



Государственные программы развития как инструмент финансирования образования

Эла Ивановна Скоблева

E-mail: skobleva@mail.ru, ORCID: 0000-0003-0029-9287

Астраханский государственный университет им. В. Н. Татищева,
г. Астрахань, Российская Федерация

Аннотация

Статья посвящена вопросам финансирования образования в рамках государственных программ развития, направленных на поддержку образования в России. В работе проанализированы финансовые результаты исполнения Федеральных целевых программ, государственных программ и входящих в их состав федеральных проектов в области науки и образования.

В исследовании особое внимание уделено государственным расходам на высшее образование, которое финансируется в значительной степени из федерального бюджета. Высшее образование — важнейший фактор экономического и социального развития страны, поскольку именно оно во многом формирует человеческий капитал, открывающий возможности для поиска нестандартных решений, создания новых знаний и технологий. Одной из задач устойчивого развития в области образования является обеспечение равного доступа граждан к качественному профессионально-техническому и высшему образованию, в том числе университетскому.

Целью работы является изучение проблем использования программных инструментов для финансирования сферы образования в России. В статье рассмотрены федеральные целевые программы как форма «точной» финансовой поддержки системы образования; показаны механизм перехода к программному методу финансирования образования и трансформация программных документов, отвечающих за объемы и направления финансирования образования; рассмотрены национальные проекты в контексте программного финансирования образования; проанализированы статьи расходов федерального бюджета на высшее образование и сделаны выводы по их наполнению и динамике. В работе использованы официальные статистические данные и аналитические доклады Министерства финансов Российской Федерации, Федерального казначейства и Счетной палаты Российской Федерации.

Ключевые слова: финансирование образования, высшее образование, устойчивое развитие, наука и университеты, государственная программа, национальные проекты, программно-целевой метод

JEL: H52, I22, I25, O38

Для цитирования: Скоблева Э. И. Государственные программы развития как инструмент финансирования образования // Финансовый журнал. 2024. Т. 16. № 6. С. 116–131.

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2024-6-116-131>.

© Скоблева Э. И., 2024

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2024-6-116-131>

State Development Programs as a Tool for Financing Education

Ella I. Skobleva

Astrakhan State University named after V.N. Tatishchev, Astrakhan, Russian Federation

skobleva@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0029-9287>

Abstract

The article is devoted to the issues of education financing with a focus on the application of state development programs aimed at supporting education in Russia. The author analyzes the results of the implementation of federal target programs, state programs and, as part of them, national projects and federal projects in the field of science and education.

The study pays special attention to the analysis of public expenditures on higher education, which is largely financed from the federal budget. Higher education is the most important factor in the economic and social development of the country, as it largely forms the human capital, which opens up opportunities for the search for non-standard solutions, creation of new knowledge and development of technologies. One of the objectives of sustainable development in the field of education is to ensure equal access to quality vocational and higher education, including university education.

The aim of the paper is to study the problems of using program instruments of education financing in Russia. The author considers federal target programs as a form of "pinpoint" financial support of the education system; shows the mechanism of transition to the program method of education financing and the transformation of program documents that determine the volume and directions of education financing; examines national projects in the context of program financing of education; analyzes the items of federal budget expenditures on higher education and draws conclusions about their content and dynamics. The article is based on official statistical data and analytical reports of the Ministry of Finance of the Russian Federation, the Federal Treasury, and the Accounts Chamber of the Russian Federation.

Keywords: education financing, higher education, sustainable development, science and universities, state program, national projects, program-target method

JEL: H52, I22, I25, O38

For citation: Skobleva E.I. (2024). State Development Programs as a Tool for Financing Education. *Financial Journal*, 16 (6), 116–131 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2024-6-116-131>.

© Skobleva E.I., 2024

ВВЕДЕНИЕ

Одним из ключевых факторов устойчивого развития современного общества является образование. Эффективность инвестиций в человеческий капитал обеспечивает появление технологических инноваций, которые, в свою очередь, являются фундаментом развития национальной экономики. Поэтому важность достаточного финансирования сферы образования и науки невозможно переоценить. В итоговом документе Генассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» утверждается, что страны должны сделать финансирование образования своим национальным инвестиционным приоритетом. Роль человеческого капитала [Bekker, 1964; Friedman, 1962] высока, новые знания являются основой технологического развития и прогресса.

Исследования в области финансирования системы образования обширны, в том числе по причине необходимости ее реформирования, что предполагает поиск оптимальных механизмов и инструментов, обеспечивающих и стимулирующих развитие системы образования в России.

Модели и механизмы финансирования высшего образования, используемые для бюджетного финансирования сектора высшего образования в России и за рубежом, трансформируются и совершенствуются [Боровская и др., 2017; Натробина, 2024; Çetinkaya, Çavdar, 2024; Compagnucci, Spigarelli, 2020]. В типологии подходов к бюджетному финансированию высшего образования выделяют две ключевые модели: институциональную и основанную на спросе [Дмитриенко, 2023]. Одновременно важна система стимулов [Тихонова 2023; Пьянова, 2016], в соответствии с которой вузы осуществляют свою деятельность как организации, формирующие кадровый и научно-исследовательский потенциал для страны.

Новые возможности и проблемы применения программно-целевого метода управления государственными расходами в области образования и науки отмечают многие авторы [Костин, 2020; Казаков, Приходько, 2021]; анализируется доктрина нового государственного управления (NPM) и ее применение в России и в мире, в том числе с точки зрения сокращения государственного финансирования, что может повысить эффективность деятельности вузов [Шибанова, 2023]. Однако это создаст угрозу снижения образовательных возможностей для населения [Say, 2017].

Изменения геополитической ситуации в России и мире и влияние этих процессов на образование также находят отражение в последних исследованиях ученых, в частности, анализируются проблемы и последствия выхода России из Болонской системы. Однако выводы пока делать сложно [Клячко, 2023].

Динамика финансирования сферы образования в России и в мире имеет следующую специфику. В целом источники финансирования образования в мире традиционно представлены четырьмя составляющими: государственные ассигнования, расходы домохозяйств, расходы частных компаний, а также другие частные (иностранные) источники финансирования. Что касается высшего образования, то государство может финансировать высшие образовательные учреждения через трансферты и/или предоставление налоговых льгот, а также финансово поддерживать студентов через ваучеры, гранты на обучение, образовательные кредиты [Барр, 2005]. Государственные расходы на образование¹ представляют собой средства, поступающие из консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов и направленные на финансовое обеспечение всех уровней образования (от дошкольного до послевузовского), на переподготовку, молодежную политику и оздоровление детей, на прикладные научные исследования в области образования. В данной статье будут преимущественно проанализированы расходы федерального бюджета (через инструменты программно-целевого и проектного управления) на высшее образование, что обусловлено финансированием всех государственных и автономных учреждений высшего образования именно из этого источника.

