

На правах рукописи

КВАШИН АЛЕКСАНДР ДМИТРИЕВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА
АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В
РОССИИ**

Специальность 5.2.4. Финансы

АВТОРЕФЕРАТ

Диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва – 2024

Диссертация выполнена на кафедре национальной экономики экономического факультета ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН).

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Голодова Жанна Гавриловна,
профессор кафедры национальной экономики
экономического факультета РУДН

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Жилкина Анна Николаевна,
заведующий кафедрой «Финансы и кредит»
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления»

доктор экономических наук, профессор
Халин Владимир Георгиевич,
профессор кафедры информационных систем в
экономике ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный университет»

доктор экономических наук, профессор
Шкодинский Сергей Всеволодович,
профессор кафедры бизнес-информатики ФГАОУ
ВО «Московский государственный технический
университета имени Н.Э. Баумана (национальный
исследовательский университет)»

Защита состоится «26» февраля 2025 г. в 12.00 часов на заседании диссертационного совета ПДС 0600.003 при РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, Зал Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в Учебно-научном информационном библиотечном центре РУДН по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Электронная версия автореферата и объявление о защите диссертации размещены на официальном сайте РУДН: <https://www.rudn.ru/science/dissovet> и отправлены для размещения на официальном сайте ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ по адресу: <https://vak.minobrnauki.gov.ru/>.

Автореферат разослан « » января 2025 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета ПДС 0600.003

Ж.Г. Голодова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В современной экономике, ориентированной на устойчивый инновационный рост, одной из важнейших движущих сил являются университеты, способные поставлять рынку высококвалифицированных специалистов, генераторов научных исследований и создателей новых технологий. Дж. Стиглиц отмечал, что производительность труда является результатом обучения работников и потому для достижения более высоких темпов экономического роста необходимо создавать условия для распространения знаний¹. Как следствие, им был сделан вывод о необходимости увеличения объемов финансирования образовательной сферы. А в условиях становления «экономики знаний», когда образование, признанное услугой, стало общественным и частным благом, централизованное планирование учреждениями высшего образования (УВО)² стало неэффективным и возникла необходимость модернизации механизма их финансирования.

УВО не только обучают студентов, но и осуществляют прикладные исследования, коммерциализируя результаты своей научно-исследовательской деятельности, консультируют бизнес-структуры, разрабатывают проекты и проводят эксперименты по их заказам. Являясь центрами знаний, они играют важнейшую роль не только в развитии территорий дислокации, увеличивая добавленную стоимость, создавая рабочие места и способствуя привлечению инвестиций, но и способны привлекать студентов из других стран, тем самым повышая международную конкурентоспособность в сфере образования. Как следствие, образовательная сфера становится не только элементом национального богатства и экономического суверенитета, но и источником пополнения доходной части баланса услуг.

Решающая роль образования в социально-экономическом развитии общества признается во всех странах. Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в качестве одной из целей развития Российской Федерации была обозначена необходимость обеспечения присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования³. Как следствие, актуализируется проблема обеспечения качества образования, требующая совершенствования и финансового механизма его обеспечения. Как известно, качество образовательных услуг во многом зависит от возможностей университетов по созданию комфортных условий для привлечения квалифицированных сотрудников и способных студентов – достойная заработная плата, наличие

¹ Стиглиц Дж. Экономика образования в системе социальных координат // Экономика образования. – 2011. – № 3. – С. 22-32.

² В данном исследовании мы будем использовать также термин «университет» в отношении иностранных учреждений высшего образования, при цитировании работ иностранных авторов и в отношении российских образовательных учреждений, имеющих особый статус.

³ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726/>.

научно-исследовательских подразделений и мероприятий, инфраструктура, базы практик, содействие в трудоустройстве. Однако в России, как и во многих зарубежных странах, в силу нестабильности экономики и периодической дефицитности бюджетной системы большинство УВО сталкиваются с проблемой финансирования. Расходы на высшее образование составляют в стране менее 1% ВВП, что значительно ниже уровня многих зарубежных стран (в Канаде, Корее и США они превышают 2,2%, в странах ЕС – более 1,3%)⁴.

Новые задачи и новые вызовы, стоящие перед российским высшим образованием, когда все в большей степени проявляется разрыв между потребностями рынка и общества и возможностями образовательной сферы, знание становится основным фактором развития современного производства наряду с капиталом и выступает в овеществленной форме в виде технологии, а образование представляет собой второй содержательный компонент понятия «общество знания», актуализируют и делают одной из ключевых проблему финансового обеспечения УВО, обуславливая необходимость соответствующего совершенствования управления и финансирования этой сферы. Результативность начавшегося процесса автономизации российских вузов во многом будет зависеть от модели управления УВО и объемом выделяемых им ресурсов. Неслучайно в процессе проводимых реформ российской образовательной сферы предпринимались попытки изменения финансового механизма высшего образования, что приводило, в т.ч. к перераспределению ресурсов между УВО.

В условиях усиления конкуренции в сфере высшего образования и изменения геополитической ситуации УВО вынуждены корректировать свою организационную структуру и оптимизировать финансовый механизм. Учитывая такие аспекты как необходимость достижения баланса между общественными и частными интересами, многофункциональный и многоцелевой характер образования, многоканальность его финансирования возникает необходимость выявления проблем и направлений развития финансового механизма УВО, обеспечивающего в т.ч. обновление методов прогнозирования, программирования, проектирования образовательных программ и проектов, бюджетирования, оптимизации затрат и др.

Степень разработанности темы исследования. Основопологающей теоретической и методологической базой данного диссертационного исследования послужили труды специалистов в области государственного регулирования социальной сферой, в т.ч. образовательной сферы, теории общественных благ, теории финансов и управления финансовыми ресурсами организаций. Исследованию вопросов теоретической и практической разработки по проблемам формирования финансового механизма посвящены работы зарубежных ученых Р. Брейли, Ю.Ф. Бригхем, Дж. К. Ван Хорна, Л. Гапенски, Л. Гурвича, С. Райтера, С. Майерса, Р. Холта и др., а также российских – В.В. Бочарова, А.Н. Жилкиной, Т.М. Ковалевой, С.Н. Медведевой, В.М. Родионовой, Л.И. Юзвович и др.

⁴ <https://cyberleninka.ru/article/n/finansirovanie-vysshego-obrazovaniya-v-evrope/viewer>.

Особенности образовательной услуги и роль государства в регулировании образовательной сферы нашли отражение в трудах таких российских ученых В.А. Вифлиемского, М.И. Воейкова, А.Е. Городецкого, Л.С. Гребнева, Р.С. Гринберга, Е.В. Неборского, В.М. Филиппова, а также зарубежных ученых – Й.Г. Виссема, Б.Р. Кларка, Р.А. Масгрейва, П.Б. Масгрейв, Дж.Ю. Стиглица, К. Эрроу.

Значительный вклад в исследование финансов и финансового механизма университетов внесли такие российские ученые, как И.В. Абанкина, Т.В. Абанкина, С.А. Беляков, П.В. Деркачев, Т.Л. Клячко, Д.Д. Коваленко, Е.В. Маркина, Д.Г. Сандлер, В.Г. Халин, С.В. Шкодинский, и др., а также зарубежные исследователи Х. Воссенстейн, Б. Джонгблуд, Ф. Кайзер, Дж. Коелман, Дж. Салми и др.

Изучению преимуществ и особенностей автономных организаций высшего образования посвящены работы В.И Бурениной, И.А. Васильева, Н.И. Дивеевой, А.И. Минаковой, Л.А. Сороковой и др., признававших наличие большей финансовой самостоятельности автономных организаций и возможностей повышения качества образовательных услуг.

Анализ работ различных авторов по данным аспектам показал, что несмотря на их многочисленность основное внимание исследователей сосредоточено на определенных аспектах, таких как особенности образовательной услуги в сфере высшего образования, обоснование целесообразности изменения модели высшего образования и увеличение государственного участия в его финансировании. Однако слабо изучены и недостаточно систематизированы инструменты и методы финансового механизма УВО в условиях повышения их финансовой автономии, позволяющие повысить эффективность и устойчивость их деятельности. Данный факт послужил основой выбора темы диссертационного исследования, постановки цели и определения задач исследования, а также формирования общей структуры работы.

Область исследования соответствует требованиям следующих пунктов Паспорта специальностей ВАК РФ по специальности 5.2.4. Финансы: п. 15. Корпоративные финансы. Финансовая стратегия корпораций. Финансовый менеджмент.

Объектом исследования являются российские учреждения высшего образования, в т.ч. осуществляющие свою деятельность в качестве автономных учреждений. **Предмет исследования** – процесс формирования и развития финансового механизма государственных автономных учреждений высшего образования (АУВО).

