Бюджетное финансирование системы образования

Содержание

1. Уровни бюджетной системы РФ. Финансирование

дошкольного, общего, начального и среднего профессионального,

высшего образования 2

1. Факторы, способствующие распределению расходов

 на образование по уровням бюджетной системы с позиции

теории бюджетного федерализма 7

1. Виды межбюджетных трансфертов в РФ.

Специфика каждого вида бюджетных трансфертов 10

1. Типы регионов РФ по социально-экономическому

развитию. Специфика формирования образовательных

систем для каждого типа регионов 12

Список литературы 16

1. Уровни бюджетной системы РФ. Финансирование дошкольного, общего, начального и среднего профессионального, высшего образования

Средством аккумулирования финансовых ресурсов, которые дают возможность государству выполнять присущие ему функции является государственный бюджет. «Бюджет - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления» [1,ст.6]. При правильном подходе государственный бюджет объективно может быть не просто средством государственного экономического регулирования, но и может реально влиять на рост экономики и социальной сферы, ускорение темпов научно-технического прогресса, обновление и совершенствование материально-технической базы общественного производства. Ни одно из звеньев финансов не осуществляет такого многовидового и многоуровневого перераспределения средств, как бюджет.

Российская Федерация является федеративным государством. Действующее государственное устройство определяет структуру бюджетной системы. «Бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов» [1,ст.6].

К бюджетам бюджетной системы Российской Федерации относятся [1,ст.10]:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

- бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

- местные бюджеты, в том числе:

2

бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга; бюджеты городских и сельских поселений.

Бюджетная система РФ является трехуровневой и представляет собой совокупность указанных выше бюджетов (рисунок 1). Основные процедуры исполнения бюджетов регламентирует Бюджетный кодекс РФ.



Рисунок 1 - Структура бюджетной системы Российской Федерации

В Конституции Российской Федерации представлен перечень субъектов Российской Федерации [2, ст.65]. В соответствии с этим перечнем на региональном уровне имеется 83 бюджета субъектов РФ: 21 республиканский бюджет, 9 краевых и 46 областных бюджетов, 4 окружных бюджета автономных округов, бюджет автономной Еврейской области, городские бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов. На местном уровне имеется около

3

29000 городских, районных, поселковых и сельских бюджетов [7, С.12].

В Российской Федерации общее образование и профессиональное образование реализуются по уровням образования. В Российской Федерации установлены следующие уровни общего образования [3, ст.10]:

1) дошкольное образование;

2) начальное общее образование;

3) основное общее образование;

4) среднее общее образование.

В Российской Федерации установлены следующие уровни профессионального образования [3, ст.10]:

1) среднее профессиональное образование;

2) высшее образование - бакалавриат;

3) высшее образование - специалитет, магистратура;

4) высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации осуществлять финансирование образовательных учреждений можно только из бюджета того уровня, к которому относится учредитель соответствующего учебного заведения [1, ст.ст.84-86].

В качестве примера государственные расходы на образование по подразделам классификации расходов бюджетов и уровням бюджетной системы представлены в таблице 1 [8, С.26]. Из таблицы видно, что финансирование из консолидированных бюджетов субъектов РФ на дошкольное образование составляет 75,7 % от общих федеральных расходов на данное образование. Также, на общее образование - 98,6 процентов от всех расходов на общее образование. На эти два уровня приходится основная доля расходов из консолидированных бюджетов субъектов РФ, а именно 70,2% от расходов на образование.

Дошкольные образовательные учреждения и общеобразовательные школы в подавляющем большинстве находятся в ведении муниципальных образований и субъектов Российской Федерации и соответственно

4

финансируются из местных бюджетов и бюджетов субъектов РФ. При этом доля местных бюджетов в структуре расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на финансирование дошкольного образования находится в районе 80 процентов [4].

 Таблица 1 - Государственные расходы на образование по подразделам классификации расходов бюджетов и уровням бюджетной системы в 2011 году

