

И.В. Абанкина

НИУ ВШЭ, Москва

Ф.Ф. Дудырев

НИУ ВШЭ, Москва

А.И. Шабалин

НИУ ВШЭ, Москва

Управление системой СПО: от бюджетной зависимости к модели государственно-частного партнерства¹

Аннотация. В статье описан процесс трансформации системы управления средним профессиональным образованием (СПО) в постсоветский период. Показано, что передача профессиональных образовательных организаций на региональный уровень была обусловлена распадом советской системы планирования и администрирования подготовки кадров для нужд советской плановой экономики. Следствием регионализации системы СПО стало перераспределение объемов финансирования из федерального и региональных бюджетов. Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на начальное и среднее профессиональное образование постоянно увеличивалась на фоне одновременного сокращения федерального финансирования. В условиях кризиса 2008 г. и роста дефицита региональных бюджетов доля расходов на НПО—СПО в общей структуре государственных расходов на образование на протяжении последних 15 лет быстро уменьшалась. Это было обусловлено, с одной стороны, изменением демографической ситуации и сокращением численности студентов СПО и, с другой — ухудшением экономического положения субъектов Российской Федерации и перераспределением финансовых потоков в пользу дошкольного и дополнительного образования. Федеральная программа развития образования 2011–2015 гг. способствовала обновлению материально-технической базы образовательных организаций СПО. Еще одним важным эффектом реализации программы стало создание производственно-образовательных кластеров, распространение модели частно-государственного партнерства в среднем профессиональном образовании.

Ключевые слова: *среднее профессиональное образование, финансирование образования, государственно-частное партнерство.*

Классификация JEL: H52, I22.

1. Система СПО в 1990-е годы: разрыв связей с базовыми предприятиями

Проблема взаимовыгодной кооперации государства, бизнеса, образовательных организаций и семей — одна из центральных для развития среднего профессионального образования. Цель данной статьи — проанализировать историческую эволюцию управления и финансирования системы СПО в постсоветский период, охарактеризовать этапы и формы взаимодействия предприятий с организациями СПО при передаче их с федерального на региональный уровень.

Система начального и среднего профессионального образования (НПО—СПО), существовавшая в СССР, была ориентирована на подготовку рабочих и техников для предприятий всех отраслей экономики. Союзные

и республиканские министерства и ведомства имели в собственном ведении образовательные учреждения НПО и СПО и осуществляли в отношении них всю полноту властных административно-распорядительных полномочий: устанавливали плановые показатели набора студентов, назначали руководителей, финансировали их деятельность в соответствии с основными статьями расходов. Практика шефства открывала широкие возможности для отдельных предприятий напрямую финансировать подшефные техникумы и профессионально-технические училища (ПТУ). Образовательные организации, расположенные, как правило, в непосредственной близости от заводов, а для сельского хозяйства — в административных районах, использовали их производственные площади для проведе-

¹ Данная статья отражает результаты исследований по гранту Российского научного фонда (№ 16-18-10425) «Частно-государственное партнерство в среднем профессиональном образовании: на примере фирм в России и Китае».

ния практики студентов, получали от базовых предприятий производственное и лабораторное оборудование. Наиболее опытные рабочие выступали мастерами-наставниками. Таким образом, связь профессиональных образовательных организаций с предприятиями была прямой и непосредственной. При всех недостатках индустриальной модели организации НПО–СПО в СССР – низком качестве подготовки, нехватке преподавателей и мастеров, недостаточной мотивации студентов – взаимодействие предприятий с техникумами и училищами обеспечивало приток в экономику молодых работников, обладающих нужной квалификацией.

В начале 1990-х годов институты централизованного планирования экономики перестали существовать. Потребности отраслей и отдельных предприятий в работниках больше не рассчитывались из единого центра. Образовательные учреждения НПО–СПО впервые столкнулись с необходимостью самостоятельно слышать сигналы, исходящие от стихийно формирующегося рынка труда. В условиях, когда подавляющая часть предприятий с огромным трудом адаптировались к условиям рыночной экономики, сигналы, исходящие от них в адрес системы профессионального образования, были слабыми и противоречивыми (Анисимов, Коломенская, 2004). В этой ситуации началась подготовка к передаче организаций НПО–СПО в ведение субъектов Российской Федерации. Предполагалось, что передача на региональный уровень приблизит профессиональные образовательные организации к конечным потребителям их услуг, обеспечит связь колледжей и ПТУ с работодателями и гарантирует тем самым интеграцию институтов профессионального образования в рыночные процессы воспроизводства трудовых ресурсов.