Цель и задачи исследования. Цель исследования – обосновать теоретические, методические и практические рекомендации по совершенствованию финансового механизма автономных высшего образования в условиях трансформации государственной политики в сфере высшего образования. Заданная цель определила необходимость постановки и решения следующих задач:

- обобщить существующие подходы к раскрытию сущности понятия «финансовый механизм» применительно к сфере высшего образования и выявить особенности его элементов, а также уточнить классификацию механизмов финансирования;
- систематизировать существующие теоретические подходы к обоснованию необходимости государственного участия в финансировании сферы высшего образования и раскрыть эволюцию государственного финансового регулирования деятельности российских УВО как субъектов сектора государственного управления;
- выявить и охарактеризовать этапы развития высшего образования в РФ, определить факторы, влияющие на его функционирование и механизм финансирования;
- раскрыть предпосылки перехода УВО к автономной форме и особенности автономии УВО в странах ЕС и ЕАЭС; выявить особенности финансирования и элементов финансового механизма российских АУВО; разработать методику, позволяющую оценить уровень финансовой автономии;
- определить проблемы и разработать направления совершенствования финансового механизма АУВО в условиях повышения их финансовой самостоятельности.

Научная новизна исследования состоит в разработке теоретических подходов и практических рекомендаций по совершенствованию финансового механизма государственных АУВО. Ключевые результаты исследования, составляющие его научную новизну, заключаются в развитии теории финансового менеджмента; выявлении важнейших факторов, влияющих на развитие и механизм финансирования сферы высшего образования; разработке подхода к определению уровня финансовой автономии сферы высшего образования; разработке модели распределения денежных потоков в УВО, учитывающей качество оказываемой услуги.

Теоретическая значимость полученных результатов заключается в обобщении существующих научных подходов к раскрытию сущности финансового механизма и выявлению особенностей его формирования в сфере высшего образования. Предложена модель перераспределения денежных средств с учетом весовых значений видов деятельности, а также качества входного балла ЕГЭ. Разработан и апробирован подход к оценке Индекса финансовой автономии УВО, учитывающего 11 показателей. В качестве направлений совершенствования финансового менеджмента АУВО обоснована целесообразность установления дополнительных налоговых льгот, расширения направлений инвестирования временно свободных средств.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные выводы и предложения могут быть использованы менеджментом УВО при разработке стратегий и мер, направленных на повышение результативности финансово-хозяйственной деятельности. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при подготовке специалистов по направлению «Экономика».

Методология и методы исследования. Теоретико-методологической базой исследования послужили труды российских и зарубежных специалистов в области государственных и корпоративных финансов, теории общественных благ, а также исследования, раскрывающие теоретические подходы к организации системы государственной поддержки высшего образования, раскрытию организационно-экономических механизмов учреждений высшего образования, осуществляющих в том числе предпринимательскую деятельность. В соответствии с поставленной целью и задачами использованы общие и специальные методы научного познания: экспериментальные методы исследования (наблюдение, сбор, статистический анализ, структурный и системный анализ), синтез и моделирование, факторный анализ.

Информационно-эмпирической базой исследования послужили нормативно-правовые акты РФ, статистические материалы Федеральной службы государственной статистики и НИУ ВШЭ, информационные ресурсы Министерства науки и высшего образования РФ и министерств образования стран ЕАЭС; монографии и публикации в периодической печати и сети Интернет российских и зарубежных ученых в области государственного регулирования и финансов; нормативные документы и бюджетная отчетность УВО и др.

Основные научные результаты, выносимые на защиту и содержащие элементы научной новизны:

1. Раскрыты подходы к определению сущности «финансового механизма» и выявлены его особенности в сфере высшего образования (особый механизм и структура источников финансирования, специфика внешнего и внутреннего финансового контроля использования аккумулированных средств, ограниченный набор инструментов инвестирования средств, горизонт планирования, асинхронность получения доходов и расходования денежных средств и др.), связанные как со спецификой самой образовательной услуги, являющейся одновременно и социально значимым благом; повышением ценности высшего образования, прежде всего, в развивающихся странах и др., так и изменением статуса и функционала самих УВО. Предложена расширенная классификация механизмов финансирования сферы высшего образования.

2. Систематизированы подходы к обоснованию целесообразности сохранения участия государства в регулировании и финансировании сферы высшего образования, обусловленного необходимостью предоставления определенных услуг всем гражданам страны; потребностью общества и рынка в предоставлении высококвалифицированных специалистов, способных обеспечить технологический рывок, и повышением ответственности вузов за их подготовку; необходимостью достижения политической стабильности; возрастанием роли вузов в осуществлении научных исследований; усилением конкуренции в сфере высшего образования; изменением модели высшего образования; усилением социальной функции вузов и др. Раскрыта эволюция государственного финансового регулирования деятельности российских УВО от финансирования по затратам к нормативно-подушевому финансированию, а в отношении отдельных видов деятельности – по результатам деятельности.

3. Выделены и охарактеризованы этапы развития сферы высшего образования в России, различающиеся нормативно-правовой базой, механизмом финансирования, тенденциями развития и др.: 1) 1991-1999 гг. – период начала коммерциализации высшего образования, признаваемой на законодательном уровне, введения гарантии бесплатного высшего образования только в рамках конкурсного отбора; внедрения нормативного финансирования по затратам; 2) 2000-2009 гг. – период появления новых типов УВО, проявления последствий «демографической ямы» 1990-х гг., разработки государственных нормативов подушевого финансирования и новых инструментов финансирования, перехода на казначейское исполнение бюджетов, компьютеризации высшего образования, обозначения необходимости государственного финансирования научно-исследовательской деятельности УВО, создания образовательно-научных учреждений нового типа – федеральных университетов; 3) 2010-2022 гг. – период оптимизации (консолидации), регионализации и автономизации высшего образования, перехода к нормативно-подушевому финансированию внедрения планов финансово-хозяйственной деятельности, активного развития контрактных форм реализации НИОКР; 4) 2023 г. – по настоящее время – период прагматизации образования и перехода к новой модели высшего образования, предусматривающей базовое и специализированное высшее образование. Выявлены основные факторы, влияющие на систему высшего образования – демографические, глобализация, модель финансирования, платежеспособность населения, спрос на образовательные услуги и др.

4. Раскрыты предпосылки перехода УВО к автономной форме, инициируемого как правительством, так и самими УВО (ограниченность бюджетного финансирования, стимулирование УВО к более рациональному распределению и использованию имеющихся ресурсов, компенсация УВО принятия обязательств по повышению качества оказываемых услуг, стремление самостоятельно принимать решения в целях реализации стратегии и миссии, распределении аккумулированных средств и др.). Выявлены особенности автономии УВО в странах ЕС и ЕАЭС (в части типа финансирования, горизонта финансового планирования, установления платы за обучение и др.).

Раскрыты особенности финансирования и элементов финансового механизма российских АУВО в части возможности отчуждения имущества, типа финансирования, порядка распределения привлеченных средств, возможности создания других структур, переноса остатков неиспользованных средств и др.

Разработана и апробирована на примере стран ЕАЭС методика оценки Индекса финансовой автономии сферы высшего образования, в которой в отличие от методики, применяемой странами ЕС, учитываются такие дополнительные показатели как наличие возможности инвестирования средств в финансовые активы, наличие права эмиссии собственных акций и др.

5. Определены проблемы и разработаны предложения по совершенствованию финансового механизма АУВО:

– выявлены проблемы, сдерживающие возможности повышения качества финансового менеджмента в АУВО (частое изменение модели высшего

образования; ориентация государственных бюджетных и автономных УВО на максимизацию финансового результата деятельности; переход от аудита законности финансовых операций и соблюдения финансовой дисциплины к аудиту эффективности использования денежных средств; расширение функций финансово-экономических служб УВО, обеспечивающих финансовое планирование, формирование бюджетов и контроль за их исполнением, диагностику финансовой устойчивости и ликвидности; ужесточение внутриотраслевых критериев оценки деятельности вузов и др.);

– предложена модель финансового взаимодействия между подразделениями АУВО, включающая такую единицу аналитики как центр финансовой ответственности (ЦФО) и учитывающая при распределении денежных средств весовые параметры деятельности подразделений, а также оптимизационная модель распределения денежных средств, учитывающая качество проходного балла ЕГЭ у зачисляемых контрактных абитуриентов;

– обоснована целесообразность оценки качества финансового менеджмента 1) подразделений многопрофильных АУВО на основе показателей автономии и сбалансированности, оцениваемой с помощью расчета коэффициента разрыва полярных значений, осцилляции и индекса А. Тейла по таким показателям как доход и численность студентов на 1 работника ППС; 2) АУВО на основе внутренней оценки Индикаторов качества финансового менеджмента;

– обозначена целесообразность разработки Бюджета развития и Бюджета функционирования; расширения линейки финансовых активов для размещения временно свободных денежных средств; предоставление льгот по налогу на прибыль организациям, поддерживающих научные исследования УВО и др.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования вытекает из использования соискателем результатов фундаментальных и прикладных исследований, работ ведущих ученых и экспертов, изучавших вопросы развития высшего образования и финансового механизма УВО, а также предпосылок и результатов их перехода к автономной форме. Полученные результаты исследования соответствуют поставленным в диссертации цели и задачам. Выводы диссертации опираются на методологические положения и нормативно-правовые документы в области финансов и высшего образования и подтверждены фактическими данными и применением корректных методов анализа. Полученные научные результаты подтверждены внедрением основных выводов и положений диссертационного исследования в учебный процесс и практическую деятельность РУДН.

