

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 336.02

Л. Ц. Бадмахалгаев, М. П. Сарунова, Н. Б. Берикова, А. Х. Хуцаева, Ч. О. Кобдаев
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова»,
г. Элиста, email: sarunova@mail.ru

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

Ключевые слова: финансовая политика региона, образование, социальные приоритеты, человеческий капитал, поддержка образования

В статье проведен анализ механизмов финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений в современных условиях, рассмотрены особенности региональной финансовой политики в сфере образования в контексте развития человеческого капитала. Определены направления расширения способов финансирования и инвестирования развития образования в регионе. Предложены мероприятия по повышению эффективности региональной финансовой политики в сфере образования для развития человеческого потенциала в регионе, что возможно при наличии современной образовательной инфраструктуры профессионального образования, позволяющей обеспечить подготовку кадров по востребованному для работы в отраслях региональной экономики перечню специальностей.

L. Ts. Badmahalgaev, M. P. Sarunova, N. B. Berikova, A. Kh. Khutsaeva, Ch. O. Kobdaev
Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov, Elista, email: sarunova@mail.ru
**FINANCIAL POLICY OF THE REGION IN THE SPHERE OF EDUCATION
AS A FACTOR OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT**

Keywords: financial policy of the region, education, social priorities, human capital, support for education

The article analyzes the mechanisms of financial support for the activities of educational institutions in modern conditions, examines the features of regional financial policy in the field of education in the context of human capital development. The directions of expanding the ways of financing and investing in the development of education in the region are determined. The proposed measures are to improve the effectiveness of the regional financial policy in the field of education for the development of human potential in the region. It is possible if there is a modern educational infrastructure for vocational education, which makes it possible to provide training for personnel in the list of specialties that are in demand for work in the branches of the regional economy.

Происходящие в нашей стране социально-экономические изменения, а также преобразования на международном уровне в области государственной политики в сфере образования определяют необходимость более глубокого исследования проблем финансового обеспечения и оценки эффективности программ, направленных на развитие образования как фактора развития человеческого капитала на современном этапе социально-экономического развития.

Цель исследования

Целью данного исследования является изучение механизмов финансового

обеспечения деятельности образовательных учреждений в системе развития человеческого капитала.

Материал и методы исследования

Материалами исследования являются нормативные документы, регулирующие распределение средств бюджетов всех уровней на реализацию проектов по развитию образования, федеральные и региональные программы развития образования и другие нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность в области образования. Методологическая база исследования сформирована на основе применения системного, эво-

люционного, исторического, программно-целевого и проектного подходов к контролю и оценке результативности государственных программ.

Результаты исследования их обсуждение

Эффективность функционирования системы образования в значительной степени определяется объемами и регулярностью ее финансового обеспечения. Основными источниками финансирования расходов на образование являются федеральный, региональные и муниципальные бюджеты. При этом бюджеты различных уровней принимают неодинаковое участие в финансовом обеспечении разных учреждений образования. Так, учреждения среднего общего образования на 99% финансируются за счет бюджетов субъектов Федерации и только на 1% – из федерального бюджета. В то же время высшие учебные заведения 96% средств получают из федерального бюджета и только 4% – из территориальных бюджетов. Финансовое обеспечение образовательных учреждений среднего профессионального образования передано на региональный уровень.

На протяжении последних 10 лет наблюдается следующая ситуация по вложениям денежных средств государства в образование (рис. 1).

По данным Минфина РФ расходы на образование с 2019 на 2020 год увеличились на 15,8% и составили 956,9 млрд руб. в 2020 году. Также, планируется сократить расходы в сфере образования на планируемый 2021 год. Так, расходы на образование в 2021 году сократятся на 44,1 млрд. руб. по сравнению с предыдущим годом. При этом планируется увеличение доли расходов на образование в федеральном бюджете РФ на 0,6% [1]. Данная тенденция связана с тем, что Министерство финансов РФ не рассчитывает на получение прибыли от ЦБ в 2021 году. Также к негативным факторам относится влияние пандемии коронавируса на экономику России. Тем не менее, в будущем планируется нарастить расходы на образование вместе с планомерным развитием экономики.

По данным представленной выше диаграммы, мы видим, что в 2019 году произошел рост вложенных денежных

средств из федерального бюджета в образование. По сравнению с 2018 годом расходы на образование увеличились на 14,4%. Также за период с 2016-2018 гг. прослеживалось увеличение расходов на образование на 79,3%.

