

А. В. Костромина

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ (На примере федерального бюджета и бюджета Свердловской области в 2004–2006 гг.)

Образование, безусловно, является одной из важнейших составных частей социальной сферы любой страны. Масштабы образовательной деятельности, уровень ее организации, методического и материально-технического обеспечения наряду с масштабами и уровнем научных исследований является параметрами, определяющими интеллектуальный потенциал государства.

Основополагающим фактором в развитии системы образования в любом государстве является финансовое обеспечение. В современных условиях финансирование образовательных учреждений осуществляется за счет бюджетных и внебюджетных средств.

С момента диверсификации источников финансирования образовательных услуг в мировом сообществе не прекращаются споры о плюсах и минусах частичного ухода государства из сферы образования, о соблюдении принципа его доступности. Так, сторонники увеличения доли государственного финансирования образовательных услуг аргументируют свою позицию тем, что коммерциализация сделает образование недоступным для малообеспеченной части населения. Сторонники увеличения доли частного финансирования считают, чем больше потребители сами будут оплачивать образовательные услуги, тем тщательнее они будут выбирать школу, техникум, вуз, специальность, повысится требовательность потребителей к качеству образовательных услуг. Среди учреждений образования увеличится конкуренция, появится мотивация к инновациям, возрастет их автономность, то есть развитие рыночных отношений в целом благотворно отразится на функционировании системы образования.

Интересен пример моделирования Х. Г. Хоффманна, который в своей работе «Новые формы финансирования, гарантирующие равное образование для всех, и развитие системы платного образования» (*Хоффман Х. Г. Новые формы финансирования, гарантирующие равное образование для всех, и развитие системы платного образования // Университетское управление: практика и анализ. 2000. № 4. С. 35–42*) выделяет три основные модели финансирования образования, сложившиеся в мире в течение последних 20 лет:

1. Модель, ориентированная на свободный рынок. Теоретической базой этой модели выступает неоллиберализм. В основу данной теории легли труды ученых-экономистов: американцев М. Фридмана, Ф. Чаба, Т. М. Моз, австрийца Ф. А. фон Хайека. Данная модель финансирования системы образования распространена в Америке, Австралии, Новой Зеландии, Англии, Шотландии, Южной Аф-

рике. Неолиберальная политика выступает за коренное сокращение расходов на образование со стороны государства и передачу его во власть рыночных отношений, за перенос нагрузки с государственного на доленое финансирование со стороны государства, регионов, муниципалитетов, частных организаций и самих потребителей. Приверженцы данной модели видят образовательное учреждение как предприятие бизнеса, действующее на рынке образовательных услуг, под жестким контролем со стороны государства (по средствам лицензий).

2. Модель, ориентированная на общественный рынок. Теоретической базой этой модели является концепция так называемого «гуманного капитализма» и активного государства, разработанная американцем Дж. Шумпетером, англичанином Дж. Гидденсом и немцами У. Ромбахом и Х. Майером. Эта модель финансирования, применяющаяся на практике в большинстве государств Западной Европы, характеризуется равновесием между активной помощью государства и личной ответственностью индивидуума в получении образования, и нацелена на частичное использование рыночных отношений в сфере образования. Данная модель предполагает не кардинальное сокращение государственного финансирования и участие частного финансирования.

3. Антирыночная модель, ориентированная на альтернативное интегрированное общество. Теоретическая база данной модели разработана исследовательским институтом профсоюзов Европы (Брюссель) и исследовательским центром профсоюзов работников образования Германии (Франкфурт). Позиция сторонников данной модели такова, что для дальнейшего развития благосостояния государства оно должно взять на себя всю ответственность за финансирование образования пусть даже ценой введения новых налогов, в первую очередь, за счет увеличения налогообложения крупной собственности. Идея антирыночной модели в том, что образование должно осуществлять становление индивидуумов во всеобщем развитии граждан, должно являться заботой всего общества и быть свободным от доминирующего влияния рынка. То есть всем предоставлены равные возможности в получении образования.

Данные три модели кардинально отличаются. Общее, что их объединяет: «людские ресурсы являются важнейшим источником благосостояния любой нации».

Следует особо отметить, продуманную и взвешенную образовательную политику правительств таких развитых государств, как Финляндия, Швеция, Австрия, Германия, Франция. Для них бесплатное образование представляет особую ценность, и как следствие бюджетное финансирование рассматривается как приоритетная задача на государственном уровне.

Финансовое обеспечение системы образования в России не подпадает ни под одну из вышеперечисленных моделей финансирования. Тенденция последних лет в системе российского образования характеризуется увеличением бюджетных расходов при одновременном вовлечении образовательных учреждений в сферу рыночных отношений.

Рассмотрим законодательную базу модели финансирования системы образования в Российской Федерации.