Публикации. По теме диссертационного исследования опубликованы 3 работы объемом 2,9 п.л. (доля автора 1,9 п.л.), все в научных изданиях, входящих в Перечень ВАК / Перечень РУДН, а также получен патент «Модуль расширения функционала системы автоматизации бухгалтерского учета университета».

Структура и объем диссертации обусловлены целью, поставленными задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 264 наименований и 14 приложений. Текст диссертации изложен на 199 страницах, содержит 21 таблицу и 13 рисунков.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

1. Раскрыты походы к определению сущности «финансового механизма» и выявлены его особенности в сфере высшего образования.

В научной литературе существует большое количество трактовок понятия финансовый механизм как совокупность способов управления финансовыми отношениями или как средство воздействия субъекта на объект финансовой системы⁵. Причем, несмотря на сохраняющиеся расхождения в трактовках, большинство авторов признают, что финансовый механизм, являясь подсистемой экономического механизма, представляет собой совокупность форм, методов, принципов и инструментов, посредством которых осуществляется система распределительных и перераспределительных отношений, образование доходов и накоплений, создание и использование централизованных и децентрализованных фондов денежных средств⁶.

Финансовый механизм УВО следует рассматривать относительно конкретного этапа реформирования сферы образования, с учетом особенностей самой сферы и ее регулирования – потребность в образовании есть у всего населения; образование является одновременно социально значимым благом и услугой; образование позволяет людям лучше реализоваться в жизни; государственное регулирование предполагает аттестацию, аккредитацию и лицензирование УВО; образовательная услуга помимо общепринятых характеристик (неосвязаемости, непостоянства качества и др.) обладает дополнительные – неопределенностью конечного результата, относительной продолжительностью по времени, коллективной формой оказания и др. Особенности обладают и элементы финансового механизма УВО:

- целью деятельности любого УВО в настоящее время является, как правило, достижение социальных и финансовых результатов;
- в силу противоречия между высокой социальной полезностью сферы высшего образования и бизнес-моделями, по которым оценивается деятельность, имеет место сочетание бюджетного и внебюджетного финансирования;
- в качестве дополнительных инструментов реализации системы финансирования используются стипендии, гранты, налоговые льготы, образовательные кредиты, образовательные ваучеры и т.д.;
- финансовое планирование усложняется из-за неопределенности будущих доходов и расходов, обусловленной колебаниями численности студентов, изменением параметров государственного бюджета, геополитической ситуации;
- действуют более сложные финансовые отношения с государством, потребителями услуг и их представителями, потенциальными работодателями, общественными организациями и ассоциациями, другими учебными и научными институтами, подразделениями внутри УВО;

⁵ Медведева С.Н. Теория финансов: учебное пособие. – СПб.: ГУАП, 2016. – С. 8-9. Денежное хозяйство предприятий: учебник для вузов / Под ред. проф. А.Ю. Казака, проф. О.Б. Веретенниковой. – Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2006. – С. 48.

⁶ Бичик С.В., Даморацкая А.С., Даморацкая И.В. Словарь экономических терминов. – Минск: Вышэйшая школа, 2009. – С. 235-236.

- УВО, как правило, реализуется стратегия, учитывающая конкуренцию и ситуацию на рынке, или стратегия цены выше цен конкурентов.

Подытоживая обзор подходов к раскрытию особенностей финансирования УВО можно предложить его классификацию (табл. 1).

Таблица 1 – Критерии классификации механизмов финансирования сферы высшего образования

<i>Критерий</i>	<i>Виды механизма финансирования</i>
в зависимости от источника финансирования	государственное (предложения)
	частное (спроса)
	смешанное
в зависимости от уровня бюджета, предоставляющего средства	за счет федерального бюджета
	за счет регионального и местного бюджетов
	за счет совместного финансирования
в зависимости от метода финансирования	контрактное (сметное)
	на основе подушевых нормативов
	на основе достигнутых результатов (конкурса)
	смешанный подход
в зависимости от объекта финансирования	финансирование УВО
	финансирование обучающихся
в зависимости от вида финансирования деятельности УВО	финансирование образовательной деятельности
	финансирование научно-исследовательской деятельности
	финансирование повышения квалификации госслужащих и преподавателей
	финансирование молодежной политики
в зависимости от установленного периода финансирования	краткосрочное (годовое) финансирование
	долгосрочное (более года) финансирование

Источник: разработано автором.

Формирование финансового механизма в УВО в дополнение к общим принципам комплексности, целевого использования аккумулированных средств, системности, учета экономических законов и закономерностей, планируемости, учета потребностей рынка и др., должно осуществляться при соблюдении таких принципов как безвозвратность полученных средств, динамизм, ориентация на стратегические цели и программы развития, обеспечение эффективного использования бюджетных средств, внедрение инструментов стимулирования работников, соблюдение баланса интересов с внешними контрагентами, социальная ответственность, обеспечение менеджмента качества и др., что позволит внедрять наиболее оптимальные элементы финансового механизма.

2. Обобщены подходы к обоснованию целесообразности сохранения участия государства в регулировании и финансировании сферы высшего образования и раскрыта эволюция государственного регулирования деятельности российских УВО.

Сохранение бюджетного финансирования, традиционно преобладающего в сфере образования, объясняется рядом аспектов: признанием образования в качестве национального достояния; невозможностью образовательной сферы

функционировать в условиях рыночной экономики; необходимостью обеспечения общественных благ и определенных товаров и услуг для всех граждан; необходимостью достижения политической стабильности и учета «соображений распределительного характера», когда возможности образования для молодых не должны зависеть от состояния родителей; необходимостью поддержания конкуренции в образовательной сфере; возрастанием роли образовательных учреждений в осуществлении научных исследований и др.⁷

В России к компетенциям государственных органов управления высшим образованием относятся разработка и реализация целевых федеральных и международных программ, разработка государственных образовательных стандартов и установление эквивалентности документов о высшем образовании, государственная аккредитация УВО и содействие их общественной аккредитации, установление порядка аттестации научно-педагогических работников, прямое финансирование деятельности со стороны учредителей, разработка государственных нормативов финансирования, а также материально-технической обеспеченности образовательного процесса, контроль за исполнением законодательства в области высшего образования, государственных обязательных стандартов, бюджетной и финансовой дисциплины и др. При этом установленные государством нормы корректировались в течение всего пореформенного периода:

1) 1990-е годы – трансформация политики государства в отношении сферы высшего образования была обусловлена принятием закона «Об образовании», Конституции РФ, в которых были обозначены такие важные аспекты как:

- отмена гарантии бесплатности высшего и послевузовского образования (бесплатность обеспечивалась только на конкурсной основе);
- объявление о финансировании высшего образования исключительно в пределах образовательного стандарта;
- введение для российских граждан ограничения по доступности платного образования по отдельным направлениям и специальностям;
- установление доли расходов на финансирование высшего образования в размере не менее 3% расходной части федерального бюджета;
- отмена обязательного распределения выпускников вузов и др.

Были определены четыре уровня образования – начальное профессиональное, среднее профессиональное, высшее профессиональное и послевузовское профессиональное образование, а также закреплена возможность предоставления населению платных образовательных услуг. УВО были предоставлены земельные участки и основные средства, а также гарантировано льготное налогообложение.

2) в 2000-е гг. в соответствии с изменением законодательства возможность получения бесплатного высшего профессионального образования в государственных УВО ограничивалась пределами федерального компонента

⁷ Филиппов В.М. Высшая школа перед вызовами XXI века // Высшее образование в России. – 2001. – № 1. – С. 7; Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. – М.: Изд-во МГУ: Инфра-М, 1997. – С. 129; Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика: пер. с англ. – М.: Бюджет, 2009. – С. 221.

государственного образовательного стандарта. В октябре 2000 г. была принята «Национальная образовательная доктрина Российской Федерации», в которой была обозначена необходимость опережающего роста расходов на систему образования в общем объеме государственных расходов и существенного повышения их эффективности, создания условий для привлечения в сферу образования средств из внебюджетных источников. В 2005 г. было решено присоединиться к Болонской декларации, а в 2007 г. была введена двухуровневая система образования (бакалавриат и магистратура) и предусмотрено обязательное участие всех российских вузов в Болонском процессе. Т.е. в этот период правительство проводило политику качественного развития высшего образования, определяя лидеров в образовательной сфере.

3) в 2010-е гг. продолжилась реформа высшего образования, а с 2011 г. образовательные организации получили право выбора типа организации – казенное, бюджетное или автономное. В данном контексте можно выделить такие виды автономии как организационную, финансовую, кадровую и академическую, каждая из которых характеризуется соответствующим набором прав и возможностей. С 2012 г. начался переход к подушевому финансированию, предоставляющему УВО более широкие возможности маневрирования финансовыми ресурсами. Конечной целью такого реформирования системы высшего образования объявлено повышение качества образовательных услуг и конкурентоспособности национальных УВО в т.ч. в глобальном мире. Для этого в 2012 г. был запущен так называемый «Проект 5-100», а также введен «эффективный контракт», на основе которого оценивалась деятельность преподавателей по наукометрическим показателям. Была создана сеть университетов инновационного, технологического и социального развития, имеющих значение для промышленного и социально-экономического развития субъектов РФ, реализована государственная поддержка программ повышения конкурентоспособности ведущих университетов РФ.