С 2011 по 2015 годы расходы на образование постепенно росли и составили 405,8 млрд руб., увеличившись на 75,1% за данный период. Однако в 2016 году произошло сокращение расходов на 0,7% по сравнению с 2015 годом. Данная тенденция связана с окончанием сроков реализации соответствующих федеральных целевых программ.

За период 2017-2020 гг. расходы федерального бюджета на образование увеличились на 55,6%. В целом, наибольшее значение для такой динамики имели показатели: высшее образование, общее образование и дошкольное образование. Рассмотрим динамику удельных весов этих показателей ниже (рис. 2).

По приведенной выше диаграмме заметно сокращение доли высшего образования в общем объеме бюджетных ассигнований за период 2017-2020 гг. Так, сокращение составило 11,85% за период. Доля расходов на общее образование, наоборот, демонстрирует рост на 6,28%. Так как общее образование финансируется на муниципальном уровне, а также за счет региональных бюджетов, то такая динамика приведет к ослаблению нагрузки на бюджеты субъектов РФ. Расходы на дошкольное образование имели тенденцию к росту. Удельный вес показателя увеличился на 4,58%. Тем самым можно заключить, что государство меняет свою бюджетную политику, повышая доступность образования среди населения [2].

К 2020 г. удельный вес расходов на дополнительное образование детей сократился на 0,62% по сравнению с показателем 2017 г. Расходы на среднее профессиональное образование возросли и составили 36,96 млрд руб. в 2020 г. Динамика показателя демонстрировала повышение удельного веса на 2,15% в общей структуре бюджетных расходов.

Удельный вес расходов на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, молодежную политику и прикладные научные исследования в области образования практически не изменился за период исследования.

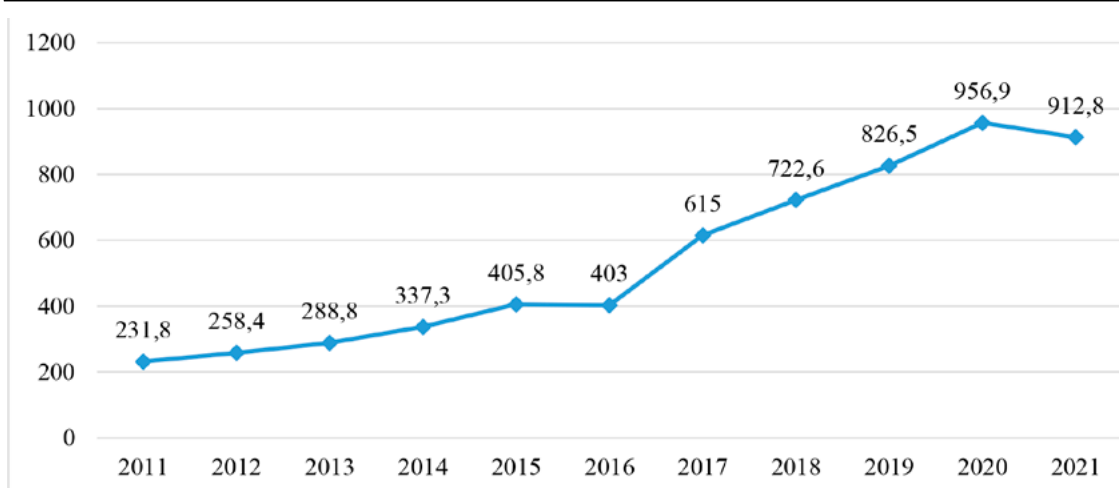


Рис.1. Расходы федерального бюджета РФ на образование, млрд руб.