В соответствии со ст. 41 Федерального закона от 10.07.1992 г. № 3266–1 «Об образовании» (в редакции 31.12.2005 г.) деятельность образовательных учреждений финансируется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов) в пределах компетенции каждого уровня власти.

Финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования, финансирование государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образований – на основе федеральных нормативов и нормативов субъектов Российской Федерации. Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе (исключение: для малокомплектных сельских и рассматриваемых в качестве таковых образовательных учреждений). За счет средств федерального бюджета финансируется обучение в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования не менее чем 170 студентов на каждые 10000 человек, проживающих в Российской Федерации.

Нормативы финансирования образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений (в части получения общедоступного и бесплатного дошкольного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях (посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников образовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды, за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) устанавливаются в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

Органами местного самоуправления могут быть установлены нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации).

Образовательное учреждение вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц. При этом привлечение

образовательным учреждением дополнительных средств не влечет за собой снижение нормативов и (или) абсолютных размеров его финансирования.

Динамика расходов федерального бюджета и бюджета Свердловской области на образование за 2004–2006 гг.

Показатель	2004 г.		2005 г.		2006 г.	
	Сумма, млн р.	Процент от суммы расходов бюджета	Сумма, млн р.	Процент от суммы расходов бюджета	Сумма, млн р.	Процент от суммы расходов бюджета
Расходы федерального бюджета	119 256,1	4,3	160 468,3	4,5	201 588,7	4,7
Расходы областного бюджета	1 657,7	5,7	2 719,1	6,04	4775,8	8,8

Примечание. Планируемые показатели. Источник данных: Федеральные законы от 23.12.2003 г. № 186–ФЗ «О Федеральном бюджете на 2004 год» (в ред. от 10.11.2004 г. № 136–ФЗ), от 23.12.2004 № 173–ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» (в ред. от 23.12.2004 г.), от 26.12.2005 г. № 189–ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» от 26.12.2005 г. № 189–ФЗ; Областные законы от 29.12.2003 г. № 62–ОЗ «Об областном бюджете на 2004 год» (в ред. от 14.12.2004 № 200–ОЗ), от 27.12.2004 г. № 211–ОЗ «Об областном бюджете на 2005 год» (в ред. от 21.11.2005 г.), «Об областном бюджете на 2006 год» от 10.12.2005 г. № 106–ОЗ.

Как видно из таблицы, расходы на образование, планируемые в расходной части федерального и областного бюджета, за период с 2004 по 2006 гг. как в абсолютном выражении, так и в относительном (в процентном выражении от общей суммы расходов бюджетов) возрастали.

Динамика расходов на образование отражает задачу социально-экономической политики государства на краткосрочную и среднесрочную перспективу – социальную направленность бюджетных расходов. Ежегодно в Бюджетном послании Федеральному Собранию Президентом озвучиваются приоритеты бюджетной политики государства в области расходов – образование, здравоохранение, социальная политика и т. д. В рамках реализации направлений бюджетной политики разработана концепция федеральной целевой программы развития образования на период 2006–2010 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2005 г. № 1340–Р. В Свердловской области так же существуют целевые программы развития образования (как краткосрочные – на очередной финансовый год, так и среднесрочные – на пятилетку).

Федеральная программа обеспечивает продолжение модернизации российского образования. Меры, принятые в 2001–2005 г. федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в рамках реализации Федеральной программы развития образования, Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., других

межведомственных и ведомственных программ в сфере образования, создали базу для решения ряда проблем, сдерживающих развитие отечественного образования, таких как:

несоответствие действующего законодательства целям интенсивного развития системы образования;

чрезмерное государственное регламентирование финансово-хозяйственной деятельности и трудовых отношений в сфере образования при нехватке средств, недостаточной свободе их использования и при формальном расширении возможностей привлечения ресурсов в сферу образования;

отсутствие требований к содержанию и качеству образования;

несоответствие ресурсного обеспечения сферы образования задачам социально-экономического развития страны.

Организационной основой реализации государственной политики в области образования стала Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг. Основной стратегической целью Программы является обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путем создания новых институциональных механизмов регулирования в сфере образования, обновления структуры и содержания образования, развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования.

Для достижения указанной цели должны быть решены следующие стратегические задачи:

совершенствование содержания и технологий образования;

развитие системы обеспечения качества образовательных услуг;

повышение эффективности управления в сфере образования;

совершенствование экономических механизмов в сфере образования.

Глобальным социально-экономическим эффектом от реализации программных мероприятий будет обеспечение устойчивого экономического роста страны в средне- и долгосрочной перспективе и повышение конкурентоспособности страны.