4) в 2020-е гг. было объявлено о выходе России из Болонского процесса и возврате к традиционной системе образования. В 2022 г. Правительством РФ было принято решение об открытии большого объема магистерских программ, обучение по которым будет осуществляться по наиболее востребованным рынкам направлениям «Информатика и вычислительная техника», «Математика и механика», «Техника и технологии строительства», «Сельское, лесное и рыбное хозяйство», «Педагогические науки», «Управление в технических системах», «Машиностроение» и «Биологические науки». В 2023 г. было объявлено об изменении системы высшего образования с выделением двух уровней высшего образования: базового (от 4 до 6 лет) и специализированного высшего образования (от 1 до 3 лет).

3. Выделены и охарактеризованы этапы развития сферы высшего образования в России, различающиеся нормативно-правовой базой, механизмом финансирования, тенденциями развития и др.

1) 1991-1999 гг. – период начала коммерциализации высшего образования, признаваемой на законодательном уровне, в условиях дефицитности бюджетной

системы и недофинансирования вузов. В 1993 г. в России появились и первые частные УВО, оказывающие образовательные услуги исключительно на платной основе. Причем темпы их роста существенно превышали темпы роста государственных УВО. Так, за анализируемый период число государственных УВО увеличилось на 18%, тогда как негосударственных – на 85,5%. Как следствие, к концу периода 34,4% студентов обучалось на основе полного возмещения затрат на обучение.

Массовизация высшего образования в условиях увеличения количества УВО и их филиалов в 1990-е гг. привела не только к снижению ценности высшего образования, но и к «перевыпуску» специалистов некоторых специальностей (бухгалтеров и юристов) в ущерб инженерным направлениям.

В структуре источников финансирования отрасли «образование» на конец периода преобладали средства бюджетов субъектов РФ (53,7%), тогда как доля федерального бюджета составила 11,1%, привлеченных средств организаций – 12,1%. В этот период в сфере высшего образования стали активно развиваться арендные отношения в сфере недвижимости, позволяющие УВО «компенсировать» сокращение государственного финансирования. Финансировать обеспечение выполнения госзадания государственными бюджетными образовательными учреждениями предполагалось на основе нормативов, устанавливаемых в расчете на одного обучающегося по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ. Однако ввиду нестабильной экономической ситуации и дефицитности бюджетной системы данный подход в 1990-е гг. не был реализован, финансирование производилось, как и прежде, на основе затрат.

Более того, после принятия Бюджетного кодекса РФ (1998 год) экономическая самостоятельность УВО была ограничена введением казначейского исполнения бюджетов, им запретили привлекать кредитные средства, а все внебюджетные средства были признаны неналоговыми источниками бюджетной системы. Т.е. была введена единая смета бюджетных и внебюджетных доходов и расходов, вносить изменения в которую разрешалось только с согласия учредителя, а перевести денежные средства с одной статьи на другую можно было только в пределах 5-10% общего годового бюджета.

2) 2000-2009 гг. – период появления новых типов УВО, разработки государственных нормативов подушевого финансирования и новых инструментов финансирования высшего образования, материально-технического обеспечения и оснащения образовательных учреждений, компьютеризации высшего образования. Кроме того, этот период можно охарактеризовать как период изменения требований рынка труда и как период проявления последствий «демографической ямы» 1990-х гг.

В 2000-2009 гг. благодаря участию России в Болонском процессе, активизации государственной поддержки экспорта образовательных услуг и введению двухуровневого образования количество студентов из стран СНГ увеличилось с 34,4 до 61,8 тыс человек (в 1,8 раз), а общее количество иностранных студентов – с 54,5 до 145,9 тыс человек (в 2,7 раза).

В 2000 г. была предпринята попытка реформирования финансирования высшего образования путем внедрения в дополнение к действовавшему бюджетному финансированию государственных именных финансовых обязательств, выдаваемых каждому выпускнику исходя из результатов сдачи им Единого государственного экзамена (ЕГЭ). Имея такой сертификат, выпускник мог поступить в то или иное УВО, которому в виде дотаций перечислялись соответствующие денежные средства. В июле 2000 г. появились первые образовательные кредиты, выдаваемые Сбербанком России на срок до 10 лет с льготным периодом до 5 лет. Сумма кредита покрывала до 90% стоимости обучения, но данный кредит не пользовался спросом из-за высокой ставки и требования по обеспечению.

В ноябре 2006 г. Были созданы первые федеральные университеты – Сибирский федеральный университет и Южный федеральный университет, объединившие по четыре УВО, а в конце 2009 г. было принято решение о создании федеральных университетов в Северо-Западном, Приволжском, Уральском и Дальневосточном федеральных округах. Данным университетам устанавливались отдельные контрольные цифры приема, предоставлялось дополнительное бюджетное финансирование и увеличивался стипендиальный фонд. В то же время предполагалось, что они смогут повысить качество образовательного процесса и результативность научно-исследовательской деятельности, более эффективно расходовать бюджетные средства, способствовать решению экономических и социальных проблем регионов. Федеральные университеты, реализующие инновационные программы высшего и послевузовского образования, интегрированные в мировое сообщество и осуществляющие фундаментальные и прикладные исследования по широкому спектру наук, получили статус автономных учреждений. Одновременно был установлен статус «национально-исследовательского университета», предоставляемый сроком до 10 лет УВО, эффективно занимающемуся образовательной и научной деятельностью, осуществляющему фундаментальные и прикладные исследования (из 110 заявок данный статус в 2009 г. получили 12 УВО, вне конкурса его получили два УВО).

В течение 2000-2009 гг. продолжилась тенденция роста числа государственных (на 9,1%) и частных УВО (на 26,3%), а также численность обучающихся в них – на 43,7% и 2,7 раза соответственно. В результате доля студентов, полностью возмещающих стоимость своего обучения в УВО, составившая в 2000-2001 учебном году 40,9%, увеличилась в 2009-2010 учебном году до 62,7%. Цены на обучение в государственных и муниципальных УВО за семестр выросли с 7033,69 руб. в 2000 г. до 24556,03 руб. в 2009 г. (рост в 3,5 раза). Доля бюджетного финансирования УВО сократилась за период с 65,6 до 54,7%, а доля средств населения и организаций возросла с 34,4 до 49,8%.

3) 2010-2022 гг. – период оптимизации и регионализации высшего образования, развития контрактных форм реализации НИОКР и перехода к автономии УВО. В 2012 г. были определены ступени высшего образования – бакалавриат, специалитет, магистратура, подготовка кадров высшей

квалификации и послевузовское профессиональное образование. Однако из-за ужесточения требований регулятора существенно сократилось количество государственных (на 23,4%) и частных (на 49,8%) УВО. Как следствие, более чем в 1,7 раз сократилось и количество обучающихся в УВО, в т.ч. доля обучающихся на платной основе с 62,7% в 2010 г. до 52,2% в 2022 г. В то же время с 2022 г. наметился региональный «разворот» в обеспечении доступности высшего образования: в 85 региональных УВО за два года число бюджетных мест выросло более чем на 20%.

В структуре источников финансирования образования преобладали средства федерального бюджета (54,7%) при сокращении доли бюджетов субъектов РФ (2,7%), а расходы на финансирование высшего образования в 2013 г. составили 1,2% ВВП, в 2019 г. – лишь 0,5% ВВП. В течение периода увеличились нормативы подушевого финансирования: в бакалавриате на 47,8% (до 89,0 тыс руб.), в магистратуре – на 35,7% (до 95,8 тыс руб.). Средняя цена на обучение в государственных и муниципальных УВО за период выросла в 2,2 раза (до 77926,25 руб. за семестр).

В 2010 г. госзадания стали основным инструментом управления результатами деятельности государственных УВО, а с 2011 г. для государственных бюджетных и автономных УВО вместо бюджетной сметы были введены планы финансово-хозяйственной деятельности. Одной из особенностей периода явилось проведение мониторинга деятельности государственных УВО на предмет оценки эффективности их деятельности и деятельности их филиалов и реорганизации неэффективных учреждений.

4) 2023 г. – по настоящее время – период прагматизации образования, в течение которого на сферу образования оказывает воздействие не только ситуация на рынке образовательных услуг, но и на рынке труда. В этот период после выхода России из Болонского процесса обозначена необходимость перехода к новой модели высшего образования, предусматривающей базовое и специализированное высшее образование. В 2023-2024 годы продолжилась тенденция роста нормативов подушевого финансирования УВО, причем темп их прироста за период составил 11,48%, 11,53% и 12,24% соответственно. Актуализировалась одна из важных проблем развития высшего образования – рост его стоимости (средняя стоимость высшего образования в 2023 г. составила 182 000 руб. за год), что было обусловлено не только ростом инфляции, но и введением новых условий приема на льготных основаниях и сокращением возможности обучения в зарубежных вузах. Доля обучающихся на платной основе составила в 2023 г. 56,1% (в 2010 г. 62,7%)

4. Раскрыты предпосылки перехода УВО к автономной форме и особенности автономии УВО в странах ЕС и ЕАЭС; выявлены особенности финансирования и элементов финансового механизма российских АУВО; разработана методика, позволяющая оценить уровень финансовой автономии сферы высшего образования в стране.