При организации финансирования образования, помимо средств федерального бюджета, используются различные способы — дополнительное финансирование образования, привлечение внебюджетных источников, реструктуризация финансирования, создание и заимствование новых и передовых методов финансирования образования. Так, реформирование бюджетного процесса в Российской Федерации к 2006 г. позволило внедрить ряд важнейших инструментов бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), таких как, например, государственные задания, федеральные целевые программы (ФЦП) и пр. Позднее появляются и реализуются масштабные государственные программы в области науки и образования, национальные проекты. Достаточное финансирование системы образования является необходимостью, обеспечивающей устойчивое развитие экономики страны.

¹ Индикаторы образования: 2024 / Стат. сб. / Н. В. Бондаренко, Т. А. Варламова, Л. М. Гохберг и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва: ИСИЭЗ ВШЭ, 2024. 416 с.

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ФОРМА «ТОЧЕЧНОЙ» ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Федеральные целевые программы как инструмент комплексного решения важнейших задач в той или иной отрасли появились в 2002 г. ФЦП устанавливали приоритетные цели использования бюджетных средств, определяли взаимосвязанные мероприятия по их достижению в заданные сроки.

В 2005 г. была утверждена «Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы», стратегической целью которой было обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путем создания новых институциональных механизмов. ФЦП предусматривала вложения в объеме 61,04 млрд руб. (из них 46,85 млрд руб. за счет федерального бюджета)². В 2008 г. были внесены изменения, увеличивающие общее финансирование до 65,5 млрд руб. В 2010 г. изменения предполагали уже уменьшение общего финансирования программы до 60,9 млрд руб. В четвертой редакции программы 2011 г. первоначальный объем финансирования составлял 61,04 млрд руб. (за счет средств федерального бюджета — 46,85 млрд руб.). Несмотря на корректировки, кассовое исполнение, по данным Федерального казначейства на 01.10.2022, было выполнено в объеме 46,51 млрд руб. Вместе с тем остается открытым вопрос об освоении бюджетных ассигнований — по данным государственных заказчиков, на 01.01.2024 оно составило 24,90 млрд руб.³

Сравнивая первую и четвертую редакции ФЦП 2006–2010 гг., стоит отметить важную особенность: система целевых показателей и индикаторов, а также ожидаемые результаты были значительно трансформированы. В первой редакции каждому из 24 направлений деятельности программы соответствуют показатели и индикаторы их выполнения, расписанные по годам. В четвертой редакции направления деятельности программы были сформулированы в более обобщенной форме, изменена их первоначальная последовательность, были исключены индикаторы и скорректированы показатели⁴. Например, исчез такой показатель, как рост общего объема научно-исследовательских работ, выполненных в общенациональных университетах и системообразующих вузах. Определить объемы средств, направляемых именно на высшее образование, через данную ФЦП сложно, однако такая статья расходов, как «государственные капитальные вложения», составила 21,53 млрд руб. Указанная сумма была направлена на реконструкцию и строительство учебно-лабораторных и вспомогательных корпусов 154 учреждений высшего образования и только 14 учреждений среднего профессионального образования. Таким образом, материальная база университетов была поддержана.

Следующей масштабной ФЦП стала «Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы». Ее целью было заявлено обеспечение доступности качественного образования, приведение содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда. Общий объем финансирования был заложен в размере 137,90 млрд руб., в том числе за счет средств федерального бюджета — 54,22 млрд руб. В итоге программа была профинансирована в объеме 150,8 млрд руб. и 66,70 млрд руб. соответственно, что на 23% больше запланированных первоначально сумм⁵. Несмотря на наличие двенадцати редакций ФЦП, формулировки основных мероприятий не менялись, фактическое выполнение поставленных задач в целом соответствовало

² Постановление Правительства РФ от 23.12.2005 № 803 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы». URL: <https://docs.cntd.ru/document/901965035>.

³ Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2006/188/>.

⁴ Там же.

⁵ Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2011/305/>.

плановым⁶. Вместе с тем на НИОКР в первоначальной редакции ФЦП 2011–2015 гг. было запланировано расходов на сумму в 3,29 млрд руб., однако бюджетные назначения по направлению НИОКР составили 716,53 млн руб. Средства на капитальные расходы из федерального бюджета были запланированы в объеме 25,22 млрд руб. для 94 учреждений только высшего образования. Кассовое исполнение составило 35,89 млрд руб.⁷

«Федеральная целевая программа развития образования на 2016–2020 годы» ставила целью создание условий для эффективного развития российского образования, отвечающего требованиям инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации. ФЦП 2016–2020 гг. имела пять редакций, в которых финансирование сокращалось последовательно со 183,58 млрд руб. (общее) и 88,36 млрд руб. (за счет средств федерального бюджета) в 2016 г. до 86,18 млрд руб. и 66,53 млрд руб. в 2017 г. соответственно. Согласно данным Федерального казначейства, фактически на программу из федерального бюджета было выделено 22,38 млрд руб.⁸ На НИОКР ФЦП 2016–2020 гг. было заложено 1,24 млрд руб., однако бюджетные назначения по направлению НИОКР составили 300,98 млн руб. Расходы федерального бюджета на реконструкцию и строительство для 25 вузов России планировались в объеме 39,82 млрд руб. на весь период действия программы, однако программа действовала только в 2016 и 2017 гг. и кассовое исполнение по этой статье составило 15,25 млрд руб.

Таким образом, федеральные целевые программы, реализуемые в период с 2006 по 2020 гг., должны были обеспечить дополнительное финансирование образования в России, помимо тех средств федерального бюджета, которые выделялись постатейно. Вместе с тем эти ФЦП имели проблемы в реализации.

Во-первых, программы часто редактировались: корректировались цели и объемы финансирования согласно текущей ситуации. В итоге не все заявленные цели программ были достигнуты, часть из них была отменена в последующих редакциях, а финансирование НИОКР сокращалось.

