и дополнительных грантов.

Применение различных механизмов регулирования финансовых средств в высшем образовании имеет более широкое практическое применение в зарубежных странах благодаря отработанным и надежным инструментам привлечения негосударственных средств, а также фондов и источников других негосударственных институтов. В России этот процесс идет крайне медленно, и пока основным дополнительным источником доходов вузов в России служит расширение объемов платного образования.

Нехватка средств подталкивает российские вузы к следующим сценариям развития:

- либо выполняется эффективный контракт ППС, но при этом под угрозой недофинансирования остается имущественный комплекс, его содержание и развитие;
- либо выполняются обязательства по содержанию имущественного комплекса и материального обеспечения учебного процесса, но тогда выделенные бюджетные ассигнования не позволяют перейти к эффективному контракту ППС.

Одним из выходов в сложившейся ситуации может послужить изменение политики распределения финансовых ресурсов в сфере высшего образования в условиях сжимающегося рынка, а именно пересмотр пропорции финансовой поддержки государством вузов-лидеров и региональных вузов в пользу последних.

Процесс оптимизации будет идти в России неравномерно как в динамике, так и в территориальном разрезе. В условиях кризиса региональным вузам, имевшим сильные позиции в условиях экономического роста, необходимо будет пересмотреть свою политику. Сейчас они теряют контингент платных студентов, а отсутствие тесных связей с работодателями для трудоустройства выпускников не позволяет им использовать современный менеджмент с опорой на партнерство. Выходом для сильных региональных вузов может стать активное участие в программе формирования опорных университетов, реализуемой с 2016 г. Министерством образования и науки Российской Федерации. Без участия в этой программе вузам грозит сохранение лишь программ академического и прикладного бакалавриата без подготовки кадров высшей квалификации на базе магистратуры и аспирантуры.

ЛИТЕРАТУРА

- Абанкина И.** (2013). Тенденции общественного спроса на образование в России. В сб.: *«Федеральный справочник. Образование в России»*. М.: Издательский центр «Президент». Т. 9. С. 69–77.
- Абанкина И., Абанкина Т., Филатова Л., Николаенко Е.** (2012). Тенденции изменения общественного спроса на высшее образование в современной России // *Вопросы образования*. № 3. С. 88–112.
- Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Филатова Л.М., Николаенко Е.А., Сероштан Э.С.** (2010). Экономическое положение вузов в условиях бюджетной реформы, повышения автономии и введения ЕГЭ. М.: ГУ ВШЭ.
- Балацкий Е.В.** (2014). Синдром аритмии реформ в системе высшего образования // *Журнал Новой экономической ассоциации*. № 4. С. 111–140.
- Беляков С.А., Заборовская А.С., Клячко Т.Л., Озерова Н.Б., Полушкина Е.А., Королев И.Б.** (2005). Модели финансирования вузов: анализ и оценка. М.: Технопечать.
- Государственное финансирование высшего профессионального образования (2008). М.: Государственный университет «Высшая школа экономики».
- Дьячкова Э.А.** (2016). Управление доходами от целевого капитала в университетах // *Вопросы образования*. № 1. С. 225–244.
- Индикаторы образования: 2016 (2016). Статистический сборник. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».
- Образование в Российской Федерации (2014). Статистический сборник. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».
- Салми Д., Шадрикова А.П., Вазякова Я.А., Мешкова Т.А.** (2010). Сценарии

устойчивого финансирования высшего образования // *Вестник международных организаций*. № 1. С. 79–95.

- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E., Seroshtan E.** (2012a). The Effects of Reform on the Performance of Higher Education Institutions // *Journal of Applied Research in Higher Education*. Vol. 4(1). P. 23–41.
- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E.** (2012b). Education Development Trends in Russia // *Journal of US-China Public Administration*. Vol. 9(10). P. 1198–1214.
- Abankina I., Filatova L.** (2015). Sustaining Student Enrolment: Impact of Demand Trends for Higher Education in Russia // *Journal of US-China Public Administration*. Vol. 12(5). P. 345–359.
- Abankina I., Scherbakova I.** (2013). Russian Higher Education Reforms and the Bologna Process // *Journal of the European Higher Education Area*. Vol. 3. P. 3–25.
- Abbott M., Doucouliagos C.** (2003). The Efficiency of Australian Universities: a Data Envelopment Analysis // *Economics of Education Review*. Vol. 22(1). P. 89–97.
- Agasisti T., Wolszczak-Derlacz J.** (2016). Exploring Efficiency Differentials between Italian and Polish Universities, 2001–11 // *Science and Public Policy*. Vol. 43(1). P. 128–142.
- Aghion P., Dewatripont M., Hoxby C., Mas-Colell A., Sapir A.** (2010). The Governance and Performance of Universities: Evidence from Europe and the US // *Economic Policy*. Vol. 25(61). P. 7–59.
- Bailey N., Bekhradnia B.** (2008). Demand for Higher Education to 2029. Higher Education Policy Institute (Great Britain).
- Berdahl R.** (1990). Public Universities and State Governments: Is the Tension Benign? // *Educational Record*. Vol. 71(1). P. 38–42.
- Bruckmeier K., Wigger B.U.** (2014). The Effects of Tuition Fees on Transition from High School to University in Germany // *Economics of Education Review*. Vol. 41. P. 14–23.
- Douglass J.** (2012). Money, Politics And The Rise Of For-Profit Higher Education In The US: A Story Of Supply, Demand And The Brazilian Effect. Center for Studies in Higher Education.
- EUA (2014). EUA Public Funding Observatory 2014, Brussels: EUA (European University Association). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.eua.be/Libraries/Governance_Autonomy_Funding/PFO_analysis_2014_final.sflb.ashx (дата обращения: июль 2015 г.).
- EUA (2015). DEFINE Thematic Report: Performance-Based Funding of Universities in Europe, Brussels: EUS (European University Association). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/define-thematic-report_pbf_final-version (дата обращения: февраль 2016 г.).
- Eykamp P.W.** (1995). Political Control of State Research Universities: The Effect of the Structure of Political Control on University Quality and Budget. San Diego: University of California.
- Gale S.E.** (2010). Mergers and Acquisitions as Instruments of Strategic Change

- in Higher Education: Assessment Measures and Perceptions of Success. Philadelphia: University of Pennsylvania.
- Halsey A.H., Trow M.A.** (1971). *The British Academics*. London: Faber and Faber.
- Harvard University Fact Book 2011–12 (2012). The Office of Institutional Research. [Электронный ресурс]. Cambridge: Holyoke Center. Режим доступа: http://www.provost.harvard.edu/institutional_research/harvard_fact_book_2011-12_final.pdf (дата обращения: январь 2016 г.).
- Helms R.M.** (2008). *Transnational Education in China: Key Challenges, Critical Issues and Strategies for Success*. L.: Observatory on Borderless Higher Education.
- Hübner M.** (2012). Do Tuition Fees Affect Enrollment Behavior? Evidence from a 'Natural Experiment' in Germany // *Economics of Education Review*. Vol. 31(6). P. 949–960.
- Johnstone D.B.** (2004). The Economics and Politics of Cost Sharing in Higher Education: Comparative Perspective // *Economics of Education Review*. Vol. 23(4). P. 403–410.
- Kaiser F., Maassen P., Meek L., Vught F. van, Weert E. de, Goedegebuure L.** (2014). *Higher Education Policy: An International Comparative Perspective*. New York: Elsevier.
- Knight J.** (2011). *Financing Access and Equity in Higher Education*. Boston: Center for International Higher Education, Boston College.
- OECD (2013). *Technical Report of the Survey of Adult Skills (PIAAC)*, OECD Publishing. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.oecd.org/site/piaac/_Technical%20Report_17OCT13.pdf (дата обращения: март 2016 г.).
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en> (дата обращения: июль 2015 г.).
- Peters M., Murphy P., Marginson S.** (2009). *Creativity and the Global Knowledge Economy*. N.Y.: Peter Lang.
- Stanford Facts (2013). *Research*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://facts.stanford.edu/research/> (дата обращения: январь 2016 г.).
- Technische Universität München. *Finanzierung: Universität Budget in das Geschäftsjahr 2012*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.tum.de/en/about-tum/our-university/facts-and-figures/funding/> (дата обращения: январь 2016 г.).
- The Global Viability of Human Capital Contracts* (2015). The Roosevelt Institute Center on International Development, Yale University. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://static1.squarespace.com/static/549b9425e4b07bee0353cf88/t/56aad58c0ab37725a38581c3/1454036366091/HumanCapitalContractsFinal.pdf> (дата обращения: февраль 2016 г.).
- Universität Heidelberg. (2012). *Finanzierung*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.uni-heidelberg.de/university/statistics/funding.html> (дата обращения: январь 2016 г.).