В научной литературе понятие «финансовая автономия» УВО раскрывается как возможность свободно распоряжаться бюджетными

средствами, выделяемыми на образование, а также иными средствами, поступающими в вуз из различных источников⁸; возможность принимать решения по вопросам финансовой деятельности университета⁹; автономия в принятии решений, имеющих финансовые последствия¹⁰; финансовая независимость (включая возможность привлекать кредитные средства, владеть зданиями и устанавливать плату за обучение)¹¹. Сравнивая данные подходы, следует признать, что более емко трактовка понятия «финансовая автономия» УВО представлена в отчете Европейской ассоциации университетов.

В качестве предпосылок перехода университетов к автономии, инициируемого как правительствами, так и УВО, можно выделить: 1) со стороны правительства – ограниченность бюджетного финансирования, стимулирование УВО к более рациональному распределению и использованию имеющихся ресурсов; компенсация УВО принятия обязательств по повышению качества оказываемых услуг и др.; 2) со стороны УВО – стремление самостоятельно принимать решения в целях реализации стратегии и миссии, самостоятельно распоряжаться аккумулированными средствами и др.

В большинстве европейских стран университеты получают от государства «блочные» гранты, как правило, увязываемые с достигнутыми результатами и предназначенные для финансирования текущих расходов на обучение, исследовательскую деятельность, капитальных расходов и самостоятельно распределяют полученные средства по этим направлениям. В Греции, Ирландии, Литве и др. университетам запрещено оставлять на своих счетах неизрасходованные в течение года бюджетные средства, в отдельных странах (Бельгии, Испании, Португалии, Швеции и др.) университеты могут оставить на счете излишек денежных средств без согласования с регулятором. В некоторых странах университеты могут привлекать кредиты банков без ограничений (в Бельгии, Дании, Латвии, и др.), тогда как в Австрии, Великобритании, Германии, Испании, Франции в отношении привлечения кредитных средств действуют ограничения (по цели, цене кредита и др.). Что касается владения имуществом, то в некоторых странах университетам разрешено иметь в собственности и отчуждать здания, в некоторых запрещено. Как правило, в странах ЕС/ЕЭЗ период финансирования составляет один год, но в последнее время ряд стран перешли на финансирование в рамках многолетнего контракта (Австрия, Люксембург). В отношении установления платы за обучение студентов из стран

⁸ Омирбаев С.М. Финансовая автономия вузов: необходимость, принципы и реальность // Вестник Карагандинского университета. Серия Экономика. – 2010. – № 4 (60). – С. 15–20.

⁹ Tran T.H. Financial Autonomy in Public Universities: A Systematic Review // International Journal of advanced multidisciplinary research and studies. – 2024. – No 4(1). – Pp. 1401–1404.

¹⁰ На заседании Ассоциации ведущих университетов обсудили перспективы финансовой автономии вузов. URL: <https://alu.spbu.ru/announces-news/na-zasedanii-associacii-vedushhih-universitetov-obsudili-perspektivy-finansovoj-avtonomii-vuzov/>.

¹¹ Pruvot E.B., Estermann T. University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017. URL: <https://www.eua.eu/downloads/publications/university%20autonomy%20in%20europe%20iii%20the%20scorecard%202017.pdf>; Pruvot E.B., Estermann T., Popkhadze N. University Autonomy in Europe IV: The Scorecard 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.eua.eu/publications/reports/university-autonomy-in-europe-iv-the-scorecard-2023.html>.

ЕС/ЕЭЗ, то действуют разные подходы – размер устанавливается государством; размер устанавливается университетом или размер устанавливается их совместным решением, но в некоторых странах университетам запрещено взимать плату со студентов (Дания, Словакия, Чехия, Швеция, Эстония и др.). Что касается взимания платы со студентов из стран неевропейского сообщества, то в большинстве стран ЕС/ЕЭЗ взимается плата с иностранных студентов, как правило, устанавливаемая самими университетами.

В процессе исследования выявлено, что в странах ЕАЭС бюджетное финансирование предоставляется на основе подушевых нормативов (Армения, Белоруссия, Кыргызстан, Россия), на основе подушевого финансирования и кредитов (Казахстан). В Казахстане и России финансирование осуществляется на трехлетний период без выделения по направлениям и статьям, в остальных – на год с постатейной разбивкой. И хотя привлечение кредитов банков не запрещено, УВО стран ЕАЭС ограничено используют данный ресурс. Что касается платы за обучение, то УВО имеют право устанавливать ее для национальных контрактных студентов, но, как правило, ее размер не может быть ниже норматива, установленного правительством в отношении студентов, обучающихся за счет средств государства (по иностранным студентам УВО имеют право самостоятельно устанавливать размер оплаты). Для осуществления деятельности УВО предоставлено имущество на правах оперативного управления, но они могут иметь в собственности и отчуждать имущество, приобретенное за счет доходов от дополнительных видов деятельности.

Начавшийся процесс автономизации УВО в странах ЕАЭС считаем важным, поскольку именно финансовая автономия позволяет обеспечить эффективность финансового механизма, поскольку для капитализации научных результатов необходимо создание соответствующих структур (бизнес-парков и др.), что возможно реализовать только в рамках автономизации, а при возведении объектов капитального строительства у УВО должно быть право выступать в качестве их заказчика. В целях увеличения внебюджетного финансирования именно в рамках автономии возможно инвестирование временно свободных денежных средств на финансовом рынке. Кроме того, в целях совершенствования инфраструктуры УВО должны иметь возможность переноса на следующие периоды неиспользованных в текущем периоде бюджетных средств, что опять же возможно только в рамках автономии. В конечном счете, именно автономия и возможности финансового управления, адекватных стратегиям и модели управления, являются необходимым условием реализации УВО своей основной миссии.

Однако следует признать, что в автономии заинтересованы лишь те УВО, которые уверены в наличии стабильно возрастающего спроса на предоставляемые ими платные образовательные и научно-исследовательские услуги. Помимо организационных вопросов (создания Наблюдательного совета и др.) АУВО имеют особенности в части осуществления финансово-хозяйственной деятельности, которые позволят оптимизировать процесс принятия управленческих решений (табл. 2).

Таблица 2 – Сравнительный анализ параметров, влияющих на финансовый механизм в разных категориях российских УВО

Параметры	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение
Закрепление имущества	На основе права оперативного управления	
Отчуждение имущества	Не имеет права Согласование с учредителем и соблюдение ограничений	Согласование с учредителем (кроме имущества, приобретенного за счет собственных средств), и соблюдение ограничений
Механизм финансирования	В виде субсидии на выполнение государственного задания	
Порядок распределения средства	В соответствии с разработанным финансовым планом	
Возможность использования средств по другой статье	В соответствии с ограничениями со стороны учредителя	Имеется
Размещение денежных средств	На счетах Федерального казначейства или финансового органа субъекта РФ	На лицевом счете Федерального казначейства На счетах в коммерческих банках
Финансовые вложения	Не вправе размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях, а также совершать сделки с ценными бумагами, если иное не предусмотрено федеральными законами	Вправе осуществлять иные виды деятельности, если это служит достижению целей, ради которых оно создано (такая деятельность должна быть указана в его учредительных документах (уставе))
Возможность создания других структур, в т.ч. коммерческих	Отсутствует	Имеется
Возможность привлечения кредитных средств на обеспечение деятельности вуза	Отсутствует	Имеется
Возможность переноса неиспользованных в течение года бюджетных средств на следующий год	Имеется при согласовании с учредителем	Имеется
Опубликование отчетов о деятельности	Обязательство по опубликованию отсутствует	Обязательное опубликование отчета о деятельности и использованию закрепленного имущества
Порядок осуществления закупок	Положение о закупках в соответствии с 44-ФЗ	Положение о закупках в соответствии с 223-ФЗ

Источник: составлено автором.

Денежные средства, полученные АУВО в виде субсидии на выполнение госзаказа, как правило, размещаются на счетах Федерального казначейства, а полученные от деятельности, приносящей доход, – на счетах в банках. Однако переход к автономии предполагает и некоторые обязательства со стороны АУВО, в т.ч.: 1) обеспечение высокого качества образования и постоянное его

улучшение; 2) развитие научных исследований и инновационных технологий; 3) обеспечение финансовой устойчивости и эффективного использования бюджетных и внебюджетных средств; 4) соблюдение законодательства и правил, регулирующих деятельность; 5) обеспечение прозрачности и открытости в деятельности; 6) участие в развитии образовательной и научной инфраструктуры; 7) обеспечение социальной ответственности.