2. Регионализация системы СПО: перераспределение финансовых потоков

Переход профессиональных образовательных организаций в ведение субъектов РФ означал разрыв с советской традицией управле-

ния начальным и средним профессиональным образованием. Этот переход осуществлялся в несколько этапов. В 1996 г. 16 субъектов РФ в порядке эксперимента стали учредителями организаций НПО, расположенных на их территории. Круг регионов-участников постепенно расширялся. К 2002 г. 1171 ПТУ (33,6% их общего числа) были переданы под управление региональных министерств образования. Спустя два года регионализация системы НПО была практически завершена и начался переход в субъекты Российской Федерации организаций, готовящих специалистов среднего звена. Наконец, в 2011 г. последние 800 колледжей, ранее находившиеся в федеральном подчинении, были переданы в собственность регионов. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» 2012 г. окончательно закрепил за органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия предоставлять среднее профессиональное образование, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования.

Параллельно происходило перераспределение расходов бюджетов разных уровней (табл. 1). Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на начальное и среднее профессиональное образование постоянно увеличивалась (с 42,8% в 2000 г. до 95,0% в 2015 г.). Министерство образования Российской Федерации и другие федеральные ведомства, ранее имевшие в собственном ведении техникумы, колледжи, училища и профессиональные лицеи, пропорционально сокращали финансирование системы НПО–СПО. Основным инструментом, на основе которого федеральный центр продолжал финансирование данного уровня образования, стали государственные целевые программы, и в первую очередь – Федеральная целевая программа развития образования (ФЦПРО).

Регионализация системы НПО–СПО не коснулась лишь двух групп образовательных учреждений: 325 ПТУ, находящихся в ведении Минюста России и расположенных в местах

лишения свободы, а также 24 специализированных училищ открытого и закрытого типов, подчиненных Министерству образования и науки. Кроме того, остается еще один скрытый канал федерального финансирования среднего профессионального образования. Это бюджетные места для обучения студентов СПО, выделяемые университетам (320 тыс. человек, или 11,7% общего числа студентов СПО). Эти расходы в соответствии с классификацией бюджетных расходов относятся к расходам на высшее образование.

Встраивание колледжей и профессиональных училищ в образовательную инфраструктуру регионов происходило постепенно. Новые задачи для организаций СПО устанавливались в программах развития профессионального образования, принятых во всех субъектах Российской Федерации. В качестве главных приоритетов для региональных систем СПО были определены: обеспечение кадровых потребностей региональных экономик, оптимизация сети образовательных организаций, повышение доступности среднего профессионального образования для молодежи. Одним из ключевых показателей данных про-

грамм стал такой показатель, как доля старшеклассников, поступивших в организации среднего профессионального образования.

Как следует из данных табл. 2, процесс передачи на региональный уровень не сопровождался резким сокращением числа профессиональных образовательных организаций. Как правило, учреждения СПО не закрывались, а реорганизовывались: обычно один колледж присоединялся к другому в качестве филиала. На фоне демографической ямы и падения численности молодежи на 44,2% поток выпускников школ, поступающих в колледжи, уменьшался, но это сокращение было гораздо более плавным. Все это привело к росту показателей охвата профессиональным образованием на 14 п.п. Можно сказать, что большая часть образовательной инфраструктуры СПО в процессе ее передачи на региональный уровень была сохранена, а ее роль в процессе подготовки кадров для нужд регионов даже выросла (Дудырев и др., 2017).

С передачей на региональный уровень задача восстановления связей колледжей с предприятиями была решена лишь частично. С одной стороны, подавляющая часть профес-

Таблица 1

Расходы на начальное и среднее профессиональное образование 2000–2015 гг., млрд руб.