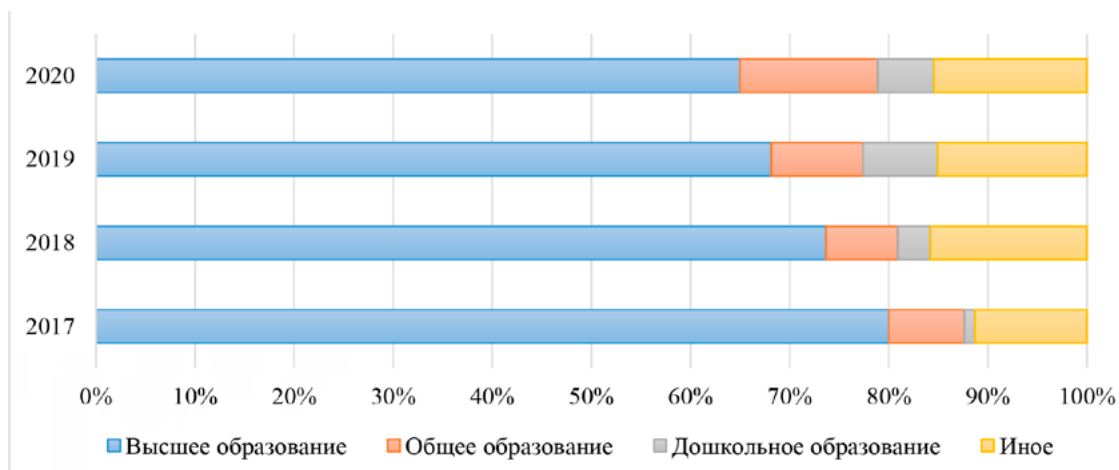


Рис.2. Удельный вес расходов федерального бюджета РФ на образование, %

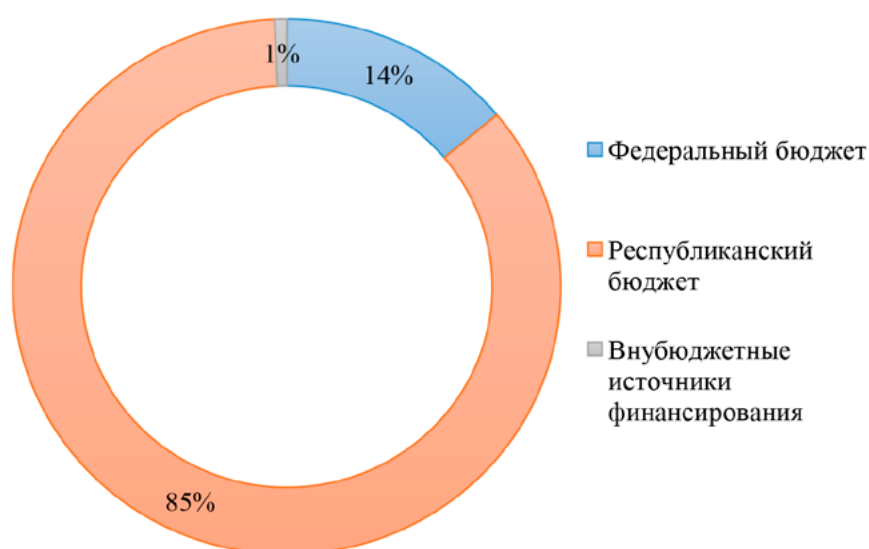


Рис. 3. Источники финансирования государственной программы «Развитие образования Республики Калмыкия»

Рассмотрим особенности региональной финансовой политики в сфере образования на примере Республики Калмыкия.

Согласно Стратегии социально-экономического развития на период до 2030 года, основными стратегическими целями развития Республики Калмыкия являются повышение конкурентоспособности экономики, пространственное развитие региона, повышение качества жизни населения. Сфера образования выступает в качестве одной из основных отраслей, призванных обеспечивать высокое качество жизни населения. Доступность и качество образования являются ключевыми факторами, определяющими уровень жизни населения, качество человеческого капитала, социальную и трудовую мобильность населения.

Государственная программа Республики Калмыкия «Развитие образования Республики Калмыкия» (разработанная в соответствии с постановлением Правительства Республики Калмыкия от 19 марта 2015 г. №105 «О Порядке разработки, реализации и оценке эффективности государственных программ Республики Калмыкия и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Калмыкия») является инструментом развития системы образования в регионе. Ожидаемыми конечными результатами реализации Государственной программы должны стать:

- внедрение программ профессионального обучения по наиболее востребованным и перспективным профессиям на уровне, соответствующем стандартам World skills;

- повышение доступности и качества общего образования, соответствующего основным требованиям российского образования, обеспечивающего равный доступ населения к получению качественного дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования вне зависимости от места проживания;

- формирование развитой системы дополнительного образования, обеспечивающей повышение доступности качественного дополнительного

образования, создание условий для воспитания и социализации детей;

- совершенствование современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия;

- обеспечение безопасности образовательных организаций, направленных на защиту здоровья и сохранение жизни обучающихся и работников.

Общая сумма финансовых ресурсов, необходимых для реализации государственной программы «Развитие образования Республики Калмыкия» составляет 33 205 082,6 тыс. руб. Реализация такой масштабной госпрограммы возможна только с привлечением средств бюджетов различных уровней.