В рамках выполнения госзадания АУВО направляются: субсидия на оказание образовательных услуг; субсидия на фундаментальные и прикладные исследования; субсидия на общественно-значимые мероприятия. субсидия. В качестве дополнительных источников выступают также целевые субсидии на осуществление капвложений, на стипендиальное обеспечение и прочие иные субсидии, а также гранты и прочие целевые поступления. Причем при невыполнении госзадания производится либо возврат средств и бюджет, либо уменьшение госзадания в последующие годы. Как следствие, функционируя в рамках автономии, УВО существенно зависят от внешнего финансирования (поступлений от контрактных студентов и аспирантов, грантов частных лиц), что вынуждает их реализовывать политику студентосбережения и снижения минимального уровня проходных баллов по ЕГЭ при осуществлении контрактного набора. Как следствие, усиливается конкуренция между университетами за привлечение студентов, побуждая их совершенствовать свои маркетинговые стратегии. В связи с изменением правового статуса у АУВО меняются затраты по налоговым платежам (табл. 3).

Таблица 3 – Параметры налогов в бюджетных и автономных УВО в РФ

Налоги	Бюджетное УВО	Автономное УВО
Налог на прибыль организаций	Уплачивается только со средств от приносящей доход деятельности, не уплачивается налог с субсидий и целевых средств (гл. 25 НК РФ)	
Налог на имущество организаций	Уплачивается, если не предусмотрены налоговые льготы законами субъектов РФ (п. 2, ст. 372 НК РФ)	
Упрощенная система налогообложения	Не может применяться	Может применяться по дополнительным видам деятельности, приносящей доход
НДС	Уплачивается только со средств от приносящей доход деятельности, выполняет обязанности налогового агента (п. 3, ст. 161) и уплачивает налог при ввозе товаров на территорию РФ (п.п. 5 п. 1, ст. 151 НК РФ)	
Транспортный налог	Уплачивается, если не предусмотрены налоговые льготы законами субъектов РФ (ст. 357 НК РФ)	
Земельный налог	Уплачивается, если не предусмотрены налоговые льготы нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и городов федерального значения (ст. 388 НК РФ)	
Налог на доходы физических лиц	Выступает налоговым агентом по доходам своих работников	

Источник: составлено автором по [НК РФ].

Для оценки автономии сферы высшего образования предлагаем рассчитывать Индекс финансовой автономии (табл. 4).

Таблица 4 – Критерии Индекса финансовой автономии сферы высшего образования

<i>Критерии и их веса</i>	<i>Варианты</i>	<i>Балл</i>
Продолжительность бюджетного финансирования (0,12)	более 3 лет	2
	более 1 года	1
	1 год	0
Тип государственного финансирования образовательной деятельности (0,14)	предоставляется без ограничений по распределению внутри УВО	2
	предоставляет с разбивкой по направлениям или статьям использования	1
	предоставляется ежегодно в фиксированной сумме	0
Принцип государственного финансирования научно-исследовательской деятельности (0,05)	предоставляется на конкурсной основе	2
	предоставляется аналогично финансированию образовательной деятельности	1
	предоставляется только при успешном результате	0
Возможность использования неизрасходованных бюджетных средств в следующем году (0,12)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором	1
	отсутствует	0
Возможность привлечения кредитных средств (0,05)	имеется без ограничений	2
	имеется при наличии ограничений (по цене, сроке)	1
	отсутствует	0
Возможность инвестирования средств в финансовые активы (0,05)	имеется без ограничений	2
	имеется при наличии ограничений (по видам, срокам)	1
	отсутствует	0
Возможность самостоятельного установления стоимости обучения для национальных обучающихся (0,12)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором и/или имеется для части обучающихся	1
	отсутствует	0
Возможность самостоятельного установления стоимости обучения для иностранных обучающихся (0,15)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором	1
	отсутствует (устанавливается регулятором)	0
Наличие права владения/отчуждения имущества (0,1)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором и/или при наличии ограничений	1
	отсутствует	0
Возможность формирования средств эндаумент-фонда (0,05)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором	1
	отсутствует	0
Наличие права эмиссии собственных акций (0,05)	имеется без согласования с регулятором	2
	имеется при согласовании с регулятором и/или при наличии ограничений	1
	отсутствует	0

Источник: разработано автором с учетом мнений руководителей финансово-экономических служб четырех ведущих российских УВО.

Общее количество баллов рассчитывается с учетом весов, а также баллов при соответствии критерию с какими-то оговорками, после чего устанавливается уровень финансовой автономии: до 0,5 – низкий; от 0,5 до 1,0 – ниже среднего; от 1,0 до 1,5 – выше среднего; от 1,5 – высокий. В результате проведенной оценки у двух стран ЕАЭС – Армении (1,01) и Белоруссии (1,01) – уровень Индекса финансовой автономии оказался выше среднего, у Казахстана (1,66) и России (1,51) – высокий, тогда как у Кыргызстана ниже среднего (0,96). При этом представляет интерес и анализ динамики данного индекса.

5. Раскрыты проблемы и разработаны предложения по совершенствованию финансового механизма АУВО.

В свете проводимых в России бюджетных реформ и реформ сферы высшего образования обострились некоторые влияющие на финансовый менеджмент УВО проблемы, среди которых наиболее значимыми являются частое изменение модели высшего образования, а также изменение формата послевузовского обучения (аспирантуры); ориентация государственных бюджетных и автономных УВО на максимизацию финансового результата деятельности, т.е. увеличение коэффициента автономии; сокращение бюджетного финансирования; переход от аудита законности финансовых операций и соблюдения финансовой дисциплины к аудиту эффективности использования денежных средств; расширение прав и ответственности топ-менеджмента АУВО, эффективность деятельности которых оценивается на основе системы показателей; асинхронность получения доходов и финансирования расходов («пиковые» поступления в периоды поступления оплаты от контрактных обучающихся, наблюдаемые два раза в течение года, не совпадающие с «пиковыми» периодами расходов в июне и четвертом квартале); расширение функций финансово-экономических служб АУВО, обеспечивающих финансовое планирование, формирование бюджетов и контроль за их исполнением, диагностику финансовой устойчивости и ликвидности; ужесточение внутриотраслевых критериев оценки деятельности – периодическая государственная аккредитация, разработка и выполнение программ развития (в т.ч. в рамках «Проект 5-100», «Приоритет-2030») и др.

АУВО отличается разнообразием финансирования, которое они получают из различных источников, каждый из которых имеет свои специфические требования и ограничения. Это делает сложным точное планирование и прогнозирование в рамках классического бюджетирования, несмотря на расширение функций финансово-экономических подразделений АУВО, ответственных за финансовое планирование, формирование бюджетов и контроль за их исполнением. С одной стороны, это обусловливается спецификой реализуемой деятельности, связанной с выполнением АУВО сложных и многогранных задач в области образовательной деятельности, научных исследований, инновационной деятельности и предоставления социальных услуг. Классическое бюджетирование, основанное на строгом распределении средств по статьям расходов, может быть недостаточно гибким для учета этих специфических требований и ставить в «тупик» реализацию задач по причине

наличия финансового обеспечения, но по другой статье. С другой стороны, длительный производственный цикл не позволяет оперативно менять линейку бюджетных мест и, как следствие, объемов финансирования, по отдельным подразделениям, направлениям и специальностям.

На основе сопоставительного анализа трех АУВО (МИСиС, РУДН и ВШЭ), выявлено, что (рис. 1):

- учреждения с более высоким коэффициентом автономии (например, 0,42–0,47) чаще демонстрируют положительные темпы роста доходов, поскольку такие учреждения имеют больше свободы в принятии решений относительно своих программ и курсов, а также в управлении финансами;
- существует явная положительная связь между коэффициентом автономии и темпами роста доходов, поскольку учреждения с более высокой автономией способны более эффективно управлять своими ресурсами и реализовывать инновационные программы;
- диверсификация структуры доходов является ключевым фактором для достижения долговременной финансовой независимости и устойчивости.