Во-вторых, анализ редакций ФЦП, а также изучение докладов об эффективности расходов федерального бюджета показали, что программы часто представляли собой набор разрозненных мероприятий без четкой ответственности исполнителей⁹, содержали множество инвестиционных проектов, формально объединенных некоторой единой тематикой, что затрудняло финансовый контроль и эффективность использования бюджетных средств.

В-третьих, не была в полном объеме реализована идея привлечения средств бюджетов субъектов Российской Федерации, а также внебюджетных источников. На рис. 1 по каждой ФЦП первый столбец показывает общий объем финансирования, заложенный в программы, второй столбец показывает объем бюджетного финансирования. Характерно, что отчеты о финансовом исполнении программ есть только по бюджетным средствам¹⁰. Отмечается, что на законодательном уровне не закреплены условия и направления расходования привлекаемых внебюджетных средств [Лапочкина и др., 2022]. Вместе с тем основной идеей реализации ФЦП была точечная поддержка недофинансированных отраслей, каковым является образование.

⁶ Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2011/305/>.

⁷ Там же.

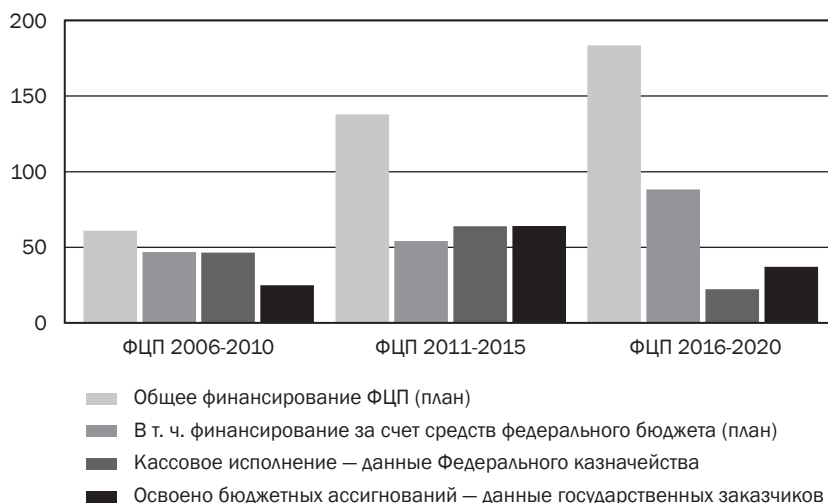
⁸ Федеральная целевая программа развития образования на 2016–2020 годы. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2016/450/>.

⁹ Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета, 2015 г. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad_Ob_osnovnykh_napravleniyakh_povysheniya_effektivnosti_raskhodov_federalnogo_budzheta.pdf.

¹⁰ Федеральные целевые программы России. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/Title/1/2006>.

Рисунок 1

**Динамика финансирования ФЦП
(2006–2020 гг.), млрд руб.**



Источник: Федеральные целевые программы России. Перечень ФЦП. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/FcpList/Full/2022?yover=2006>.

В ФЦП закладывалось правило, что на 1 рубль бюджетных средств должно привлекаться от 2 до 6 рублей внебюджетных. Противоречие этого правила заключалось в том, что отрасли с достаточной предпринимательской инициативой не нуждаются в господдержке, в то время как отрасли, реализующие общественные (или смешанные) блага, такие как образование, имеют ограниченные возможности привлечь внебюджетное финансирование. В итоге государство финансировало и отрасли с хорошо работающими рыночными механизмами, и отрасли, которые не могут функционировать без государственной поддержки. Такой подход создавал эффект избыточного финансирования для первых и недофинансирования для вторых.

За время реализации ФЦП в сфере образования с 2006 по 2017 г. их совокупное финансирование, по данным Федерального казначейства, составило 132,9 млрд руб., или 2,2% от общих расходов федерального бюджета на образование за рассматриваемый период. Следует отметить, что половина бюджетов ФЦП направлялась на капитальное строительство — реконструкцию учебных, научных и вспомогательных корпусов университетов, что позволило вузам России существенно укрепить материальную базу.

Таким образом, задача поддержки образования целевым государственным финансированием решалась в рамках ФЦП 2006–2010, 2011–2015 и 2016–2020 гг.

**ПЕРЕХОД К ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОМУ МЕТОДУ
ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ**

Начиная с 2011 г. в Российской Федерации формируется программная структура федерального бюджета. В арсенале инструментов государственного управления особое место занимают государственные программы, обеспечивающие связь между стратегическими приоритетами социально-экономического развития и бюджетным финансированием [Богачева и др., 2012; Шобей, Волк, 2014].

Реформирование приводит к реструктуризации системы действующих на тот момент государственных программ развития. 15 апреля 2014 г. утверждается государственная

программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы¹¹. Реализуемая ФЦП 2011–2015 гг. с апреля 2014 г. вошла в ее структуру как подпрограмма, как и более поздняя ФЦП 2016–2020 гг. Общий объем бюджетных ассигнований федерального бюджета был заложен в размере 3786,5 млрд руб. С этого времени образование в России начинает финансироваться в рамках данной программы. Сохраняется использование механизмов нормативно-подушевого финансирования образовательной деятельности; формирование государственного задания и реализация на его основе образовательных программ высшего образования — программ бакалавриата, специалитета, магистратуры, программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, а также государственное задание на подготовку докторантов; осуществляется финансирование исследований и разработок. Исполнение расходов федерального бюджета по государственной программе «Развитие образования» на 2013–2020 годы за период с 2013 по 2017 г., по данным Минфина России¹², было практически полным.

26 декабря 2017 г. утверждается новая государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» (ГП-2) на период до 2025 г.¹³ (предыдущая утрачивает силу).

Общий объем финансового обеспечения ГП-2 был запланирован в сумме 31 658,3 млрд руб., из них должно было быть выделено 4374,8 млрд руб. из федерального бюджета, в том числе на 2018 г. — 502,3 млрд руб.

Исполнение федерального бюджета по данной программе в 2018 г. составило 545,0 млрд руб., что выше плана на 8,5%¹⁴. Следует отметить, что за 2018 г. расходы федерального бюджета по разделу «Образование», по данным Минфина России, составили 722,6 млрд руб. Из них расходы в рамках государственной программы «Развитие образования» — 497,9 млрд руб. (из 545,0 млрд руб., исполненных в целом по данной программе). Таким образом, оставшиеся 47,1 млрд руб. (8,6%) были включены в другие 13 разделов расходов федерального бюджета, не имеющих непосредственного отношения к образованию.

«Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 года» указывает, что по результатам оценки, касающейся управления ходом реализации государственных программ, по государственной программе «Развитие образования» оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя была признана низкой (0,0%)¹⁵. В отчете Счетной палаты РФ за 2018 г.¹⁶ было отмечено, что в связи с изменением структуры программы и включением в нее федеральных проектов оказалось невозможным осуществить анализ изменения объемов финансирования в увязке с достижением значений показателей подпрограмм программы первоначальной редакции, то есть за период 2017–2018 гг.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы». URL: <https://docs.cntd.ru/document/499091784>.

¹² Отчеты об исполнении федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 годы — Министерство финансов Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/process/otchet/>.

¹³ Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/doc/71748426/>.

¹⁴ Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 года — Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/OOoYQjWjuayDNFikaquHUMqH8G4KD4pR.pdf>.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Государственная программа «Развитие образования» — отчет Счетной палаты Российской Федерации, 2020. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/ef4/ef4d897bdde7509fe164b885f8ce5bb7.pdf>.

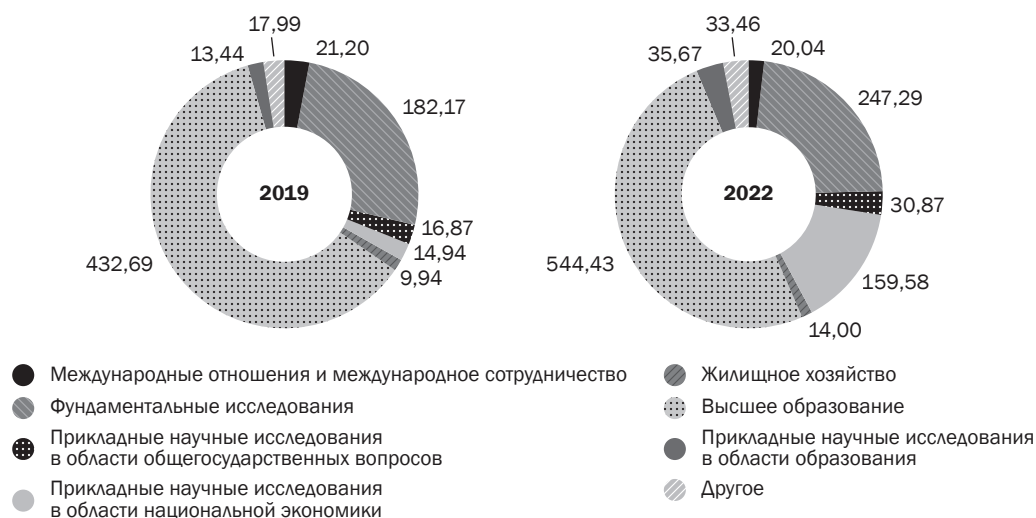
Фактически начиная с февраля 2018 г. государственная программа «Развитие образования» претерпевает 6–14 редакций ежегодно. Горизонт планирования ГП-2 теперь определен до 2030 г.¹⁷. Меняются цели программы, объемы финансирования, а высшее образование с 2019 г. выводится из сферы ее действия. Такие трансформации связаны отчасти с тем, что в системе исполнительной власти в мае 2018 г. произошли структурные изменения: Министерство образования и науки было разделено на два отдельных министерства — Министерство просвещения и Министерство науки и высшего образования. В результате Программа была полностью переориентирована на развитие дошкольного, общего среднего и среднего профессионального образования. С 2019 г. в структуре расходов федерального бюджета уже отсутствуют расходы на высшее образование и науку через реализацию данной Программы.

29 марта 2019 г. утверждается государственная программа Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (ГП-47). С изменениями и дополнениями программа является действующей. Сроки программы следующие: I этап — 2019–2024 гг.; II этап — 2025–2030 гг.

Рассмотрим ведомственную структуру расходов федерального бюджета в рамках государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации». При сравнении данных начала реализации программы (2019 г.) с последними доступными данными за 2022 г.¹⁸ можно наблюдать следующие закономерности (рис. 2).

Рисунок 2

Структура расходов федерального бюджета по ГП-47 в 2019 г. и 2022 г., млрд руб.



Источник: Расходы федерального бюджета в разрезе разделов и подразделов классификации расходов, 2019 г. — Федеральное казначейство. URL: <http://datamarts.roskazna.ru/razdely/rashody/rashody-po-razdelam-podrazdelam/rashody-po-razdelam-i-podrazdelam/>; Расходы федерального бюджета в разрезе разделов и подразделов классификации расходов, 2022 г. — Федеральное казначейство. URL: <http://datamarts.roskazna.ru/razdely/rashody/rashody-po-razdelam-podrazdelam/rashody-po-razdelam-i-podrazdelam/>.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (с изменениями и дополнениями)». URL: <https://base.garant.ru/71848426/>.

¹⁸ Расходы федерального бюджета в разрезе разделов и подразделов классификации расходов — Федеральное казначейство. URL: <http://datamarts.roskazna.ru/razdely/rashody/rashody-po-razdelam-podrazdelam/>.

Во-первых, ГП-47 представлена в тринадцати подразделах разделов федерального бюджета. Расходы по ГП-47 из некоторых подразделов мы объединили в сегмент «Другое» ввиду относительно незначительной их доли. Таким образом, в кольцевой диаграмме представлены данные расходов по ГП-47 в семи различных подразделах федерального бюджета.

Во-вторых, несмотря на то, что наибольшая доля расходов по ГП-47 заложена в подразделе «Высшее образование» раздела 0700 «Образование», эта доля уменьшается в 2022 г. по сравнению с 2019 г., как и доля расходов в подразделе «Фундаментальные исследования» раздела 0100 «Общегосударственные вопросы». Абсолютные же значения расходов растут.

В-третьих, обращает на себя внимание значительный рост бюджетных ассигнований по ГП-47 в подразделе «Прикладные научные исследования в области национальной экономики» раздела 0400 «Национальная экономика» — с 14,94 млрд руб. в 2019 г. до 159,58 млрд руб. в 2022 г. — более чем в 10 раз.