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Конс. бюджет РФ и бюджеты гос. внебюдж. фондов, млрд. руб. | Федеральный бюджет РФ | Конс. бюджетысубъектов РФ |
| млрд. руб | % | млрд. руб | % |
| Образование | 2281,8 | 553,4 | 24.3 | 1728,4 | 75,7 |
| Дошкольное образование | 394,7 | 5,6 | 1,4 | 389,1 | 98,6 |
| Общее образование | 980,7 | 56,1 | 5,7 | 924,6 | 94,3 |
| Начальное профессиональное образование | 62,4 | 3,5 | 5,6 | 58,9 | 94,4 |
| Среднее профессиональное образование | 115,3 | 35,2 | 30,5 | 80,1 | 69,5 |
| Профессиональная подготовка, переподготовка  и повышение квалификации | 16,0 | 6,9 | 43,1 | 9,1 | 56,9 |
| Высшее и послевузовское профессиональное образование | 416,9 | 402,4 | 96,5 | 14,5 | 3,5 |
| Молодежная политика и оздоровление детей | 57,3 | 0,6 | 1 | 56,7 | 99 |
| Прикладные научные исследования в сфере образования | 20,2 | 20,1 | 99,5 | 0,1 | 0,5 |
| Другие вопросы в сфере образования | 160,6 | 22,6 | 14,1 | 138,0 | 85,9 |

5

Из таблицы видно, что финансирование учреждений начального и среднего профессионального образования производится также из консолидированных бюджетов субъектов федерации. Раньше, до 2005 года данные образовательные учреждения находились в ведении федеральных органов власти и соответственно финансировались по большей части из федерального бюджета. С 2005г. начался процесс передачи учебных заведений начального и среднего профессионального образования на уровень субъектов Российской Федерации [4]. Необходимо сказать, что в новом федеральном законе начальное профессиональное образование в качестве уровня профессионального образования отсутствует.

Финансирование учреждений высшего образования осуществляется в основном из средств федерального бюджета и составляет 96,5 % от общего финансирования на него. Это также связано с тем, что в большинстве они находятся в ведении федеральных органов власти.

6

2. Факторы, способствующие распределению расходов на образование по уровням бюджетной системы с позиции теории бюджетного федерализма

«Под бюджетным федерализмом понимают систему отношений между различными уровнями власти (федеральным, региональным и местным) по поводу разграничения их бюджетно-налоговых полномочий и распределения и перераспределения бюджетных доходов и расходов» [9, С.533]. Основными принципами бюджетного федерализма являются [9, С.533]:

* наличие у каждого уровня власти самостоятельного бюджета, что предполагает: закрепление за каждым уровнем собственных источников доходов; право самостоятельно определять направления их расходования; недопустимость изъятия дополнительных доходов и неиспользованных или дополнительно полученных средств в вышестоящие бюджеты; право на компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами власти; право предоставления налоговых и иных льгот только за счет собственных доходов;
* законодательное разграничение расходных полномочий и доходных источников между федеральными, региональными и местными органами власти;
* соответствие финансовых ресурсов органов власти выполняемым ими функциям, обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов нижестоящих бюджетов;
* регулируемые межбюджетные отношения с использованием формализованных методов предоставления финансовой помощи нижестоящим уровням и регламентированных процедур межуровневых конфликтов в сфере налогово-бюджетных отношений.

Понятие бюджетный федерализм можно определить как отношения между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации на основе сочетания принципов централизма и децентрализма по поводу

7

формирования и реализации бюджетной политики государства.

Бюджетный федерализм есть не что иное, как форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предполагает реальное участие всех звеньев бюджетной системы в едином бюджетном процессе, в равной степени ориентированном и на учет общегосударственных интересов, и на реализацию интересов субъектов Федерации.

Существующее распределение расходов на образование по уровням бюджетной системы обусловлено объективными факторами.

Объективно конкретные интересы гражданина в образовании лучше всего могут быть реализованы на региональном и местном уровне. Уровень власти, находящийся ближе всего к потребителям образовательных услуг, имеет более точную и полную информацию о специфике и потребностях населения. Это дает возможность разрабатывать и реализовывать программы обучения, в которых отражались бы культурные, демографические и экономические особенности региона. Местные власти в большей степени поддерживают более тесный контакт с населением и могут быстрее реагировать на происходящие события. Таким образом, региональные и местные уровни власти способны обеспечить наиболее эффективное расходование бюджетных средств для удовлетворения образовательных нужд [10].

Также, такому распределению по уровням бюджетной системы способствовали политические факторы. Российская Федерация – огромное по площади государство, с определенным государственным устройством и общей системой государственного управления, в состав которого входят субъекты Федерации и муниципальные образования. Каждый административно-территориальный субъект различного уровня имеет свои определенные отличительные особенности, сложившиеся в процессе исторического и социально-экономического развития. Соответственно, необходимо государственное вмешательство на законодательном уровне, чтобы сгладить определенные различия. Настоящее положение расходования бюджетных средств на образование по уровням бюджетной системы было обусловлено

8

законодательным распределением ответственности за виды образования [6]. Дополнительной причиной, указывающей на необходимость закрепления расходов на образование за нижними уровнями бюджетной системы, может служить тот факт, что максимальное приближение к населению делает возможным подотчетности своим избирателям представителей данного уровня власти.