Расходы бюджетов	2000	2002	2003	2005	2008	2010	2011	2013	2015	2016
Консолидированный бюджет РФ	23,6	47,3	54,5	82,7	158,6	163,4	182,4	198	199	201,1
Федеральный бюджет	13,5	29,5	34,5	23,7	45,1	35,4	39,2	9,3	10	9,9
Региональные бюджеты	10,1	17,8	20,0	59	113,5	128	143,2	188,7	189	191,2

Источник: официальный сайт Казначейства России (<http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyy-byudzhzet/>).

Таблица 2

Показатели региональных систем профессионального образования 2000–2015 гг.

Показатель	2000	2005	2010	2015
Число профессиональных образовательных организаций, единиц	6596	6297	5206	5168
Студенты, тыс. человек	4040,1	4100,1	3132,3	2866,2
Преподаватели и мастера, тыс. человек	252,7	258,8	198,3	156,8
Охват программами СПО (специалисты среднего звена), %	19,2	22,4	25,8	33,2

Источник: Образование в Российской Федерации, 2016.

сиональных образовательных организаций восстановила прежние и сформировала новые партнерства с работодателями. Колледжи вновь получили доступ к базам практик, они согласовывали с предприятиями учебные программы и планы, использовали опытных мастеров-наставников. С другой стороны, предприятия совершенно не были заинтересованы в том, чтобы вкладывать средства в образовательную инфраструктуру колледжей. Доля средств организаций в структуре доходов профессиональных образовательных организаций никогда не превышала 4,5%.

Учитывая, что приток внебюджетных средств от населения в систему СПО также оставался незначительным (10–14,5%), средства учредителей оставались ведущим источником финансирования организаций СПО. Позволяя обеспечить функционирование профессиональных образовательных организаций, этот поток был недостаточен для их развития. Оставаясь на бюджетной игле, региональные колледжи утрачивали мотивацию для расширения собственной активности, для расширения линейки образовательных продуктов.

3. Региональные системы СПО: сокращение бюджетного финансирования и новый запрос на взаимодействие с работодателями

В 2013–2016 гг. из консолидированного бюджета Российской Федерации в систему

среднего профессионального образования ежегодно направлялось (без учета внутренних оборотов) около 200 млрд руб., что составляло 6,5–6,9% общих расходов на образование (табл. 3). Однако в сопоставимых ценах в 2016 г. в сравнении с предкризисным 2008 г. финансирование системы СПО сократилось примерно на треть.

Не менее показателен тот факт, что доля расходов на НПО–СПО в общей структуре государственных расходов на образование на протяжении последних 15 лет быстро уменьшалась (с 11% в 2000 г. до 6,5% в 2016 г.). Это происходило на фоне устойчивого роста доли высшего и послевузовского образования, финансируемого в основном с федерального уровня, а также доли дошкольного и общего образования, финансируемого регионами и муниципалитетами.

Перейдя в ведение субъектов РФ, колледжи столкнулись с сокращением финансового потока. Региональные министерства никогда не рассматривали сферу СПО в качестве приоритетной. Сохраняя сеть профессиональных образовательных организаций, заботясь о доступности программ, обеспечивающих получение рабочих и технических квалификаций, региональные власти тем не менее снижали бремя расходов на систему СПО в структуре собственных бюджетов.

Основная причина макроэкономического характера, обусловившая сокращение

Таблица 3

Расходы на НПО–СПО в общей структуре государственных расходов на образование 2000–2016 гг., млрд руб.

Расходы бюджетов	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Консолидированный бюджет РФ и бюджеты ГВФ	214,7	801,8	1664,2	1893,9	2231,8	2558,4	2888,8	3037,3	3034,6	3103,1
НПО–СПО	23,6	82,7	158,6	163,4	182,4	190,3	198,1	203,0	199,0	201,1
Доля НПО–СПО в структуре расходов на образование	11,0	10,3	9,5	8,6	8,2	7,4	6,9	6,7	6,6	6,5

Источник: официальный сайт Казначейства России (<http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzheta/>).

региональных расходов на систему СПО, состояла в общем ухудшении экономического положения большинства субъектов Российской Федерации, росте разбалансированности и дефицита региональных бюджетов. В 2013 г. дефицит бюджетов был у 77 регионов, в 2014 г. — у 75. В 2016 г. суммарный объем государственного долга субъектов Российской Федерации составил 2,35 трлн руб. В этой ситуации сокращение расходов на СПО происходило на фоне общего сокращения социальных расходов бюджетов регионов.