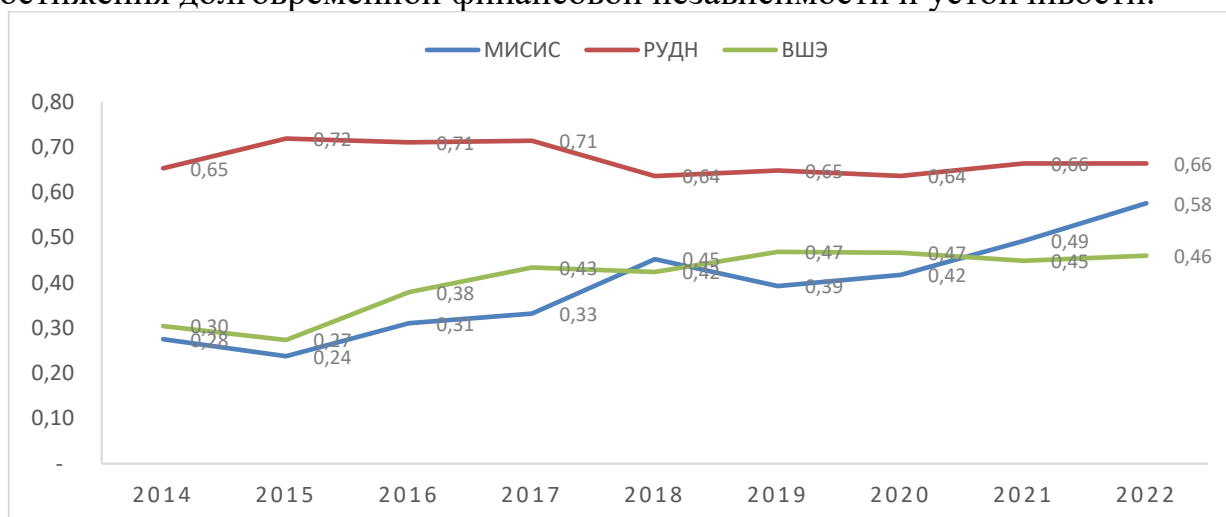


Рис. 1. Динамика коэффициентов автономии ВШЭ, МИСиС и РУДН в 2014-2022 годы.

Источник: составлено автором на основе данных УВО.

Учитывая сложность организационной структуры, разнообразие направлений подготовки, уровней образования и форм обучения предложена архитектура, при которой для обработки информации и получения результата было выделено 12 параметров: Номенклатура доходов, Центр финансовой ответственности (ЦФО), факультет, кафедра, специальность, форма обучения, тип обучения, программа обучения, текущий год, тип страны, текущий курс, дополнительная информация. Такой механизм, предложенный автором данной диссертации и реализованный в информационной системе РУДН, является зарегистрированной программой ЭВМ, позволяющей распределять поступающие денежные средства для обеспечения расходной части бюджета в неограниченное количество ЦФО. В целом происходит движение фактически поступающих средств и формирующихся начислений, на основе которой строится управленческий учет и, как форма отчета, управленческий баланс (рис.

2). Поскольку система строится на основе данных бухгалтерского учета, то обеспечивается достоверность модели управленческого учета.



Рис. 2. Схема регистров управленческого учета в АУВО.

Источник: разработано автором.

Повышение эффективности деятельности представляет интерес не только для учредителя (Министерства науки и высшего образования РФ), менеджмента АУВО и его персонала, но и для потребителей образовательных услуг, территории функционирования. В диссертации рассмотрено влияние коэффициента автономии на различные показатели в разрезе факультетов (доходы, количество обучающихся, количество ППС, доля НИРМ). РУДН как представитель классического многопрофильного университета имеет более 100 направлений подготовки и 10 факультетов, при этом наличие «прибыльных» и имиджевых специальностей всегда ставит вопрос о их прямом финансировании в зависимости от получаемых доходов и безусловном перераспределении средств внутри АУВО (учебных подразделений, направлений и др.).

В таком контексте качество финансового механизма многопрофильного АУВО целесообразно оценивать и на основе показателей сбалансированности по совокупности критериев в расчете на 1 работника ППС – уровню дохода, количеству студентов, количеству НИРМ по учебным подразделениям, направлениям деятельности и специальностям. Как показывает проведенный анализ (табл. 5), за анализируемый период в РУДН удалось снизить уровень несбалансированности по доходам на 1 работника ППС в целом по организации (по Индексу А. Тейла), но при этом увеличился разрыв между максимальным и минимальным уровнем (Кразрыва и Косцилляции), но в то же время усилилась несбалансированность по количеству студентов на 1 работника ППС.

Таблица 5 – Динамика показателей сбалансированности в учебных подразделениях РУДН в 2020-2023 гг.

Показатели / Годы	Кразрыва		Косцилляции		Индекс Тейла	
	2020	2023	2020	2023	2020	2023
Доход на 1 работника ППС	5,89	6,24	1,29	1,42	0,47	0,08
Доходы от НИРМ на 1 работника ППС	34,0	15,38	3,18	2,51	0,43	0,41
Заработная плата на 1 работника ППС	1,41	1,45	0,33	0,37	0,01	0,01
Количество студентов на 1 работника ППС	4,15	5,41	1,71	2,0	0,1	0,2

Источник: рассчитано автором.

Поскольку одной из задач развития современного высшего образования в России является повышение качества обучения и конкурентоспособности российских УВО, то считаем необходимым трансформировать механизм внебюджетного финансирования: целесообразно распределять внебюджетные доходы (от обучения контрактных студентов) между отдельными учебными подразделениями и программами внутри учебных подразделений (факультетов) с учетом показателей, характеризующих качество учебного процесса. Поскольку качество выпускников существенно зависит от качества поступающих абитуриентов (качество «на выходе» определяется качеством «на входе» и качеством самого учебного процесса) считаем важным повышать средний проходной балл не только для абитуриентов, поступающих на основе конкурса. Т.е. предлагаем в действующий механизм распределения денежных средства, при котором факультеты получают в собственное распоряжение определенную долю от привлеченных средств, добавить возобновляемый цикл перераспределения на основе среднего «входного» балла контрактных абитуриентов, зачисляемых на первый курс. Если факультет увеличит средний проходной балл по таким студентам, то предоставлять ему дополнительную часть (2-3%) полученных средств и центра прибыли ЦФО (рис. 3).

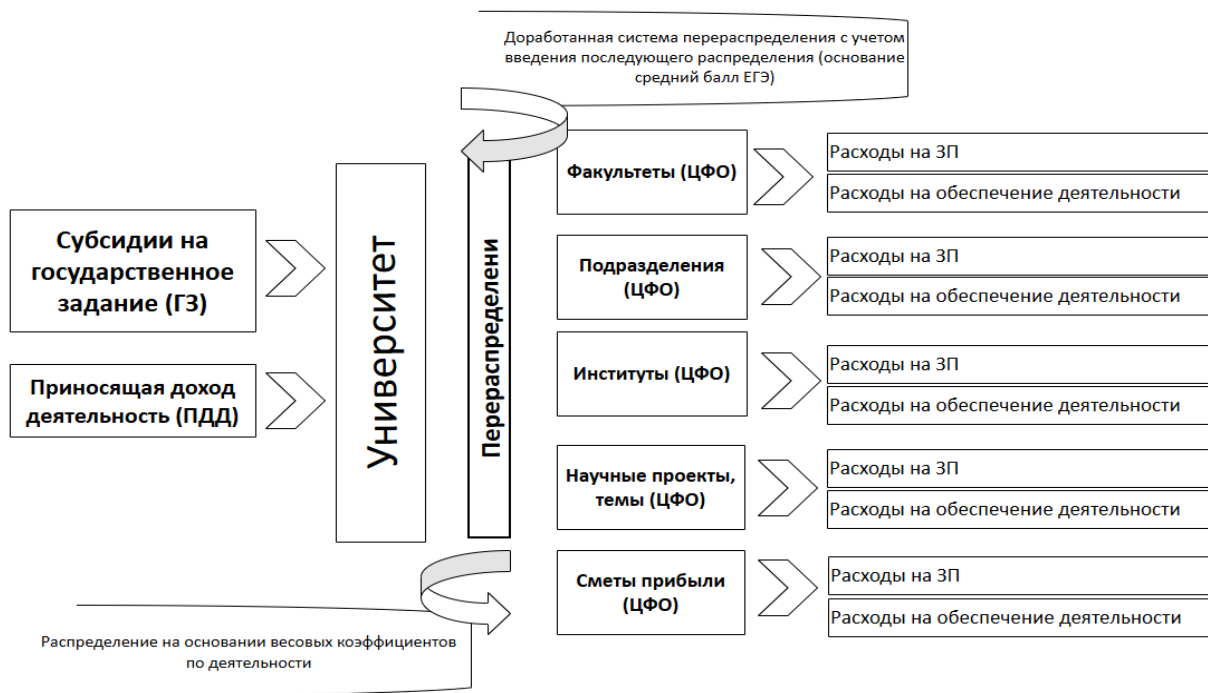


Рис. 3. Оптимизационная модель распределения денежных средств в АУВО, учитывающая средний проходной балл ЕГЭ зачисленных контрактных абитуриентов.

Источник: разработано автором.

На основе предлагаемой модели было выявлено, что, например, повышение проходного балла на экономическом факультете РУДН для контрактных абитуриентов на 3 пункта позволил бы факультету получить дополнительный доход в размере 1 377 388,00 руб. (на 42,8%). С нашей точки зрения, данный подход будет действовать ограниченный период времени, пока

российские УВО не осознают необходимость ориентироваться не только и не столько на количество зачисляемых контрактных абитуриентов, а на их качество.