Как уже было сказано выше учреждения высшего образования как учреждение подготовки кадров находятся в ведении федеральных органов власти и финансируются из федерального бюджета.

9

1. Виды межбюджетных трансфертов в РФ. Специфика каждого вида бюджетных трансфертов

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации межбюджетные трансферты - средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации [1,ст.6].

Выделяются три вида трансфертов [1,ст.129]:

1. Дотации – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования [1,ст.6];
2. Субвенции - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на осуществление расходных обязательств, возникающих при выполнении органами государственной власти (местного самоуправления) полномочий вышестоящих органов власти;
3. Субсидии - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на условиях софинансирования определенных расходных обязательств по полномочиям органов государственной власти (местного самоуправления) бюджета – получателя трансферта.

Общим для дотаций, субвенций и субсидий является их безвозмездный и безвозвратный характер.

Отличительной чертой субвенций и субсидий от дотаций является их целевой характер. Они предоставляются бюджету для финансирования строго определенных целей, задач, расходных обязательств. Дотации передаются без указания направлений их расходования.

Субвенции и субсидии разграничиваются по объемам финансирования: за счет субвенции полностью финансируются те или иные целевые расходы, а субсидии предоставляются на условиях долевого финансирования целевых расходов.

10

Любой бюджет может являться как отправителем, так и получателем межбюджетных трансфертов.

Межбюджетные трансферты передаются из бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы бюджетам нижестоящего уровня: из федерального бюджета - региональным бюджетам, из бюджета субъекта - бюджетам муниципальных районов и городских округов. Бюджеты муниципальных районов, в свою очередь, передают трансферты городским и сельским поселениям, входящим в их состав. Источником трансфертом могут быть как собственные средства бюджета, так и средства, полученные от вышестоящих бюджетов в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных трансфертов.

В обратном порядке, когда нижестоящий бюджет передает средства бюджету более высокого уровня (например, из региональных и местных бюджетов федеральному бюджету) трансферты могут представляться в форме дотаций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов.

Межбюджетные трансферты также могут предоставляться в рамках одного уровня бюджетной системы (например, из бюджета муниципального района бюджету поселений или из краевого (областного) бюджета бюджету автономного округа).

Такой подход регулирования межбюджетных отношений в целом позволяет более эффективно выравнивать социально-экономическое положение муниципальных образований, образованных на территории субъекта Российской Федерации, и между самими субъектами Российской Федерации.

11

1. Типы регионов РФ по социально-экономическому развитию. Специфика формирования образовательных систем для каждого типа регионов

Отнесение субъектов Российской Федерации к определенному типу осуществляется по двум компонентам [11]:

1. уровень экономического развития региона и экономическое положение домохозяйств;

2. освоенность территории.

Уровень экономического развития региона и экономическое положение домохозяйств — главный дифференцирующий признак. Его индикаторами являются душевой валовый региональный продукт (ВРП), отношение денежных доходов к прожиточному минимуму и уровень бедности. При определении уровня экономического развития региона данные три индикатора рассматриваются в качестве общего, единого компонента.

Освоенность территории, оцениваемая через плотность населения, которая отражает степень благоприятности климата, тип хозяйственного использования, обеспеченность инфраструктурой и многое другое. Для огромной и разнообразной территории России учет территориального фактора очень значим.

Типы регионов с цифровым указанием числа регионов, относящихся к определенному подтипу, представлены в таблице 2.

В некоторых случаях разграничение регионов по подтипам является условным, так как между ними по некоторым показателям указанных критериев может отсутствовать четкая граница.

На основании таблицы 2 в таблице 3 указана упрощенная схема типологии разграничения регионов РФ по уровню социально-экономического развития.

Считаю необходимым сказать, что Республика Татарстан по данной типологии входит во второй тип «Относительно развитые или опережающие по доходу» и подтип «Освоенная зона». При этом, она занимает восьмую позицию

12

среди 83 регионов Российской Федерации [11].