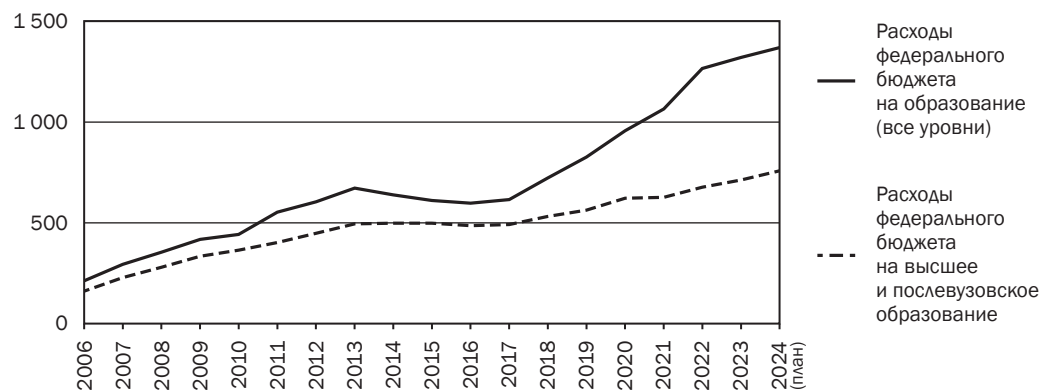
Рост бюджетных расходов на прикладные научные исследования происходит за счет значительного уменьшения расходов по данной госпрограмме на высшее образование. Вместе с тем известно, что доля организаций высшего образования в общей структуре организаций, выполняющих исследования и разработки, с 2019 по 2022 г. уменьшилась лишь на 2% и составила 37,8%¹⁹.

Изменения в содержании программ, показателях, частота их редактирования позволяют делать выводы о незавершенности мероприятий, о «миграции» показателей из программы в программу.

Так, четко расписанная по годам задача вхождения российских университетов в топ-100 мировых рейтингов университетов в ГП-2 была заменена в ГП-47 более размытой формулировкой о вхождении в десятку мировых лидеров по 14 направлениям научной специализации к 2030 г. Вместе с тем наблюдается рост расходов федерального бюджета на образование (в текущих ценах), о чем свидетельствуют данные Министерства финансов Российской Федерации (рис. 3).

Рисунок 3

**Расходы федерального бюджета на образование
(в текущих ценах), млрд руб.**



Источник: Краткая ежегодная информация об исполнении федерального бюджета — Министерство финансов Российской Федерации. URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/execute?id_57=80041-kratkaya_ezhegodnaya_informatsiya_ob_ishpolnenii_federalnogo_byudzheta_mlr_d_rub.

¹⁹ Индикаторы образования: 2024 / Стат. сб. / Н. В. Бондаренко, Т. А. Варламова, Л. М. Гохберг и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва: ИСИЭЗ ВШЭ, 2024. 416 с.

С 2006 по 2013 г. происходит равномерный рост расходов на образование в целом и высшее образование в частности; 2013–2016 гг. характеризуются снижением расходов на образование. Начиная с 2017 г. наблюдается увеличивающийся разрыв в объемах финансирования высшего образования относительно образования в целом. Вопрос, почему темпы роста финансирования высшего образования ниже, чем образования в целом, может объясняться структурой расходов федерального бюджета, но сам факт такой динамики демонстрирует смещение интереса законодательной власти от высшего образования к другим уровням.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ В КОНТЕКСТЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

Идея национальных проектов была заложена в 2006 г., когда началась реализация первых четырех приоритетных национальных проектов — «Здоровье», «Образование», «Жилье», «Сельское хозяйство», которые действовали до 2018 г. 7 мая 2018 г. были утверждены новые двенадцать национальных проектов.

Сегодня реализуются четырнадцать национальных проектов, в состав которых входят 78 федеральных проектов²⁰. Кроме того, существуют федеральные проекты, не входящие в состав национальных.

В январе 2019 г. была утверждена Концепция повышения эффективности бюджетных расходов²¹ в рамках продолжающегося реформирования бюджетной системы Российской Федерации. Фокус оставался на показателях результативности использования бюджетных средств, где механизм управления государственными финансами осуществлялся через реализацию программного бюджетирования. В связи с этим одним из ключевых направлений повышения эффективности бюджетных расходов было развитие программно-целевого бюджетного планирования на основе государственных программ, а структура расходов федерального бюджета должна была соответствовать структуре государственных программ. В документе тем не менее указывалось на наличие нерешенных проблем, препятствующих повышению эффективности бюджетных расходов²², но применение новых механизмов проектного управления в процессе реализации государственных программ должно было исправить ситуацию. Фактически Концепция дала старт этапу программно-целевого управления — реализации масштабных национальных проектов.

Таким образом, сформировалась следующая конструкция финансового планирования. Государственная программа стала главным инструментом программно-целевого управления, она разрабатывается комплексно на основе документов стратегического планирования и национальных целей развития Российской Федерации. Государственная программа в качестве структурных элементов содержит проектную часть — это федеральные проекты в составе национальных проектов, федеральные проекты вне национальных проектов, ведомственные проекты, региональные проекты, а также процессную часть — комплексы процессных мероприятий. Обе части государственной программы группируются по направлениям реализации — подпрограммам.

²⁰ Национальные проекты России. URL: <https://xn--80aараррррррррррр7а3с9еhј.хп-р1аі/рrоjесtѕ/>. Коды федеральных проектов, включенных в целевые статьи расходов, их наименования и соответствующие им полные наименования федеральных проектов в составе национальных проектов (программы) и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. URL: <https://base.garant.ru/404917355/f52b32b623103013с77с8с319с288f45/>.

²¹ Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг.». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72064730/>.

²² Там же.

В рамках данного исследования обратимся к анализу реализации национального проекта «Наука и университеты», который действует с 01.10.2018 согласно паспорту²³. Между тем нацпроект был утвержден под названием «Наука»²⁴, которое изменилось на действующее в конце 2020 г. Несмотря на полное совпадение сроков реализации нацпроектов с двумя разными названиями, их содержательное наполнение отличается, однако данный анализ выходит за рамки нашего исследования. Что касается финансирования, совокупные расходы федерального бюджета по нацпроекту «Наука» закладывались, согласно паспорту, в объеме 404,74 млрд руб., из них 36,97 млрд руб. в 2019 г. и 55,58 млрд руб. в 2020 г.; по паспорту нацпроекта «Наука и университеты» совокупные расходы федерального бюджета составляют 620,11 млрд руб., из них 36,19 млрд руб. в 2019 г. и 40,23 млрд руб. в 2020 г. Обращает на себя внимание тот факт, что Минфин России, например, за 2020 г. отчитывался об исполнении бюджета по нацпроекту «Наука», однако использовались данные финансового обеспечения нацпроекта «Наука и университеты», в результате чего в отчете о кассовом исполнении фигурирует цифра 40,33 млрд руб.²⁵

В настоящее время в состав национального проекта «Наука и университеты» входит пять федеральных проектов: 1) «Развитие масштабных научных и научно-технологических проектов по приоритетным исследовательским направлениям»; 2) «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров»; 3) «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок»; 4) «Развитие интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и промышленности» (их действие заканчивается в декабре 2024 г.); 5) «Создание сети современных кампусов» (действует с 01.01.2023 по 31.12.2030).

