

Анализ мировой и российской практики финансирования высшего образования*

Татьяна Николаевна СЕДАШ,
кандидат экономических наук,
Финансовый университет при Правительстве РФ
(125993, Москва, Ленинградский пр-т, д.49) -
доцент Департамента корпоративных финансов и
корпоративного управления, E-mail: tnsedash@fa.ru;

УДК:37.014.543 (110+470)
ББК:74.58 (0+2)
С284

DOI: 10.24411/2072-8042-2021-5-50-58

Екатерина Анатольевна КАМЕНЕВА,
доктор экономических наук, профессор,
Финансовый университет при Правительстве РФ
(125993, Москва, Ленинградский пр-т, д.49) -
проректор по учебной и методической работе,
E-mail: eakameneva@fa.ru

Аннотация

В статье проанализированы основные источники финансирования высшего образования в России и за рубежом. Авторами исследованы основные применяемые в мире механизмы распределения государственного финансирования: формульное финансирование, финансирование результата и переговорный механизм финансирования. Особое внимание уделено анализу особенностей финансирования российских университетов. На основе проведенного анализа авторами были выявлены основные мировые тенденции финансирования системы высшего образования и потенциальные внебюджетные источники финансирования университетов в России, такие как эндаумент-фонды.

Ключевые слова: финансирование, высшее образование, механизмы финансирования, мировой опыт финансирования.

Funding for Higher Education: International and Russian Experience**

Tatiana Nikolaevna SEDASH,
Candidate of Economic Sciences, Financial University under the Government of the Russian Federation, (49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russia) - Associate Professor of the Corporate Finance and Corporate Governance Department, E-mail: tnsedash@fa.ru;

Ekaterina Anatolievna KAMENEVA,
Doctor of Economic Sciences, Professor;
Financial University under the Government of the Russian Federation
(49 Leningradsky Prospekt, 125993, Moscow, Russia) -
Vice-Rector for Academic and Methodological Work, E-mail: eakameneva@fa.ru

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситету.

**The article is based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University.



Abstract

The article analyzes the main sources of funding for higher education in Russia and abroad. The authors investigate the principal mechanisms of public funding allocation used in the world: funding formula, performance contracts and the negotiated financing mechanism. Particular attention is paid to the analysis of funding for Russian universities. As a result, the authors identify the key global trends in funding for higher education system and potential extra-budgetary sources of funding for universities in Russia, such as endowment funds.

Keywords: funding for higher education, funding mechanisms, international funding experience.

В последнее время во всем мире наблюдается рост значимости высшего образования. Об этом свидетельствует политика увеличения инвестиций в высшее образование при стабильном или даже снижающемся уровне финансирования дошкольного и среднего образования, проводимая по данным ОЭСР одной третью стран мира. В наиболее социально ориентированных странах, таких как Бельгия, Швеция, Финляндия, Исландия, Норвегия государственные расходы на образование составляют 5-7% ВВП, а в России, Чешской Республике, Италии, Японии, Литве, Люксембурге, Словацкой Республике – 3% ВВП [1].

В настоящее время наиболее значимыми источниками финансирования высшего образования являются:

1) финансирование из государственного бюджета (к ним относятся бюджетные ассигнования, различные механизмы государственной поддержки платного образования – ваучеры, гранты, стипендии и др.);

2) плата за образовательные услуги и услуги, связанные с получением образования (например, от продажи учебников и другой литературы, товаров с символикой университетов, плата за проживание в студенческих общежитиях и т.п.);

3) финансирование, полученное от компаний (стипендии студентам – будущим работникам компании, плата за переподготовку кадров, тренинги, программы повышения квалификации, организуемые для работников компаний университетами и т.д.);

4) взносы и пожертвования со стороны благотворительных организаций и спонсоров на цели образования;

5) дополнительные внешние источники финансирования, например, кредиты;

6) средства Эндаумент фондов университетов.

В настоящее время в мировой практике сложилось два подхода к финансированию высшего образования:

1) преимущественно за счет государственного финансирования. Например, Австрия, Норвегия и Финляндия за счет бюджетного финансирования покрывают соответственно 94%, 93% и 92% от всех затрат на высшее образование по всем 3-м ступеням, т.е. в бакалавриате, магистратуре и аспирантуре;



2) преимущественно за счет частного финансирования (платы за образование, которую выплачивают студенты и их семьи), например, в США, Великобритании, Японии и Чили.

В таблице 1 представлены 10 стран-лидеров по государственному финансированию высшего образования и 10 стран-лидеров по финансированию из других источников.