Рассмотрим структуру финансирования госпрограммы по источникам (рис. 3).

Основным источником финансирования программы «Развитие образования Республики Калмыкия» являются средства республиканского бюджета Калмыкии, доля которого в общем объеме расходов на реализацию госпрограммы достигает 85% (4608386,6 тыс. руб.). Кроме того, 28288657,5 тыс. руб. выделяется из федерального бюджета. Доля федеральных средств составляет 14% всех денежных потоков в рамках программы. Внебюджетные источники финансируют лишь 1% госпрограммы (237922,2 тыс. руб.).

Данные об объемах финансирования государственной программы Развитие образования Республики Калмыкия с разбивкой по годам ее реализации представлены на рисунках 4-6. Их анализ указывает на относительную стабильность выделяемых средств из республиканского бюджета на протяжении всего периода реализации госпрограммы.

Объемы средств федерального бюджета, направленные на «Развитие образования Республики Калмыкия» к 2024 году снизятся на 65% по сравнению с 2019 годом. Внебюджетное финансирование программы в грядущие годы будет оставаться на одном уровне – 27000 тыс. руб.

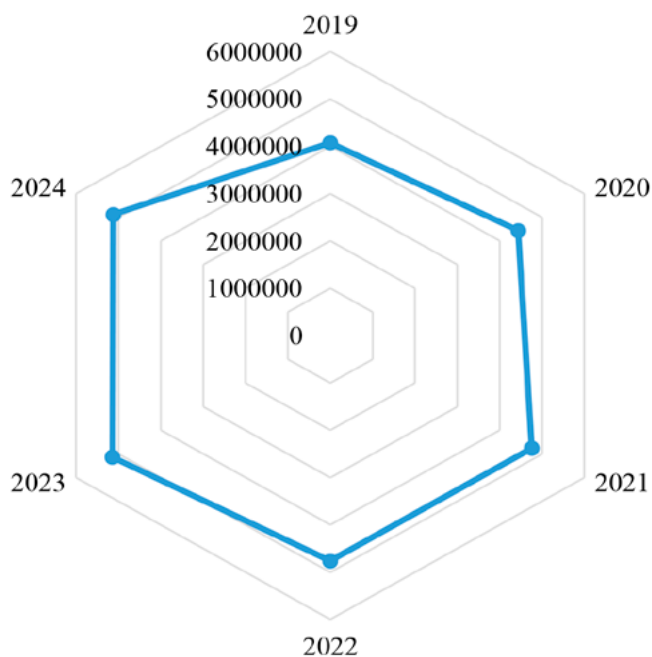


Рис. 4. Изменение объема финансовых ресурсов государственной программы «Развитие образования Республики Калмыкия» на 2019–2024 годы из республиканского бюджета

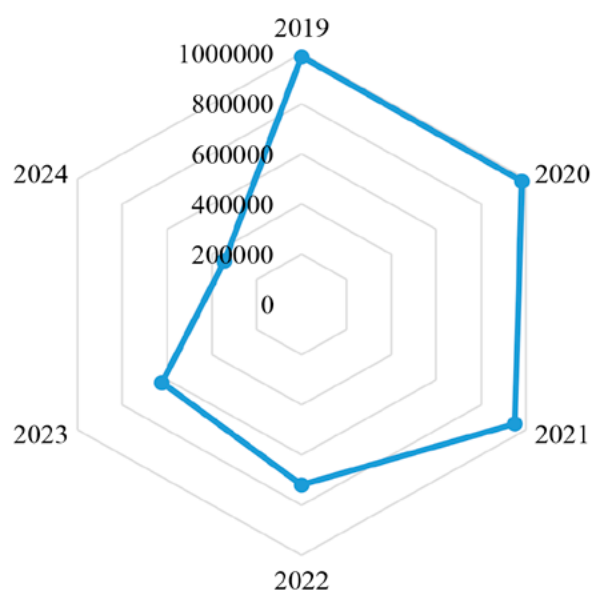


Рис. 5. Изменение объема финансовых ресурсов государственной программы «Развитие образования Республики Калмыкия» на 2019–2024 годы из федерального бюджета

По состоянию на 2019-2020 учебный год в республике функционировало 161 образовательная организация, в числе которых 150 муниципальных общеобразовательных организаций, 4 коррекционные, 2 санаторные школы-интернаты, 1 общеобразовательная школа-интернат для детей, находящихся в трудной жененной си-

туации, 1 казачий кадетский корпус, 1 вечерняя (сменная) школа, 2 частные школы.