Логично было бы предположить, что национальный проект «Наука и университеты» входит в структуру государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» федерального бюджета, по которой осуществляются расходы на науку и высшее образование. Тогда мы видели бы комплексно, в рамках подраздела расходов федерального бюджета «Высшее образование», направления и объемы расходования бюджетных средств по данной госпрограмме и, соответственно, нацпроектам и процессным мероприятиям. Однако это не так. Федеральные проекты одного и того же национального проекта, в зависимости от его специфики, могут быть включены как в одну, так и в несколько государственных программ. Одна государственная программа, как было проанализировано ранее, может фигурировать в разных разделах и подразделах федерального бюджета.

Обратимся к структуре расходов федерального бюджета по подразделу «Высшее образование». Данные Федерального казначейства, касающиеся статей расходов на высшее образование, представлены в табл. 1 (последовательность перечня статей расходов сохранена).

Позраздел «Высшее образование» состоит из 10 государственных программ, а также расходов на следственный комитет и прокуратуру. В основе расходов на высшее образование с 2019 г. лежит государственная программа «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (ГП-47). Анализ данных показывает, что ГП-47 фигурирует в иных разделах и подразделах расходов федерального бюджета, соответственно в подразделе «Высшее образование» присутствуют госпрограммы, не имеющие непосредственного отношения к образованию.

²³ Паспорт национального проекта «Наука и университеты». URL: <https://minobrnauki.gov.ru/about/deps/dsnpiopd/documents/>.

²⁴ Паспорт национального проекта «Наука». URL: <https://storage.strategy24.ru/files/project/201901/df7c32faba5f04c462a72fa076818e41.pdf>.

²⁵ Исполнение расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37356.

Таблица 1

**Расходы федерального бюджета в 2022 г.
по разделу 0700 «Образование», подраздел 0796 «Высшее образование»**

Программная структура расходов федерального бюджета по разделу 0700 «Образование», подраздел 0796 «Высшее образование»	Кассовое исполнение (млрд руб.)
ГП* «Доступная среда»	0,23
ГП «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»	24,66
ГП «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»	6,91
ГП «Развитие физической культуры и спорта», в т. ч.:	0,06
ФП** «Развитие спорта высших достижений»	0,06
ГП «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», в т. ч.:	0,38
ФП «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров»	0,38
ГП «Обеспечение обороноспособности страны», в т. ч.:	70,40
ФП «Развитие инфраструктуры Министерства обороны Российской Федерации»	2,62
ГП «Юстиция»	4,43
ГП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», в т. ч.:	0,95
ФП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя»	0,95
ГП «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», в т. ч.:	544,43
ФП «Информационная безопасность»	0,06
ФП «Развитие кадрового потенциала ИТ-отрасли»	2,72
ФП «Развитие интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и индустрии»	10,51
ФП «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров»	1,43
ФП «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок»	0,04
ФП «Создание крупных объектов инфраструктуры науки и высшего образования»	24,65
ФП «Передовые инженерные школы»	2,35
Комплекс процессных мероприятий «Реализация образовательных программ высшего образования»	397,87
Комплекс процессных мероприятий «Социальная поддержка и развитие кадрового потенциала в сфере науки и высшего образования»	81,79
ГП «Обеспечение защиты личности, общества и государства», в т. ч.:	7,45
ФП «Развитие инфраструктуры войск национальной гвардии Российской Федерации и строительство (приобретение) жилых помещений»	1,69
Следственный комитет Российской Федерации	1,62
Прокуратура Российской Федерации	1,16
ВСЕГО по разделу «Высшее образование»:	662,67

Примечание: * ГП – государственная программа, ** ФП – федеральный проект.

Источник: Расходы федерального бюджета в 2022 году по целевым статьям расходов и видам расходов – Федеральное казначейство. URL: http://datamarts.roskazna.ru/razdely/rashody/rashody-po-razdelam-podrazdelam/rashody-po-razdelam-i-podrazdelam/?page_id=329?j¶mPeriod=2021-06-23T20:00:00.000Z¶mRubMultiple=1000000000¶mDtmRzPr=0706&viewCode=DTM_0001_0042.

Тем не менее доля ГП-47 значительна и составляет 82,15%. Между тем общая сумма расходов по ГП-47 в федеральном бюджете в 2022 г. составила 1135,18 млрд руб.²⁶ и от нее на подраздел «Высшее образование» пришлось лишь 58,37%.

²⁶ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2022 год. С. 781. URL: https://ach.gov.ru/upload/pdf/budget/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%A1%D0%9F%D0%A0%D0%A4_%D0%BD%D0%BO_%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82_%D0%BE%D0%B1_%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B0_2022_%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%Bo.pdf.

Доля расходов по федеральным проектам национального проекта «Наука и университеты» в структуре ГП-47 составляет лишь 2,2%. Остальные 97,8% распределены по иным разделам и государственным программам федерального бюджета. Однако в ГП-47 включены другие федеральные проекты, некоторые из них имеют отношение к высшему образованию, но их доля в подразделе также невелика и составляет 5,35%.

Национальный проект «Наука и университеты» в 2022 г. имел финансирование из федерального бюджета в объеме 120,03 млрд руб.²⁷, из этой суммы на подраздел «Высшее образование» пришлось 11,98 млрд руб., или 9,98%.

Обращает на себя внимание тот факт, что процессные мероприятия в составе ГП-47 составляют 88,1%, или 72,38% относительно всех расходов на высшее образование. Это, собственно, субсидии на оплату труда профессорско-преподавательского состава и административных работников, стипендии студентам, средства на приобретение учебной литературы, повышение квалификации, медосмотр, командировки, средства на оплату коммунальных услуг образовательных учреждений высшего образования и на содержание объектов недвижимого имущества, и т. д.,²⁸ то есть это расходы, которые обеспечивают и поддерживают текущее функционирование учреждений высшего образования.