Таблица 1

Страны-лидеры по бюджетным и частным источникам финансирования высшего образования

<i>Страна</i>	<i>Источники финансирования</i>					
	<i>Государственный бюджет</i>	<i>Необразовательный частный сектор</i>	<i>Домохозяйства</i>	<i>Другие частные источники</i>	<i>Международные</i>	
Страны-лидеры по государственному финансированию высшего образования						
Австрия	94	6	3	3	н/д	
Норвегия	93	6	3	2	1	
Финляндия	92	3	0	3	4	
Люксембург	92	6	3	3	2	
Исландия	89	8	7	1	3	
Швеция	84	12	1	11	4	
Германия	83	15	н/д	н/д	2	
Бельгия	82	15	8	7	3	
Словения	82	14	12	2	4	
Эстония	81	12	6	6	7	
Страны-лидеры по частному финансированию высшего образования						
Великобритания	28	68		49	19	4
Япония	31	69		53	17	0
Чили	32	68		57	10	н/д
США	35	65		46	19	н/д
Колумбия	36	64		64	0	0
Корея	38	62		44	18	0
Австралия	40	60		47	13	н/д

Страна	Источники финансирования				
	Государственный бюджет	Необразовательный частный сектор	Домохозяйства	Другие частные источники	Международные
Новая Зеландия	51	49	34	15	0
Канада	53	47	21	26	н/д
Израиль	56	44	28	16	0

Источник: составлено по данным OECD <https://stats.oecd.org> на 05.05.2020

В России бюджетное финансирование образования составляет 64%, необразовательный частный сектор – 35%, средства домохозяйств – 23%.

В мировой практике государственное финансирование предоставляется по трем основным схемам:

- в виде формульного финансирования (*funding formulae*). Финансирование осуществляется на основе предыдущих данных (например прошлогодних) по ряду переменных (например, количеству студентов по уровням подготовки, численности профессорско-преподавательского состава, количеству публикаций и т.д.). Данный механизм финансирования наиболее распространен и используется в двух третях европейских стран;

- в виде финансирования результата (*performance contracts*) – университет и государственные органы заключают контракт, по которому университет обязуется достичь определенных целевых показателей в течение определенного периода времени (Австрия);

- переговорный механизм финансирования (*negotiation*), когда государство инвестирует в университет на основе достигнутых договоренностей (с учетом исторически сложившегося объема финансирования, статуса и значимости данного учебного заведения). Переговорный механизм финансирования используется в Италии, Швейцарии и Франции.

Данные механизмы финансирования могут использоваться в сочетании, например, могут использоваться разные механизмы финансирования образовательной и научно-исследовательской деятельности.

Последнее десятилетие доля расходов на образование в России в процентах к ВВП постоянно снижается, причем это относится как к бюджетным, так и внебюджетным источникам финансирования (см. рисунок 1). На уровне домохозяйств наблюдается такая же ситуация. По данным Росстата, доля расходов на образование в общей сумме расходов домохозяйств ежегодно увеличивалась с 2003 г. (1,3%) по 2006 г. (2%), а затем ежегодно уменьшалась, достигнув в 2018 г. 0,8%¹.





Рис. 1. Расходы на образование в Российской Федерации в процентах к ВВП [2]
 Fig. 1 Expenditure on education in the Russian Federation as a percentage of GDP [2]

В последнее десятилетие в сфере высшего образования количество ВУЗов уменьшилось на 374 – с 1115 ВУЗа в 2010/2011 гг. до 741 ВУЗа в 2018/2019 гг., и количество студентов сократилось на 41% [3].

На основе анализа источников финансирования университетов можно сделать вывод, что в 2017 г. по сравнению с 2014 г. бюджетное финансирование сократилось на 3,1%, при этом остальные источники финансирования показали рост: средства внебюджетных фондов на 61%, средства населения (домохозяйств) на 3,3%, средства организаций на 4,8%, иностранные источники на 53%. Таким образом в финансировании образования в России прослеживается тенденция, характерная для многих стран мира, по снижению доли государственного финансирования и увеличению внебюджетных источников финансирования.

Если рассматривать структуру источников финансирования российских ВУЗов за 2017 г. (см. рисунок 2), то можно сделать вывод о преобладающей доле бюджетного финансирования в общем объеме финансирования образовательной деятельности государственных ВУЗов (73,7%) и научно-исследовательской деятельности частных организаций (46%) в источниках финансирования частных ВУЗов.