Расширение экспорта образовательных услуг требует дополнительного финансирования, поскольку обучение международных групп более затратно. Особо сложным образовательный процесс является для групп, в которых обучаются студенты из стран дальнего зарубежья. В настоящее время аудит эффективности проводится на основе такого показателя как доля обучающихся иностранных студентов, но считаем, что необходимо принимать во внимание и такие показатели как структура иностранных студентов (доля студентов из стран дальнего зарубежья) и количество программ обучения, реализуемых на иностранном языке. Этот фактор также можно учесть при распределении внебюджетных доходов, зарабатываемых учебным подразделением (факультетом), на уровень которого считаем целесообразным оставлять дополнительно 1-2% привлеченных средств. В целом расширение механизма возможностью применения нескольких вариантов драйверов пересчета поступающих доходов является отражением изменённой модели.

Как известно, эффективность финансового менеджмента УВО оценивается Министерством науки и высшего образования РФ на основе сопоставления фактических параметров с плановыми. С нашей точки зрения, для руководства АУВО интерес также представляет и внутренняя оценка качества финансового менеджмента, определяемого условиями, формирующими деятельность по привлечению и управлению финансовыми ресурсами (табл. 6). Общее количество баллов рассчитывается с учетом весов (определенных на основе экспертной оценки), после чего устанавливается уровень качества: до 0,5 – низкий; от 0,5 до 1,0 – ниже среднего; от 1,0 до 1,5 – выше среднего; от 1,5 – высокий. На основе проведенной оценки качество финансового менеджмента в РУДН можно охарактеризовать как выше среднего (1,37), но оно может быть повышено за счет разработки отдельного раздела Стратегии развития РУДН, а также активизации работы по управлению дебиторской задолженностью.

В целях развития управленческого учета, представляется целесообразным формирование для АУВО двух бюджетов – Бюджета развития и Бюджета функционирования. В Бюджете развития должна быть представлена информация о средствах, направляемых на финансирование проектов и программ, т.е. направленных на долгосрочное развитие университета. Эти средства могут быть использованы для реализации инвестиционных проектов, поддержки инноваций, развития инфраструктуры и других целей, способствующих экономическому росту и повышению качества образования и улучшению условий работников и обучающихся. Бюджет функционирования должен содержать информацию о текущих расходах на обеспечение деятельности АУВО.

Финансовый механизм помимо внутренней модификации должен также модифицироваться и извне, принимая во внимание необходимость усиления исследовательского вклада АУВО необходимо предоставлять налоговые льготы. В частности, считаем, что АУВО, осуществляющим научные исследования, доля которых в совокупных внебюджетных доходах превышает 10%, целесообразно

предоставлять льготу по налогу на имущество, используемому при проведении исследований, в размере 50% от суммы исчисленного налога, что позволит агрегировать в общей локации научные подразделения, что даст возможность дополнительного стимула развития междисциплинарных исследований.

Таблица 6 – Индикаторы внутренней оценки качества финансового менеджмента в УВО

<i>Параметры и их весовые значения</i>	Вес	РУДН
Наличие финансового раздела в Стратегии развития вуза (0,1)		
- есть отдельный раздел	2	
- информация представлена в разных разделах	1	+
- отсутствует информация	0	
Участие руководителя финансовой службы в решении вопросов по корректировке бюджетов и ценообразованию (0,15)		
- наравне с голосом ректора	2	
- наравне с голосом проректора по экономической деятельности	1	+
- учитывается наравне с другими членами Ученого совета	0	
Наличие отдельного подразделения/сотрудника по управлению внебюджетными источниками финансирования (0,1)		
- имеется отдельное подразделение	2	+
- имеется отдельный сотрудник	1	
- отсутствует	0	
Наличие отдельного подразделения/сотрудника по управлению финансовыми рисками (0,1)		
- имеется отдельное подразделение	2	
- имеется отдельный сотрудник	1	+
- отсутствует	0	
Получение дополнительного дохода от инвестирования средств на финансовом рынке (0,1)		
- имеется отдельное подразделение	2	
- имеется отдельный сотрудник	1	+
- отсутствует	0	
Наличие просроченной дебиторской задолженности по доходам (0,08)		
- отсутствует	2	
- менее 0,01% от суммы доходов	1	+
- более 0,01% от суммы доходов	0	
Наличие просроченной кредиторской задолженности по расходам (0,12)		
- отсутствует	2	+
- менее 0,01% от суммы расходов	1	
- более 0,01% от суммы расходов	0	
Уровень доходов от финансовых инструментов (0,1)		
- более 1% в структуре доходов	2	
- менее 1% в структуре доходов	1	+
- отсутствует	0	
Система автоматизированного управленческого учета финансов (0,15)		
- система с полной автоматизацией всех аспектов	2	+
- система с частичной автоматизацией	1	
- отсутствует	0	

Источник: Разработано автором с учетом экспертных мнений руководителей финансово-экономических служб четырех ведущих российских УВО.

В целях увеличения финансирования сферы высшего образования в условиях ограниченного бюджетного финансирования считаем возможным распространить льготу по налогу на прибыль организаций, предоставляемой организациям, осуществляющим отчисления социально-ориентированным некоммерческим организациям, и на АУВО, осуществляющие научные исследования и технологические инновации. АУВО, осуществляющим научные исследования, доля которых в совокупных внебюджетных доходах превышает 10%, считаем возможным предоставлять льготу по налогу на имущество, используемому при проведении исследований в размере 50% от суммы исчисленного налога.

Еще одним элементом финансового механизма является инвестирование, которое включает управление инвестиционным портфелем, который может состоять из акций, облигаций, недвижимости и других активов. Инвестирование позволяет АУВО получать дополнительный доход от инвестиций и обеспечивать финансовую устойчивость. В текущей геополитической ситуации, когда бюджет государства максимально консолидирован органами федерального казначейства, АУВО потеряли право использовать расчетные счета в коммерческих банках, что привело к сокращению доходов от размещения денежных средств на депозитах. Похожие меры были приняты государством в отношении валютных доходов, которые необходимо было конвертировать в рубли, что также негативно сказалось на возможности получать дополнительный доход. Поэтому считаем целесообразным разрешить АУВО размещать средства на депозитных счетах в банках.

III. ПЕРЕЧЕНЬ ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Публикации в изданиях, рекомендуемых Перечнем ВАК Министерства науки и высшего образования РФ / Перечнем РУДН:

1. Квашин А.Д. Организация финансового обеспечения образовательного процесса в автономном вузе / А.Д. Квашин, О.В. Рыбакова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. – 2020. – Т. 28. – № 1. – С. 146-159.

2. Квашин А.Д. Финансовая поддержка университетов, входящих в топ «5-100» и её влияние на качество образования / А.Д. Квашин // Государственная служба. – 2021. – Т. 23. – № 2 (130). – С. 83-87.

3. Квашин А.Д. Проблема финансирования образовательной и научной деятельности в условиях пандемии / А.Д. Квашин // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2021. – Т. 2. – № 11 (119). – С. 79-88.

4. Голодова Ж.Г. Особенности механизма финансирования и финансовой автономии государственных высших учебных заведений в странах Евразийского экономического союза / Ж.Г. Голодова, А.Д. Квашин // Вестник Евразийской науки. – 2024. – № 11.

5. Квашин А.Д. Патент «Модуль расширения функционала системы автоматизации бухгалтерского учета университета» / А.Д. Квашин, Н.С. Пташкин, Е.А. Черник / Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2024613926 опубликовано 16.02.2024. – Бюл. № 2.

Квашин Александр Дмитриевич (Российская Федерация)

«Совершенствование финансового механизма автономных учреждений высшего образования в России»

Диссертация посвящена выявлению особенностей финансового механизма учреждений высшего образования, в том числе в автономной форме, и обоснованию направлений его развития. На основе исследования раскрыты факторы и предпосылки перехода учреждений высшего образования к автономной форме.

В целях совершенствования финансового механизма российских автономных учреждений высшего образования в условиях трансформации государственной политики предложена модель финансового взаимодействия между подразделениями, включающая такую единицу аналитики как центр финансовой ответственности и учитывающая при распределении денежных средств весовые параметры деятельности учебных подразделений и модель, в которой дополнительно предусмотрен учет качества проходного балла у зачисляемых контрактных абитуриентов, а также обоснована целесообразность внутренней оценки качества финансового менеджмента.

В качестве перспективных направлений совершенствования финансового менеджмента автономных учреждений высшего образования обозначена целесообразность расширения линейки финансовых активов для размещения временно свободных денежных средств, предоставления налоговых льгот и др.

Alexander Dmitrievich Kvashin (Russian Federation)

«Improving the financial mechanism of autonomous institutions of higher education in Russia»

The dissertation is devoted to identifying the features of the financial mechanism of universities, including in an autonomous form, and substantiating the directions for its improvement. Based on the research, the factors and prerequisites for the transition of universities to an autonomous form are revealed.

In order to improve the financial mechanism of Russian autonomous universities in the context of the transformation of public policy, a model of financial interaction between departments is proposed, including such an analytical unit as the center for financial responsibility and taking into account the weight parameters of the activities of educational units and a model in which the quality of the passing score of enrolled contract applicants is additionally taken into account, and the expediency of internal assessment is justified the quality of financial management at the university.

As promising areas for improving the financial management of autonomous universities, the expediency of expanding the range of financial assets for the placement of temporarily available funds, the provision of tax benefits, etc. is indicated.