Важнейшим политическим решением, оказавшим непосредственное влияние на изменение объема и структуры финансирования региональных систем СПО, стали майские указы 2012 г. Высокие параметры охвата детей дошкольным и дополнительным образованием обусловили новые расходные обязательства субъектов РФ и муниципалитетов. Дополнительное образование детей финансировалось в рамках дотаций, которые выделяли субъекты РФ муниципалитетам. Начиная с 2017 г. для дополнительного образования детей введен специальный код бюджетной классификации, который позволил оценить объем средств бюджетов, направляемых на дополнительное образование детей. Этот объем составил 213 млрд руб., из которых только 13 млрд руб. финансируется из федерального бюджета, а 200 млрд руб. — из региональных и муниципальных. Эти расходы превышают объем расходов регионов на среднее профессиональное образование.

Таким образом, приоритетность финансового обеспечения задач повышения охвата дошкольным и дополнительным образованием привела к заметным структурным изменениям в региональных и муниципальных бюджетах. Это предопределило резкое снижение доли среднего профессионального образования в структуре расходов на образование в регионах.

Достижение показателей, определенных в майских указах, являлось безусловным приоритетом для региональных властей. Обеспечивая повышение заработной платы педагогических работников в условиях жест-

ких бюджетных ограничений, органы исполнительной власти регионов были вынуждены наращивать расходы на оплату труда работников, одновременно урезая все остальные статьи расходов, в том числе расходы на ремонт, закупку нового оборудования, расходных материалов и т.д.

Доля расходов на заработную плату в общей структуре расходов профессиональных образовательных организаций за девять лет возросла с 61,2 до 71,0%. В результате обновление материальной базы колледжей в последние годы было практически заморожено. По данным Мониторинга качества подготовки кадров, проведенного в 2016 г. Минобрнауки России, доля бюджетных средств, выделяемых на закупку оборудования, составляла лишь 1,55% всех бюджетных средств, направляемых на СПО; при этом 1337 (29,1%) образовательных организаций не обновляли учебно-лабораторного и учебно-производственного оборудования на протяжении последних пяти лет (Ежегодный доклад о результатах Мониторинга качества подготовки кадров, 2016). Можно сказать, что региональные ведомства, являющиеся учредителями организаций СПО, фактически сняли с себя обязательства по обеспечению материальной составляющей образовательного процесса, возложив решение этой задачи на руководителей образовательных организаций. В этих условиях проблема привлечения в систему СПО дополнительных финансовых ресурсов приобрела небывалую остроту. В наиболее сложной ситуации оказались технические колледжи, нуждающиеся в сложном лабораторном оборудовании и дорогостоящих расходных материалах. Чтобы сохранить на должном уровне качество профессиональной подготовки, образовательные организации были вынуждены искать модели взаимовыгодной кооперации с предприятиями.

4. Федеральная программа развития образования: модель взаимодействия системы СПО с работодателями

Важным финансовым инструментом, позволяющим федеральным властям оказы-

вать управляющее воздействие на развитие системы СПО, являются государственные программы в области образования. Одним из ключевых направлений Федеральной целевой программы развития образования (ФЦПРО) на 2011–2015 гг. была разработка и внедрение программ модернизации систем профессионального образования субъектов Российской Федерации (Мероприятие 3. Задача «Приведение содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда»). Акцент в Программе был сделан на кадровое обеспечение тех отраслей, которые создают рост валового регионального продукта и соответствуют приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики.

Ключевым условием конкурсного отбора региональных программ являлись ориентация на одну из приоритетных отраслей экономики, а также софинансирование мероприятий региональной программы ведущими работодателями выбранной отрасли, подтвержденное соглашением о взаимодействии. Таким образом, основная цель федеральной программы состояла в том, чтобы запустить механизм государственно-частного партнерства, стимулировать формирование партнерских сетей бизнес-структур и профессиональных образовательных организаций в субъектах РФ, стимулировать участие предприятий в софинансировании образовательной инфраструктуры СПО.