Таким образом, можно констатировать, что статистика расходов по подразделу «Высшее образование», представленная во всех официальных источниках и основанная на классификации расходов бюджета согласно ст. 21 БК РФ, практически не включает в себя масштабные национальные проекты и ограничена в основном процессной частью государственной программы.

Существующая сегодня структура расходов федерального бюджета по подразделу «Высшее образование» формально свидетельствует об отсутствии перспективных проектов для высшего образования и призвана преимущественно покрывать базовые потребности функционирования высших учебных заведений, в то время как именно они являются сегодня центрами науки и образования в регионах и в стране в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам изучения проблемы использования для финансирования сферы образования в России таких программных инструментов, как федеральные целевые программы, государственные программы, национальные проекты, были сделаны следующие выводы.

1. Реализация федеральных целевых программ способствовала поддержке материальной базы университетов, с одной стороны, с другой стороны, объемы финансирования НИОКР по ФЦП сокращались в несколько раз, частое редактирование программ приводило к невыполнению заявленных в них мероприятий, не удалось в полной мере привлечь внебюджетные средства.

2. Переход к программно-целевому методу финансирования образования ставил своей задачей обеспечить реализацию стратегических приоритетов развития. Сегодня финансирование, основанное на реализации государственных программ, совершенствуется. Вместе с тем остается проблема многократного редактирования госпрограмм

²⁷ Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2022 год. С. 62. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/08/main/illustrirovannoe_izdanie_zh_2022_god.pdf.

²⁸ Приказ Минобрнауки России от 26.03.2021 № 209 (ред. от 13.03.2024) «Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере высшего образования и дополнительного профессионального образования для лиц, имеющих или получающих высшее образование, молодежной политики, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением». URL: <https://base.garant.ru/400827981/>.

с «потерей» или «миграцией» показателей из одной программы в другую, а также частая корректировка объемов финансирования.

3. Тот факт, что мероприятия одной государственной программы заложены в разных разделах классификации, не дает возможности комплексно оценить масштаб и результаты ее реализации в соответствии с заданными целями программы. Очевидно, в распределении, например, государственной программы «Научно-технологическое развитие России» по 13 разделам федерального бюджета есть смысл, однако именно она является основой финансирования высшего образования и было бы резонно, если бы эта программа в основном была представлена именно в подразделе «Высшее образование», тем более что государственные программы имеют в своей структуре федеральные проекты.

4. Национальные проекты также фигурируют в различных разделах бюджетной классификации. Более того, ключевой для высшего образования национальный проект «Наука и университеты» имеет долю в ГП-47 менее 10%. В целом национальные проекты, и в их составе федеральные проекты, очень скудно представлены в государственной программе «Научно-технологическое развитие России» (подраздел «Высшее образование»), что позволяет говорить об ограничениях для перспективного развития высшего образования, а значительные расходы в рамках процессных мероприятий на поддержание «жизненных» функций высших учебных заведений и реализацию образовательных программ свидетельствуют о финансировании лишь базовых потребностей университетов.

5. Официальная статистика расходов на высшее образование, таким образом, практически не отражает расходы в рамках национальных проектов, которые призваны задавать тренды на развитие образования. Вместе с тем именно данные из подраздела «Высшее образование» используются для того, чтобы делать выводы о финансировании и развитии этой сферы. Анализ статистики расходов федерального бюджета на образование дает нам следующий результат: несмотря на ежегодный рост расходов на высшее образование, его доля относительно расходов на образование в целом уменьшается.

Таким образом, механизмы и инструменты финансирования образования остаются недостаточно совершенными, есть проблемы в области качества формирования, оптимизации и согласования структуры показателей, данных, мероприятий и их финансирования.

Список источников

1. Барр Н. Высшее образование: способы и источники финансирования. Пер. с англ. М. Семеновой // Вопросы образования. 2005. № 2. С. 129–142.
2. Богачева О. В., Сидоренко В. В., Ястребова О. К. Переход к программному бюджету: проблемы и решения // Финансовый журнал. 2012. № 3. С. 5–14.
3. Боровская М. А. и др. Финансовые инструменты в экономических механизмах стратегического развития науки и образования: экосистемный подход // Финансы: теория и практика. 2022. № 26 (2) С. 6–24. <https://doi.org/10.26794/2587-5671-2022-26-2-6-24>.
4. Дмитриенко А. С. Обзор моделей финансирования высшего образования: механизмы доведения средств и роль государства // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 2. С. 146–171. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-2-146-171>.
5. Индикаторы науки: 2024: стат. сб. / Л. М. Гохберг, К. А. Дитковский, М. Н. Коцемир и др. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва: ИСИЭЗ ВШЭ, 2024. 412 с.
6. Казаков А. В., Приходько А. Н. Опыт и современное применение программно-целевого (проектного) управления в Российской Федерации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 3-1. С. 62–67. URL: <https://vvael.ru/article/view?id=1613>.
7. Клячко Т. Л. Российская система высшего образования на переломе // Вопросы теоретической экономики. 2023. № 2. С. 35–51. https://doi.org/10.52342/2587-7666VTE_2023_2_35_51.
8. Костин А. И. Организация программно-целевого финансирования научных исследований в Российской Федерации // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 1. С. 27–40. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-27-40>.

9. Лапочкина В. В. и др. Практика привлечения при государственном участии и подходы к механизму учета внебюджетных средств в секторе исследований и разработок // Управление наукой и наукометрия. 2022. Т. 17. № 2. С. 185–215. <https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-2.185-215>.
10. Натробина О. В. Проблемы децентрализации бюджетного финансирования образования // Экономика и бизнес: теория и практика. 2024. № 1-2 (107). С. 85–85. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-detsentralizatsii-byudzhetnogo-finansirovaniya-obrazovaniya>.
11. Пьянова М. В., Лавник Р. В. О результативности инструментов государственной поддержки развития человеческого капитала в России // Sciences of Europe. 2016. № 8–2 (8). С. 102–114.
12. Тихонова А. В. Развитие налогового стимулирования инвестиций в человеческий капитал // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 1. С. 116–133. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-1-116-133>.
13. Шибанова Е. Ю. Политика NPM в высшем образовании: обзор влияния «нового государственного управления» на эффективность и производительность вузов // Вопросы образования (Educational Studies Moscow). 2023. № 2. С. 241–281. <https://doi.org/10.17323/1814-9545-2023-2-241-281>.
14. Шобей Л. Г., Волк Д. О. Программно-целевой метод бюджетного планирования в государственном финансовом управлении регионом // Северные гуманитарные исследования. 2014. № 2. С. 91–100.
15. Becker G. S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. University of Chicago Press, 1964.
16. Çetinkaya R., Çavdar E. A comparative perspective on fee policies used in OECD countries for financing higher education // Journal of Social Sciences and Education. 2024. Vol. 7 (1). P. 201–233. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/3933901>.
17. Compagnucci L., Spigarelli F. The Third Mission of the university: A systematic literature review on potentials and constraints // Technological Forecasting and Social Change. 2020. Vol. 161. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162520311100>.
18. Friedman M. Capitalism and freedom. Chicago and London: University of Chicago press, 2002 [1962]. URL: <http://pombo.free.fr/friedman2002.pdf>.
19. Jongbloed B. Funding higher education: options, trade-offs and dilemmas, Paper presented at the Fulbright Brainstorms 2004 – New Trends in Higher Education. Lisbon. URL: https://www.researchgate.net/publication/254243789_Funding_Higher_Education_Options_Trade-offs_and_Dilemmas.
20. Sav G. T. Efficiency Evaluations of US Public Higher Education and Effects of State Funding and Pell Grants: Panel Data Estimates Using Two Stage Data Envelopment Analysis, 2004–2013 Academic Years // Journal of Education Finance. 2017. Vol. 42. № 4. P. 357–385. URL: <https://www.jstor.org/stable/45093640>.