В регионе осуществляют деятельность 110 дошкольных образовательных организации, в их числе: 108 муниципальных дошкольных образовательных организации, 2 частные дошкольные организации.

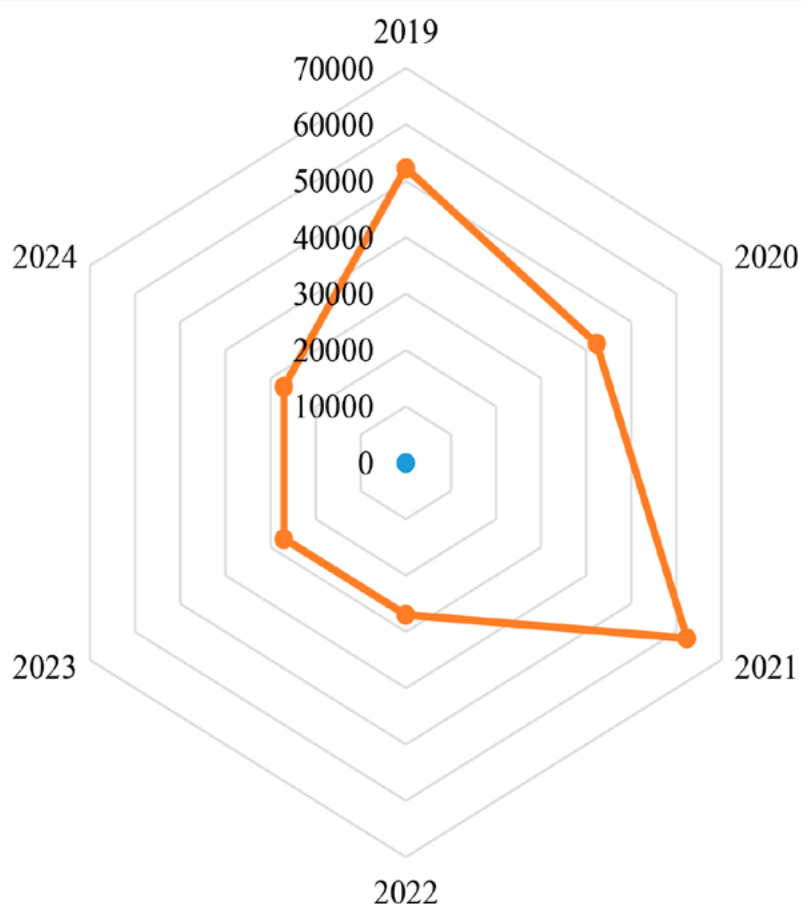


Рис. 6. Изменение объема финансовых ресурсов государственной программы «Развитие образования Республики Калмыкия» на 2019–2024 годы из внебюджетных источников