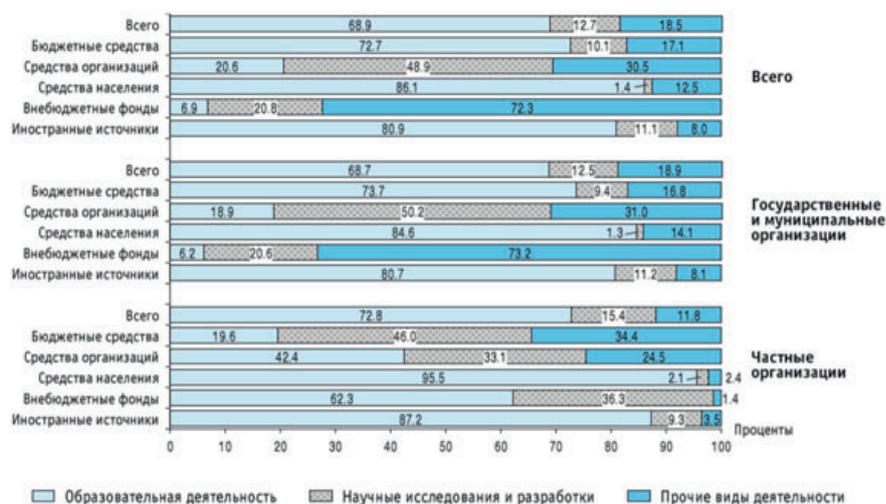


Рис.2. Финансирование организаций высшего образования в соответствии с видами деятельности и источниками средств 2017 г.[2]

Fig. 2. Funding of higher education organizations according to activities and sources of funds 2017.[2]

Система частных ВУЗов начала формироваться в России с 1990-х гг., также увеличивается количество платных образовательных услуг, предоставляемых государственными ВУЗами [4].

В России в соответствии с Указом Президента от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» осуществляется нормативно-подушевое финансирование учреждений высшего образования. По инженерным, естественнонаучным и медицинским специальностям предусмотрены повышенные нормативы по финансированию ВУЗов, подготавливающих специалистов в данных областях. Стоит отметить, что повышение внимания к выпуску специалистов по данным направлениям соответствует общемировым тенденциям роста количества выпускников университетов в STEM-областях (высокие технологии, инженерные, математические специальности). Например, в технологически развитых странах, таких как Германия, Великобритания и Южная Корея, треть выпускников бакалаврских программ получают специализацию именно в этих отраслях [5].

При этом при расчете нормативов должны приниматься во внимание особенности подготовки по различным образовательным программам. Таким образом в РФ затраты стали рассчитываться на одного студента, а бюджетные ассигнования образовательным учреждениям выделяют исходя из количества студентов –



бюджетников, которое рассчитывается, учитывая контрольные цифры приема на основе нормативов стоимости образовательных услуг. По каждому направлению подготовки (специальности) профильные министерства разрабатывают по субъектам Российской Федерации контрольные цифры приема. Норматив по стоимости образовательной услуги складывается из единой базовой нормативной стоимости для отдельной образовательной организации и поправочных коэффициентов (территориальных и отраслевых). В результате для разных университетов могут рассчитываться разные нормативные стоимости по одинаковым образовательным услугам. ВУЗы, у которых значения показателей деятельности выше (средний балл ЕГЭ поступивших студентов; более высокие показатели публикационной активности в журналах, включенных в научные базы Web of Science и Scopus и т.п.) получают большее финансирование из бюджета. Таким образом, в соответствии с государственной программой «Развитие образования» на 2013-2020 гг. произошла консолидация бюджетного финансирования ВУЗов. В бюджетной росписи отражен ряд подпрограмм и мероприятий, которые включены в данную программу, что дает возможность осуществлять контроль за целевым расходованием средств и достижением поставленных целей [6].

Снижение государственного финансирования большинства ВУЗов, а также их невозможность привлекать значительные средства за счет платного оказания образовательных услуг (снижение доходов населения, демографическим спадом) приводит к снижению финансирования научно-исследовательской деятельности университетов. Современная государственная политика России направлена на поддержку наиболее конкурентоспособных (с точки зрения перспектив вхождения в мировые рейтинги) ВУЗов (программа 5-100), а также качественных научных исследований. Так в 2020 г. по итогам проверки результативности работы 64 организации высшего образования, получивших низкие оценки, не получили государственное финансирование на фундаментальные исследования [7].

Важной государственной инициативой в сфере высшего образования в России стал проект 5-100 (Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 599), цель которого – повысить международную конкурентоспособность ведущих российских ВУЗов за счет включения не менее пяти из них в первую сотню ведущих мировых рейтингов (ARWU, THE, QS) к 2020 г. Новые цели данного проекта – к 2024 г. глобальные исследовательские российские университеты должны войти в десятку из топ-500 глобальных рейтингов университетов (сейчас – 17-е место). В рамках проекта 5-100 был профинансирован 21 ВУЗ, за семь лет его реализации бюджетное финансирование составило 80 млрд руб.

Отношение среди экспертного сообщества и ВУЗов к данному проекту неоднозначное. Многие эксперты считают, что программа является не эффективной. Этого же мнения придерживается и Счетная палата, поскольку ни один российский

ВУЗ – участник программы так и не вошел в Топ – 100 институциональных рейтингов ведущих мировых университетов. Однако участие в программе значительно повлияло на развитие ведущих российских университетов, международное сотрудничество, публикационную активность. Также восемь вузов, участвовавших в проекте вошли в первую сотню международных предметных рейтингов [8].