- Volkwein J.F., Malik S.M.** (1997). State Regulation and Administrative Flexibility at Public Universities // *Research in Higher Education*. Vol. 38(1). P. 17–42.
- Wolff E.N., Baumol W.J., Saini A.N.** (2014). A Comparative Analysis of Education Costs and Outcomes: The United States vs. other OECD Countries // *Economics of Education Review*. Vol. 39. P. 1–21.

REFERENCES (with English translation or transliteration)

- Abankina I.** (2013). Trends in Public Demand for Education in Russia. In: “*Federal Reference Book. Education in Russia*”. Moscow: Publishing Center “President” 9, 69–77 (in Russian).
- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E.** (2012). Education development trends in Russia. *Journal of US-China Public Administration* 9(10), 1198–1214.
- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E.** (2012a). Trends in Demand for Higher Education in Modern Russia. *Educational Studies* 3, 88–112 (in Russian).
- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E., Seroshtan E.** (2010). The Economic Situation of Universities in Terms of Budget Reform, Increased Autonomy and the Introduction of USE. Moscow: Higher School of Economics (in Russian).
- Abankina I., Abankina T., Filatova L., Nikolayenko E., Seroshtan E.** (2012b). The Effects of Reform on the Performance of Higher Education Institutions. *Journal of Applied Research in Higher Education* 4(1), 23–41.
- Abankina I., Filatova L.** (2015). Sustaining Student Enrolment: Impact of Demand Trends for Higher Education in Russia. *Journal of US–China Public Administration* 12(5), 345–359.
- Abankina I., Scherbakova I.** (2013). Russian Higher Education Reforms and the Bologna Process. *Journal of the European Higher Education Area* 3, 3–25.
- Abbott M., Doucouliagos C.** (2003). The Efficiency of Australian Universities: a Data Envelopment Analysis. *Economics of Education Review* 22(1), 89–97.
- Agasisti T., Wolszczak-Derlacz J.** (2016). Exploring Efficiency Differentials between Italian and Polish Universities, 2001–11. *Science and Public Policy* 43(1), 128–142.
- Aghion P., Dewatripont M., Hoxby C., Mas-Colell A., Sapir A.** (2010). The Governance and Performance of Universities: Evidence from Europe and the US. *Economic Policy* 25(61), 7–59.
- Bailey N., Bekhradnia B.** (2008). Demand for higher education to 2029. Higher Education Policy Institute (Great Britain).
- Balatskiy E.V.** (2014). Syndrome of Reforms' Arrhythmia in the Higher Education. *The Journal of the New Economic Association* 4(24), 111–140 (in Russian).
- Belyakov S.A., Zaborovskaya A.S., Klyachko T.L., Ozerova N.B., Polushkina E.A., Korolev I.B.** (2005). Universities Financing Models: Analysis and Assessment. Moscow: Tekhnopachat' (in Russian).

- Berdahl R.** (1990). Public Universities and State Governments: Is the Tension Benign? *Educational Record* 71(1), 38–42.
- Bruckmeier K., Wigger B.U.** (2014). The Effects of Tuition Fees on Transition from High School to University in Germany. *Economics of Education Review* 41, 14–23.
- Douglass J.** (2012). Money, Politics And The Rise Of For-Profit Higher Education In The US: A Story Of Supply, Demand And The Brazilian Effect. Center for Studies in Higher Education.
- Dyachkova E.A.** (2016). Administration of Incomes from University Endowment Funds. *Educational Studies* 1, 225–244 (in Russian).
- Education in the Russian Federation (2014). Statistical Book. Moscow: National Research University Higher School of Economics (in Russian).
- Education Indicators: 2016 (2016). Statistical Book. Moscow: National Research University Higher School of Economics (in Russian).
- EUA (2014). EUA Public Funding Observatory 2014, Brussels: EUA (European University Association). Available at: http://www.eua.be/Libraries/Governance_Autonomy_Funding/PFO_analysis_2014_final.sflb.ashx (accessed: July 2015).
- EUA (2015). DEFINE Thematic Report: Performance-Based Funding of Universities in Europe, Brussels: EUS (European University Association). Available at: http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/define-thematic-report_pbf_final-version (accessed: February 2016).
- Eykamp P.W.** (1995). Political Control of State Research Universities: The Effect of the Structure of Political Control on University Quality and Budget. San Diego: University of California.
- Gale S.E.** (2010). Mergers and Acquisitions as Instruments of Strategic Change in Higher Education: Assessment Measures and Perceptions of Success. Philadelphia: University of Pennsylvania.
- Halsey A.H., Trow M.A.** (1971). The British Academics. London: Faber and Faber.
- Harvard University Fact Book 2011–12 (2012). The Office of Institutional Research. Holyoke Center, Cambridge. Available at: http://www.provost.harvard.edu/institutional_research/harvard_fact_book_2011-12_final.pdf (accessed: January 2016).
- Helms R.M.** (2008). Transnational Education in China: Key Challenges, Critical Issues and Strategies for Success. London: Observatory on Borderless Higher Education.
- Hübner M.** (2012). Do Tuition Fees Affect Enrollment Behavior? Evidence from a ‘Natural Experiment’ in Germany. *Economics of Education Review* 31(6), 949–960.
- Johnstone D.B.** (2004). The Economics and Politics of Cost Sharing in Higher Education: Comparative Perspective. *Economics of Education Review* 23(4), 403–410.
- Kaiser F., Maassen P., Meek L., Vught F. van, Weert E. de, Goedegebuure L.** (2014). Higher Education Policy: An International Comparative Perspective. New York: Elsevier.