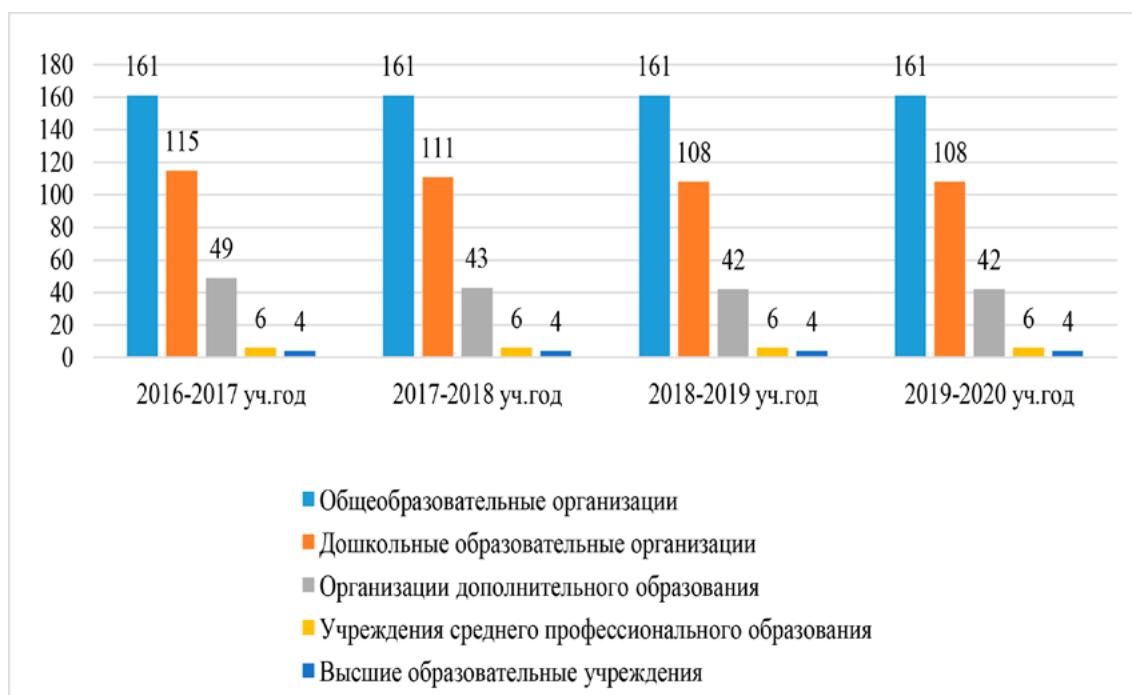


Рис. 7. Число организаций, осуществляющих образовательную деятельность в Республике Калмыкия по годам

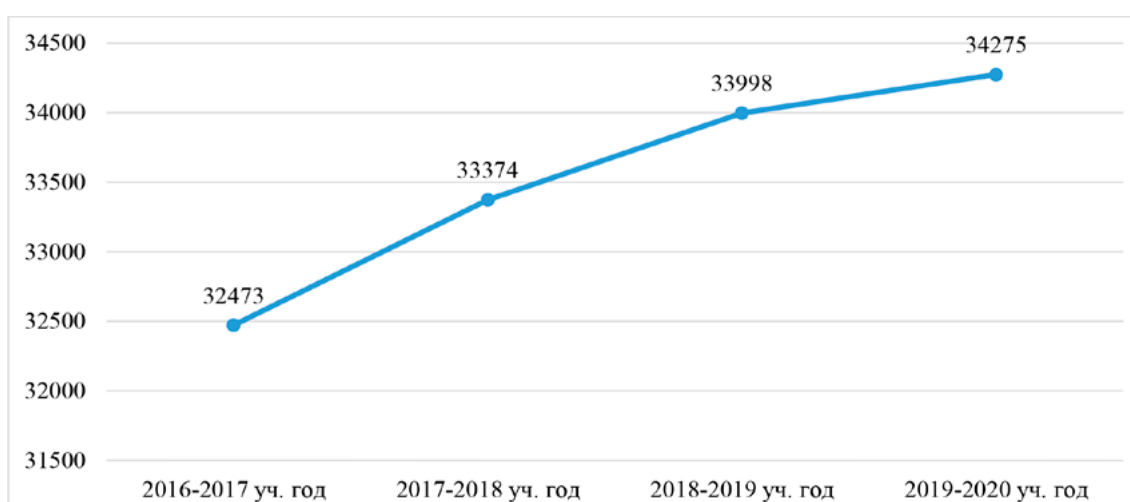


Рис. 8. Динамика численности обучающихся в общеобразовательных учреждениях

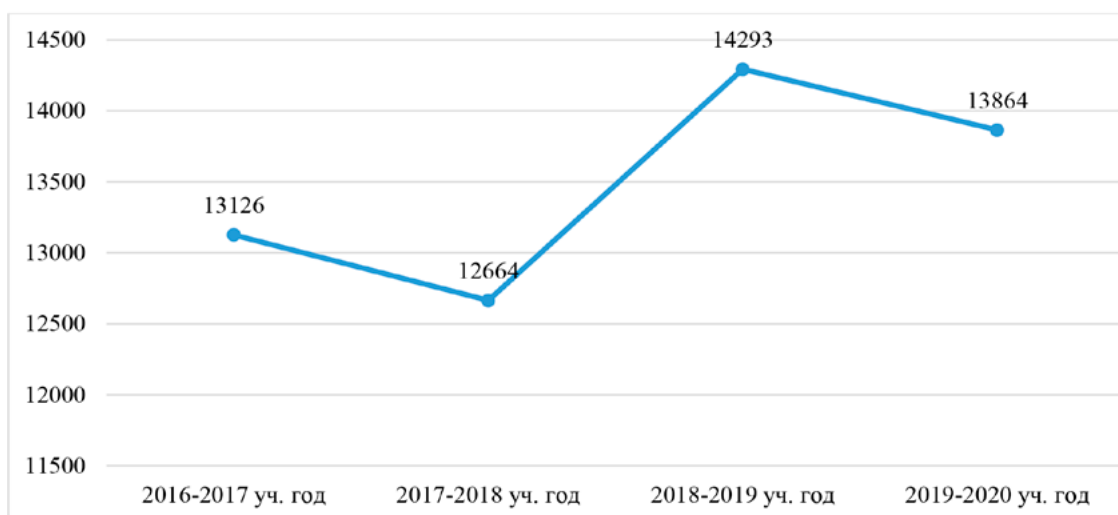


Рис. 9. Динамика численности обучающихся в дошкольных образовательных учреждениях

Кроме того, в Калмыкии функционируют 42 организации дополнительного образования детей (4 государственных, 37 муниципальных и 1 частная).