References

1. Barr N. (2005). Alternative Funding Resources for Higher Education (trans. from engl. by Semenova M.). *Educational Studies Moscow*, 2, 129–142.
2. Bogacheva O.V., Sidorenko V.V., Yastrebova O.K. (2012). Transition to a Program Budget: Problems and Solutions. *Financial journal*, 3, 5–14 (in Russ.).
3. Borovskaya M.A. et al. (2022). Financial Instruments of Economic Mechanisms for Strategic Development of Science and Education: ecosystem approach // *Finance: Theory and Practice*, 26 (2), 6–24 (in Russ.). <https://doi.org/10.26794/2587-5671-2022-26-2-6-24>.
4. Dmitrienko A.S. (2023). Review of higher education financing models: Funding mechanisms and the role of the state. *Public Administration Issues*, 2, 146–171 (in Russ.). <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-2-146-171>.
5. Science and Technology Indicators in the Russian Federation: 2024: Data Book / L. Gokhberg, K. Ditkovskiy, M. Kotsemir et al.; National Research University Higher School of Economics. Moscow: ISSEK HSE, 2024. 412 p. (in Russ.).
6. Kazakov A.V., Prikhodko A.N. (2021). Experience and Morden Application of Program-target (Project) Management in the Russian Federation. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava*, 3-1, 62–67 (in Russ.). Available at: <https://vvael.ru/ru/article/view?id=1613>.
7. Klyachko T.L. (2023). The Russian System of Higher Education Is at a Turning Point. *Voprosy teoreticheskoy ekonomiki*, 2, 35–51 (in Russ.). https://doi.org/10.52342/2587-7666/VE_2023_2_35_51.
8. Kostin A. I. (2020). Organization of Program- and Target-Oriented Funding for Research in Russia. *Financial journal*, 12, 1, 27–40 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-27-40>.
9. Lapochkina V.V. et al. (2022). Government Led Fund-Raising Practices and Approaches to Accounting for Extrabudgetary Funds in the Research and Development Sector. *Science Governance and Scientometrics*, 17 (2), 185–215. <https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-2.185-215>.
10. Natrobina O.V. (2024). Problems of Decentralization of Budget Financing of Education. *Economy and Business: Theory and Practice*, 1-2 (107), 85–87 (in Russ.). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-detsentralizatsii-byudzhetnogo-finansirovaniya-obrazovaniya>.

11. Pyanova M.V., Lavnik R.V. (2016). About Effectiveness of Instruments of the State Support of Development of the Human Capital in Russia. *Sciences of Europe*, 8-2 (8), 102–114 (in Russ.).
12. Tikhonova A.V. (2023). Development of Tax Incentives for Investments in Human Capital. *Financial Journal*, 15 (1), 116–133 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-1-116-133>.
13. Shibanova E.Yu. (2023). NPM policy in Higher Education: a Review of Effects on Universities' Efficiency and Productivity. *Voprosy obrazovaniya — Educational Studies Moscow*, 2, 241–281 (in Russ.). <https://doi.org/10.17323/1814-9545-2023-2-241-281>.
14. Shobei L.G., Volk D.O. (2014). The Program-target Method of Budget Planning in the State Financial Management of the Region. *Studia Humanitatis Borealis*, 2, 91–100, 94 (in Russ.).
15. Becker G.S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. University of Chicago Press.
16. Çetinkaya R., Çavdar E. (2024). A comparative perspective on fee policies used in OECD countries for financing higher education. *Journal of Social Sciences and Education*, 7 (1), 201–233. Available at: <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/3933901>.
17. Compagnucci L., Spigarelli F. (2020). The Third Mission of the university: A systematic literature review on potentials and constraints. *Technological Forecasting and Social Change*, 161. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162520311100>.
18. Friedman M. (2002) [1962]. *Capitalism and freedom*. Chicago and London: University of Chicago press. Available at: <http://pombo.free.fr/friedman2002.pdf>.
19. Jongbloed B. (2004). Funding higher education: options, trade-offs and dilemmas, Paper presented at the Fulbright Brainstorms — New Trends in Higher Education. Lisbon. Available at: https://www.researchgate.net/publication/254243789_Funding_Higher_Education_Options_Trade-offs_and_Dilemmas.
20. Sav G.T. (2017). Efficiency Evaluations of US Public Higher Education and Effects of State Funding and Pell Grants: Panel Data Estimates Using Two Stage Data Envelopment Analysis, 2004–2013 Academic Years. *Journal of Education Finance*, 42, 4, 357–385. Available at: <https://www.jstor.org/stable/45093640>.

Информация об авторах

Элла Ивановна Скоблева, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории Астраханского государственного университета им. В. Н. Татищева, г. Астрахань

Information about the authors

Ella I. Skobleva, Doctor of Economic Sciences, Docent, Professor of the Department of Economic Theory, Astrakhan State University named after V.N. Tatishchev, Astrakhan

Статья поступила в редакцию 27.06.2024
 Одобрена после рецензирования 08.11.2024
 Принята к публикации 05.12.2024

The article submitted June 27, 2024
 Approved after reviewing November 8, 2024
 Accepted for publication December 5, 2024