При этом использовалась кластерная модель с объединением хозяйствующих субъектов, находящихся в отношениях функциональной зависимости в процессе производства и реализации товаров или услуг. Организации СПО включались в кластеры наряду с производителями продукции, поставщиками оборудования, сырья и материалов, а также научно-исследовательскими организациями.

Отбор региональных программ развития профессионального образования проводился в рамках ФЦПРО дважды – в 2011 и 2013 г. Общий объем финансирования этих программ составил 18,6 млрд руб. (в том числе субсидии

из федерального бюджета – 1,9 млрд руб., средства бюджетов субъектов РФ – 11,1 млрд руб., средства работодателей – 4,1 млрд руб., средства профессиональных образовательных организаций – 1,5 млрд руб.). В результате федеральное финансирование получили 57 субъектов Российской Федерации (30 – на первом этапе программы и 45 – на втором), при этом 18 регионов добились этого дважды.

Важно отметить, что участие в курсах на получение федеральных средств не являлось селективным. Воспользовавшись типологией, разработанной Н.В. Зубаревич (Зубаревич, Горина, 2015), мы можем увидеть, что в программе в меньшей степени участвовали наиболее благополучные нефтегазодобывающие регионы и агломерации федеральных городов, располагающие собственными ресурсами для развития системы подготовки кадров, а также республики Северного Кавказа, чьи бюджеты в значительной степени формируются на основе дотаций из федерального центра (табл. 4).

Участие в программе было сигналом поддержки инвестиционного маневра, который центр подавал регионам через систему подготовки кадров. Через эту программу воплощалась идея генерации точек роста в регионах на принципах взаимной ответственности – центра, регионов и бизнеса. Невзирая на дефицит региональных бюджетов и их растущую задолженность, губернаторы находили возможности для софинансирования создающихся производственно-образовательных кластеров. В результате модели партнерства предприятий с колледжами были апробированы не только в относительно благополучных регионах со сбалансированным бюджетом, но также в регионах-середняках, а также в тех субъектах Российской Федерации, чья бюджетная система была близка к дефолту.

В каких отраслях возникали новые кластеры? Как показал анализ материалов конкурсных заявок, в качестве ведущих бизнес-партнеров региональных властей выступали, как правило, крупные предприятия обрабатывающей промышленности. Софинансирование региональных программ со стороны работо-

Таблица 4

Результаты участия субъектов Российской Федерации в ФЦПРО 2011 и 2013 г.

Типология российских регионов (по Н.В. Зубаревич)	Не участвовали	2011	2013	В том числе 2011 и 2013 г.
«Богатые»: высокая бюджетная обеспеченность, проблемы задолженности минимальны	6	1	2	0
«Ответственные»: средняя и пониженная бюджетная обеспеченность, низкий уровень долговой нагрузки	1	6	10	5
«Середняки»: пониженная бюджетная обеспеченность, средний или большой дефицит бюджета, значительная долговая нагрузка	6	15	19	7
«Дефолт»: пониженная бюджетная обеспеченность, средний или большой дефицит бюджета, высокая и сверхвысокая долговая нагрузка	7	8	11	6
«Высокодотационные»: экономически слаборазвитые регионы с максимальным уровнем дотаций	6	0	3	0
Всего	26	30	45	18

Источник: <http://prof-education.ru/node/112>.

датель обеспечили в основном предприятия машиностроения (28,0%), оборонно-промышленного комплекса (24,4%), авиа- и судостроения (13,3%), а также металлургии (6%). Что касается программ, ориентированных на подготовку кадров для транспорта, энергетики, добычи полезных ископаемых, сельского хозяйства, дорожного строительства, медико-биологической и фармацевтической промышленности, сервиса и туризма, на их долю пришлось менее трети общего числа региональных программ. Можно предположить, что модель, предложенная в рамках ФЦПРО, оказалась наиболее подходящей для крупных предприятий индустриального сектора, выполняющих долгосрочные контракты по заказу Министерства промышленности и торговли Российской Федерации и других федеральных ведомств. В то же время программа не была ориентирована на поддержку инновационных производств и подготовку кадров для нужд постиндустриальной экономики (единственным исключением может считаться нанотехнологический кластер, сформированный во Владимирской области).