Система среднего профессионального образования республики представлена 6 учреждениями с филиальной сетью в 3 единицы.

Число организаций, осуществляющих образовательную деятельность в республике Калмыкия по годам представлено на рисунке 7.

Как видно на графике, количество общеобразовательных учреждений, учреждений СПО, а также высших образовательных заведений в Калмыкии за последние 4 года не изменилось. Однако численность дошкольных ор-

ганизаций в 2019 сократилась на 7 ед. (-6%). Снижение (-14%) также можно наблюдать и в разрезе организаций дополнительного образования. По показателю «Численность обучающихся», представленному на рисунках 6-7 видно, что численность обучающихся по образовательным программам общего образования имеет повышающую тенденцию: с 2016 года обучающихся стало на 1802 человека больше. Если данная тенденция будет наблюдаться и в будущем, то неизменность количества общеобразовательных учреждений в регионе может стать проблемой для обеспечения доступа к качественному образованию для детей в Калмыкии.

Что касается учреждений дошкольного образования, несмотря на снижение количества организаций, в республике обеспечена доступность дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет за счет создания 1310 дополнительных мест для детей за счет реконструкции в рамках модернизации региональной системы дошкольного образования, за счет эффективного использования площадей муниципальных дошкольных организаций, за счет размещения в центрах кратковременного времяпрепровождения у индивидуальных предпринимателей за счет предоставления субсидии на развитие бизнес-проектов.

Анализ динамики численности обучающихся в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях свидетельствует о возрастающей тенденции: с 2016 по 2020 гг. численность обучающихся возросла на 1802 чел. и 738 чел. соответственно.

Таким образом, на наш взгляд, представляется своевременным рассмотрение вопроса о возможном расширении способов финансирования и инвестирования развития образования в регионе.

Особое значение в настоящее время имеет подготовка специалистов высокой квалификации для работы в STEM-областях: Science, Technologies, Engineering and Mathematics (научные исследования, высокие технологии, инжиниринг и математика для цифровых технологий и искусственного интеллекта).

Вследствие высокой востребованности в специалистах высокой квалификации по сегменту STEM для работы в субъектах Российской Федерации, прогнозируется существенное увеличение расходов на высшее образование и НИ-ОКР. В этой связи потребуются более масштабное подключение средств бюджетов и частных источников. Приходит понимание того, что «формирующиеся рынки высокотехнологичных продуктов и услуг функционируют в условиях, когда цифровые технологии, интеллектуальные компьютеры и роботы в первую очередь замещают работников средней и средневысокой квалификации, занятых рутинной когнитивной работой» [3].

Принимая во внимание развитие региональных систем профессионального образования будет априори находиться

под влиянием неравномерности пространственного развития. В научных работах обращается внимание на наличие ряда «важных эмпирических фактов, прямо или косвенно свидетельствующих о растущей неравномерности регионального развития» в разных странах мира, но при этом подчеркивается ярко выраженная связь происходящих изменений с научно-технологическим прогрессом и распространением ИКТ. Неравномерность развития характерна в первую очередь для промышленного производства и проявляется в структурных сдвигах на рынке труда; усиливается разрыв между требованиями работодателей и навыками работников, что косвенно увязывается с распространением экономического неравенства.

Авторы зарубежных публикаций подтверждают возрастающую роль человеческого капитала как фактора экономического роста. Например, проведенное в Великобритании исследование показало неравномерное географическое распределение навыков населения по стране. Была выявлена характерная особенность: для лиц с более высоким уровнем квалификации межрегиональные различия в уровнях занятости выражены в меньшей степени, чем для лиц с более низким уровнем квалификации [4]. Существует мнение о том, что переход к цифровой экономике будет сопровождаться определенным обострением проблем неравномерного регионального развития и пространственного неравенства.