- Knight J.** (2011). *Financing Access and Equity in Higher Education*. Boston: Center for International Higher Education, Boston College, USA.
- OECD (2013). *Technical Report of the Survey of Adult Skills (PIAAC)*, OECD Publishing. Available at: https://www.oecd.org/site/piaac/_Technical%20Report_17OCT13.pdf (accessed: March 2016).
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en> (accessed: July 2015).
- Peters M., Murphy P., Marginson S.** (2009). *Creativity and the Global Knowledge Economy*. New York: Peter Lang Publishing.
- Public Funding of Higher Education (2008). Moscow: State University Higher School of Economics (in Russian).
- Salmi J., Shadrikova A., Vazyakova Y., Meshkova T.** (2010). Scenarios for Sustainable Financing of Higher Education. *Bulletin of International Organizations* 1, 79–95 (in Russian).
- Stanford Facts (2013). Research. Available at: <http://facts.stanford.edu/research/> (accessed: January 2016).
- Technische Universität München (2012). Finanzierung: Universität Budget in das Geschäftsjahr 2012. Available at: <http://www.tum.de/en/about-tum/our-university/facts-and-figures/funding/> (accessed: January 2016).
- The Global Viability of Human Capital Contracts (2015). The Roosevelt Institute Center on International Development, Yale University. Available at: <http://static1.squarespace.com/static/549b9425e4b07bee0353cf88/t/56aad58c0ab37725a38581c3/1454036366091/HumanCapitalContractsFinal.pdf> (accessed: February 2016).
- Universität Heidelberg (2012). Finanzierung. Available at: <http://www.uni-heidelberg.de/university/statistics/funding.html> (accessed: January 2016).
- Volkwein J.F., Malik S.M.** (1997). State Regulation and Administrative Flexibility at Public Universities. *Research in Higher Education* 38(1), 17–42.
- Wolff E.N., Baumo W.J., Saini A.N.** (2014). A Comparative Analysis of Education Costs and Outcomes: The United States vs. other OECD Countries. *Economics of Education Review* 39, 1–21.

Received 22 December 2015

I.V. Abankina

National Research University Higher School of Economics, Institute of Education, Moscow, Russia

L.M. Filatova

National Research University Higher School of Economics, Institute of Education, Moscow, Russia

V.A. Vynaryk

National Research University Higher School of Economics, Institute of Education, Moscow, Russia

State Policy of Higher Education Sector Financing under the Budgetary Constraints

Abstract. The article describes the changing portrait of Russian higher education institutions compared to other countries. It is shown that the proportion of the funds allocated for the levels of higher education is similar to the structure of expenditure in other countries, however, its absolute values are three times behind the level of the OECD countries. Summarizing the international practice of higher education funding reforms, the authors analyze two aspects of the Russian higher education institutions' reaction to the budgetary constraints: diversification of income sources and changes in the cost structure. The paper reveals major trends in the financing of the Russian higher education: concentration on leading universities support, reliance on public funding as the main source of higher education funding, low use of public-private partnership mechanisms and income from endowment funds. The paper gives the assessment of these trends impact on the universities' economic position.

Keywords: *higher education financing, universities' fiscal policy, expenses on education, subsidy for state task, financial restrictions, income diversification.*

JEL Classification: H52, I22, I23.