В целом реализация Федеральной программы развития образования позволила сформировать новые точки роста в регио-

нальных системах СПО. Участниками производственно-образовательных кластеров стали около 800 колледжей, все они получили средства для приобретения современного учебно-производственного и лабораторного оборудования. Важными результатами данного проекта стали обновление образовательных программ, переподготовка преподавателей, а также создание на основе кластеров общественных органов управления профессиональным образованием. Таким образом, относительно небольшие финансовые ресурсы, направляемые в рамках ФЦПРО в субъекты РФ, послужили катализатором для широкого диалога между региональными властями, бизнес-структурами и образовательными организациями. Формы этого взаимодействия могут послужить прототипом для дальнейшего распространения государственно-частного партнерства в среднем профессиональном образовании.

ЛИТЕРАТУРА

Анисимов П.Ф., Коломенская А.Л. (2004).

О состоянии и перспективах развития среднего технического образования // *Среднее профессиональное образование*. № 4. С. 3–7.

Дудырев Ф.Ф., Козлов В.А., Кузеванова Ю.В., Шабалин А.И. (2017). Система среднего профессионального образования Российской Федерации в 2005–2030 гг.: влияние демографических факторов. М.: НИУ ВШЭ.

Ежегодный доклад о результатах Мониторинга качества подготовки кадров (2016). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://fgosvo.ru/uploadfiles/others/Doklad_2016.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: август 2017 г.).

Зубаревич Н. В., Горина Е. А. (2015). Социальные расходы в России: федеральный и региональные бюджеты. М.: НИУ ВШЭ.

Образование в Российской Федерации (2016). М.: НИУ ВШЭ.

Поступила в редакцию 9 октября 2017 года

REFERENCES (with English translation or transliteration)

Anisimov P.F., Kolomenskaya A.L. (2004). On the State and Prospects of the Development of Secondary Technical Education. *Vocational Education and Training*, 4, 3–7 (in Russian).

Annual Report on the Results of the Monitoring of the Quality of Training (2016). Available at: http://fgosvo.ru/uploadfiles/others/Doklad_2016.pdf (accessed: August 2017, in Russian).

Dudryev F.F., Kozlov V.A., Kyzevanova U.V., Shabalin A.I. (2017). Vocational Education and Training System in Russian Federation 2005–2030: An Influence of Demographic Factors. Moscow: Higher School of Economics (in Russian).

Education in the Russian Federation (2016). Moscow: NRU Higher School of Economics (in Russian).

Zybarevich N.V., Gorina E.A. (2015). Social Expenses in Russia: Federal and Regional Budgets. Moscow: Higher School of Economics (in Russian).

Received 9.10.2017

I.V. Abankina

Institute for Education Development, Institute of Education, NRU Higher School of Economics, Moscow, Russia

F.F. Dudyrev

Center for Vocational Education Studies, Institute of Education, NRU Higher School of Economics, Moscow, Russia

A.I. Shabalin

Institute of Education, NRU Higher School of Economics, Moscow, Russia

Management of VET System: from Budget Dependency to Public-Private Partnerships²

Abstract. The article describes changes in financing and management of vocational education and training (VET) system in post-Soviet period. It is demonstrated that the transfer of VET-organizations to the regional level was due to the disintegration of the Soviet system of planning. Within the process VET system transfer to the regional level, the ratio of federal/regional financing was significantly changed. The share of expenditure of consolidated budgets of the Russian regions for VET-education has increased steadily against the background of the simultaneous reduction in federal level funding. During the last 15 years the share of expenditure on vocational education in the overall structure of public expenditure on education was rapidly decreasing. As affected of 2008 crisis and deficit of regional budgets, the Federal Program for the Development of Education 2011–2015 played an important role in the process of updates material and technical basis. Another crucial effect of Program consist in expansion of private-public partnership model in VET system.

Keywords: *vocational education and training system, educational finance, private-public partnership.*

JEL Classification: H52, I22.

² This research was conducted with the support of a grant from the Russian Science Foundation (Project No. 16-18-10425) "Public-Private Partnerships in Vocational Education: Firm Level Evidence from Russia and China".