Достижение поставленной в Программе стратегической цели и решение соответствующих задач осуществляется путем применения эффективных механизмов и методов преодоления кризисных явлений в образовании. Использование программно-целевого метода для решения проблем развития образования направлено на создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами государственной политики в области образования и с учетом бюджетных ограничений.

Программа как организационная основа реализации государственной политики в области образования представляет собой комплекс взаимосвязанных по ресурсам и срокам мероприятий, отражающих изменения в структуре, содержании и технологиях образования, системе управления, организационно-правовых формах субъектов образовательной деятельности и финансово-экономических механизмах.

Кроме того, мероприятия Программы носят межотраслевой характер и затрагивают все субъекты системы образования, включая учреждения и организации, находящиеся в ведении различных федеральных органов исполнительной власти, органов управления субъектов Российской Федерации и муниципальных органов управления образования, что позволит проводить единую федеральную политику в области образования, решить проблему диспропорций в развитии региональных систем образования и сформировать единое образовательное и информационное пространство. Решение задач, поставленных в Программе, невозможно осуществить в рамках текущего финансирования, направленного исключительно на подведомственные вузы, а также частично на учреждения системы среднего и начального профессионального образования.

Программой установлены ориентировочные сроки и этапы решения проблемы программно-целевым методом:

I этап (2006–2007 г.). На этом этапе предусмотрено проведение работ, связанных с разработкой моделей развития образования по отдельным направлениям, их апробацией, а также началом масштабных преобразований и экспериментов;

II этап (2008–2009 г.). На этом этапе приоритет отдается осуществлению мероприятий, которые предполагают закупку оборудования, инвестиции (модернизацию материальной инфраструктуры образования, другие высокочатратные работы), а также методическое, кадровое, информационное обеспечение мероприятий Программы, направленных на решение задач развития системы образования;

III этап (2010 г.). На этом этапе предусмотрена реализация мероприятий, направленных в основном на внедрение и распространение результатов, полученных на предыдущих этапах.

В результате реализации Программы планируется обеспечить равный доступ к получению качественного образования всех уровней за счет введения образования для детей старшего дошкольного возраста, профильного обучения, создания общероссийской системы оценки качества образования, системы непрерывного профессионального образования, а также опережающее развитие национальных и системообразующих вузов как центров интеграции науки и образования для подготовки элитных высокопрофессиональных кадров.

Финансирование мероприятий Программы предусматривается осуществлять за счет целевых средств федерального бюджета с привлечением средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

Прогнозируемый объем финансирования мероприятий Программы в ценах соответствующих лет составит:

общий объем – 61952,35 млн р.;

в том числе:

за счет средств федерального бюджета – 45335,02 млн р.;

за счет привлекаемых средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 12501,74 млн р.;

за счет внебюджетных средств (средства вузов, международных организаций, в том числе Всемирного банка, Международного банка реконструкции и развития, некоммерческих фондов, спонсорская поддержка и т. д.) – 4115,59 млн р.

Распределение прогнозируемых объемов финансирования мероприятий Программы осуществляется за счет средств федерального бюджета и других источников, носит прогнозный характер и подлежит ежегодному уточнению в установленном порядке при формировании проектов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и федеральной адресной инвестиционной программы на соответствующие годы.

Таким образом, бюджетное финансирование системы образования выступает важным условием обеспечения роста конкурентоспособности страны. В современном мире, идущем по пути глобализации, способность быстро адаптироваться к условиям международной конкуренции становится важнейшим фактором успешного и устойчивого развития.

Принципиально важным является подход Правительства в лице федеральных и областных органов государственной власти к финансовому планированию расходов на образование: бюджет на очередной финансовый год является составной частью перспективного финансового плана. В этих условиях увеличение бюджетного финансирования учреждений образования выступает приоритетной задачей, реализация которой приведет к достижению стратегической цели – росту интеллектуального потенциала общества, к научно-техническому прогрессу, тем самым к повышению уровня жизни людей.

А. Е. Кочергин

ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ЭФФЕКТИВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Основной целью развития любого цивилизованного государства и каждого его региона является повышение качества жизни и благосостояния населения. Но социальное благополучие, лишь производная от имеющегося экономического потенциала, которым обладает государство. Но даже самое современное оборудование, станки и механизмы останутся «безмолвными» кусками железа без людей, которые будут профессионально подготовлены и смогут их должным образом эксплуатировать и обслуживать. Речь идет о высоко подготовленных специалистах различных профессионально-технических направлений, которые наравне с высокими технологиями должны заложить надежный фундамент экономической и промышленной безопасности Российской Федерации.

Уже ни у кого не вызывает сомнения, что на сегодняшнем этапе развития российского государства, проблема **профессионально-технического образования** стала не просто ключевой, она перешла в разряд стратегических.