Для формирования человеческого потенциала в регионе важно наличие современной образовательной инфраструктуры профессионального образования, позволяющей обеспечить подготовку кадров по востребованному для работы в отраслях региональной экономики перечню специальностей. Подготовка специалистов для трудоустройства в отраслях региональной экономики целесообразно вести в «опорных» вузах, выстраивая соответственно программы обучения в бакалавриате и магистратуре с учетом актуальности сегмента STEM. Наличие в субъектах федерации ведущих вузов (научно-исследовательских университетов, федеральных университетов) воздействует на развитие регио-

нальных систем высшего образования по целому ряду факторов, совокупное влияние которых благотворно сказывается на активности научно-педагогического персонала и создании инновационно ориентированной академической среды, вовлечении студентов в научные изыскания.

В работе по подготовке кадров необходимо учитывать, с одной стороны, особенности современного пространственного развития России, которое характеризуется объективными общемировыми тенденциями влияния агломерационного строительства на ускорение процесса распространения инноваций, при одновременном усилении различий в доходах и уровне жизни населения близлежащих территорий. С другой стороны, следует акцентировать внимание на необходимости учета долгосрочных перспектив обустройства и функционирования сельских территорий, которые априори играют одну из ключевых ролей в возрастающем геополитическом влиянии России в мировом сообществе. Сельские территории как «особый объект государственного и муниципального управления» [5] требуют постоянного внимания в связи с необходимостью поиска решений неотложных проблем на внутрирегиональном уровне. В современных экономических условиях вследствие ограниченности финансовых ресурсов приоритетное внимание уделяется поиску источников финансового обеспечения высшего образования.

В сложившихся экономических условиях финансовое обеспечение образования является острым вопросом, требующим незамедлительного решения. «Основным условием возобновления экономического роста в части социальной сферы и науки является отказ от политики ограничения бюджетных расходов. Увеличение расходов на образование и здравоохранение создает, помимо краткосрочных, и долгосрочные предпосылки экономического роста,

связанные с поддержанием роста человеческого капитала» [6]. По оценке ученых Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, в ближайшие годы необходимо увеличивать ежегодные вложения средств в сферы образования, здравоохранения и науки минимум на 5%, что предполагает и соответствующий рост уровня оплаты труда в этих отраслях. Важнейшей предпосылкой создания устойчивых условий для функционирования вузов выступает интеграция их производственной, научной и образовательной деятельности. Рассмотрение данных аспектов возможно на опыте развитых стран.

Выводы

Таким образом, можно сделать вывод, что подготовка специалистов с высшим образованием для работы в условиях цифровизации приобретает в современных условиях большое значение для поддержания необходимого уровня социально-экономического развития и развития человеческого капитала. Учитывая особенности формирования и изменения цифровой среды, необходимо предусмотреть создание прогрессивной модели непрерывного образования, в рамках которой должна осуществляться подготовка и переподготовка специалистов в различных формах [7].

По нашему мнению, повышение эффективности региональной финансовой политики в сфере образования предполагает решение таких важных задач, как: планирование расходов, соотносимых с необходимостью реализации программ модернизации образования; оптимизация бюджетных расходов на финансирование образования через внедрение нормативно-подушевого планирования; детализация и анализ эффективности расходов на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования; использование различных методов и инструментов для формирования прозрачной структуры расходов в сфере образования.

Библиографический список

1. Министерство финансов. Бюджет для граждан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://clck.ru/Ms9Sp> (дата посещения 11.05.2021).

2. Акаев А. А., Десятко Д. Н., Петряков А. А., Сарыгулов А. И. Региональное развитие и система образования в условиях цифровой трансформации // Экономика региона. 2020. Т. 16., вып.4. С. 1031-1045. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2020-4-2>
3. Green A. E. Spatial Inequality and Skills in a Changing Economy. London: UK Commission for Employment and Skills. UKCES Briefing Paper Series, 2011. 70 p.
4. Baker, M. (2014). Digital Transformation. Scotts Valley, California, USA: CreateSpace Independent Publishing Platform, 226.
5. Лаженцев В.Н. Стратегия сельского развития северного региона / В.Н. Лаженцев, В.А. Иванов // Экономика региона. – 2020. – Т. 16, вып. 3. – С. 696-711. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2020-3-2>
6. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. – М.: Научный консультант. – 2017. 196 с.
7. Павлова Н.Ц., Сарунова М.П., Шонхурова В.Э. Развитие методики внутреннего управленческого аудита затрат на производство в сельскохозяйственных организациях // Бизнес. Образование. Право. 2016. № 4 (37). С. 169-175.