В последние годы еще одним источником финансирования российских ВУЗов становятся эндаумент-фонды, которые хоть и не сопоставимы по размеру привлеченных средств с фондами зарубежных университетов (например, фонды Гарварда аккумулируют более 30 млрд долл.), но имеют определенные перспективы развития. В настоящее время в России создано 55 университетских эндаумент фондов (46,6% от всех эндаументов). Их активы насчитывают примерно 10,5 млрд рублей (2% от государственного финансирования высшего образования). Однако некоторые негосударственные университеты (РЭШ и ЕУСПб) сумели привлечь весьма значительные денежные средства. Так средства эндаумент- фонда ЕУСПб превышает годовые доходы самого университета.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

В мировой практике повышается роль финансирования высшего образования «по формуле», однако в рамках одного университета могут применяться разные механизмы финансирования (например, образовательной и научно-исследовательской деятельности).

В России, наряду с нормативно-подушевым финансированием образовательных программ высшего образования (финансирование по формуле), остается значимым сегментом государственное финансирование в рамках национальных проектов и государственных программ. При этом остро стоит вопрос эффективности использования бюджетных средств.

Ограниченность государственного финансирования приводит к необходимости диверсификации источников финансирования за счет привлечения инвестиций со стороны корпораций, некоммерческих организаций, создания эндаумент-фондов. Возрастает значимость повышения рейтингов университетов, постоянной работы с потенциальными работодателями и выпускниками.



ПРИМЕЧАНИЕ:

¹ Данные Росстата

БИБЛИОГРАФИЯ / BIBLIOGRAPHY:

1. Education at a Glance 2019. OECD 2019 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm/?refcode=20190209ig> (Дата обращения 15.12.2020)
2. Индикаторы образования: 2020: статистический сборник / Н. В. Бондаренко, Д. Р. Бородина, Л. М. Гохберг и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2020. – 496 с. (Indikatory` obrazovaniya: 2020: statisticheskij sbornik / N. V. Bondarenko, D. R. Borodina, L. M. Goxberg i dr.; Nacz. issled. un-t «Vy`sshaya shkola e`konomiki». – М.: NIU VShE`, 2020. – 496 s.)
3. Россия в цифрах. 2019: Крат. стат. сб./ Росстат- М., 2019 - 549 с. (Rossiya v cifrah. 2019: Krat. stat. sb./ Rosstat- M., 2019 - 549 s.)
4. Романов Е.В. Развитие высшего образования в России: риски и стратегические ориентиры // Alma Mater. 2016. № 7. С. 9-18 (Romanov E.V. Razvitie vy`sshego obrazovaniya v Rossii: riski i strategicheskie orientiry` // Alma Mater. 2016. № 7. S. 9-18)
5. Акаев А. А., Десятко Д. Н., Петряков А. А., Сарыгулов А. И. Региональное развитие и система образования в условиях цифровой трансформации/ Экономика региона, Т.16, вып. 4, 2020, сс. 1031-1045 (Akaev A. A., Desyatko D. N., Petryakov A. A., Sary`gulov A. I. Regional`noe razvitie i sistema obrazovaniya v usloviyakh cifrovoj transformacii/ E`konomika regiona, T.16, vy`p. 4, 2020, ss. 1031-1045)
6. Чернова Е. Г., Ахобадзе Т. Д., Малова А. С., Салтан А. А. Модели финансирования образования и эффективность деятельности университетов// Вопросы образования. 2017. № 3, сс. 37-82 (Chernova E. G., Axobadze T. D., Malova A. S., Saltan A. A. Modeli finansirovaniya obrazovaniya i e`ffektivnost` deyatel`nosti universitetov// Voprosy` obrazovaniya. 2017. № 3, ss. 37-82)
7. Финансирование на науку в 2020 году не получили 64 вуза [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://tass.ru/obschestvo/7622763> 28.012020 (Дата обращения 07.02.2021) (Finansirovanie na nauku v 2020 godu ne poluchili 64 vuza [E`lektronny`j resurs] Rezhim dostupa: <https://tass.ru/obschestvo/7622763> 28.012020 (Data obrashheniya 07.02.2021))
8. Вузы из проекта «5–100» так и не вошли в топ-100 международных рейтингов вуза [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/18/02/2021/602cbdff9a7947765cbb58e5> (Дата обращения 24.02.2021) (Vuzy` iz proekta «5–100» tak i ne voshli v top-100 mezhdunarodny`x rejtingov vuza [E`lektronny`j resurs] Rezhim dostupa: <https://www.rbc.ru/society/18/02/2021/602cbdff9a7947765cbb58e5> (Data obrashheniya 24.02.2021))