Таблица 2 - Типы регионов РФ по компонентам социально-экономического развития [11]

|  |  |
| --- | --- |
| Экономика и положение домохозяйств | Освоенность |
| Более высокая | Низкая |
| Лидеры | Федеральные города — 2 | “Богатые” нефтегазодобывающие регионы — 4 |
| Относительно развитые или опережающие по доходу | Более развитые регионы освоенной зоны — 13 | Ресурсные регионы слабоосвоенной зоны с более высокими доходами — 4 |
|  “Середина” | Освоенная зона — 35. В том числе: более урбанизированные регионы Центра, Северо-Запада, Поволжья; более аграрные регионы Черноземья и Юга; переходная зона юга Поволжья, Урала и Сибири | Слабоосвоенная зона Сибири и Дальнего Востока, регионы Европейского Севера — 14 |
|  Аутсайдеры | Депрессивные области и наиболее бедные республики — 8 | Наиболее бедные республики востока страны — 3 |

Таблица 3 – Схема типологии регионов по уровню социально-экономического развития

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Тип | Подтип | Количество регионов |
| Лидеры | Федеральные города | 2 |
| “Богатые” нефтегазодобывающие регионы | 4 |
| Относительно развитые или опережающие по доходу  | Освоенная зона | 13 |
| Слабоосвоенная зона: экспортно-ресурсные регионы | 4 |
| “Середина” | Освоенная зона | Более урбанизированные среднеразвитые промышленные регионы | 21 |
| Полудепрессивные промышленные регионы  | 4 |
| Более аграрные регионы | 10 |
| Слабоосвоенная зона | 14 |
| “Аутсайдеры”: депрессивные и слаборазвитые регионы | Освоенная зона | депрессивные регионы | 1 |
| слаборазвитые республики Юга | 7 |
| Слабоосвоенная зона: слаборазвитые республики | 3 |

13

Для образовательной системы любого региона Российской Федерации немаловажное значение имеет социально-экономическое пространство, среда в котором формируется, функционирует и развивается образовательная система данного региона.

На формирование образовательной системы в отдельном регионе оказывают влияние различные факторы внешней для данной системы среды.

К таким факторам можно отнести [5]:

- географические особенности (локализация — место функцио­нирования образовательной системы в пространстве; протяжен­ность — компактность, разбросанность, районирование; природ­ное состояние среды — экология);

- структура социума (этносы; социальная неоднородность об­щества как имущественная, профессиональная, культурная, об­разовательная дифференциация в рамках единого социума);

-  этнодемографические условия (географическое распределе­ние и состав народонаселения, динамика демографических ха­рактеристик социума и его этнических подсистем);

- социальные ожидания (существующие образовательные по­требности; социальные оценки; ценности, социальные нормы, традиции, образцы поведения);

- условия функционирования (санитарно-гигиенические, бы­товые условия и т.д.);

- структура хозяйственных сфер, тенденции их экономическо­го развития;

- отношения, характер и содержание взаимодействия образо­вательной системы с властными струк­турами, этнокультурными сообществами, средствами массовой информации, обществен­ными организациями, иными образовательными си­стемами, хозяйственными отраслями/сферами, общественными и профессиональными сообществами.

Формирование, функционирование и развитие образовательной системы региона во многом зависят не только от состояния внешней сре­ды, но и от того, как сама образовательная система строит свои отношения внутри самой

14

системы.

Особое значение для формирования образовательной системы регионов имеют экономические факторы. Состояние экономики регионов через уровень благосостояния населения влияет на рост или отсутствие образовательных потреб­ностей граждан, определяет большие или меньшие возможно­сти финансирования образовательной системы. Высокий уровень экономического развития, высо­коразвитые рыночные отношения создают благоприятные усло­вия для становления секторов экономики, ориентированных на обеспечение образовательной системы. Это дополнительно подтверждается основными показателями, по которым происходит распределение регионов по типам и подтипам. К ним относятся величина душевого ВРП в процентах к среднему по РФ и значение отношения душевого денежного дохода к прожиточному минимуму [11].

Все это определяет содержание и направление развития образовательной системы каждого региона РФ, как отнесенного к определенному типу по уровню социально-экономического развития, так и каждого региона, находящегося в составе данного типа.

15

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1998 г., № 145-ФЗ (ред. от 4.08.2013 г.). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/popular/budget/> (дата обращения 25.08.2013)

2.Конституция Российской Федерации: федеральный закон от 12.12.1993 г. (ред. от 30.12.2008г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/doc/constitution/> (дата обращения 22.08.2013)

3. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12. 2012г. № 273-ФЗ (ред. от 23.07.2013г.) [Электронный ресурс]. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online (Дата обращения 22.08.2013)

4. Абанкина И.В., Савицкая Е.В. Бюджетное финансирование образовательных учреждений: структура и источники денежных средств // Вопросы статистики, 2006, №7, с. 45-53.

5. Воробьева С.В. Основы управления образовательными системами: учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений / С.В. Воробьева. – М.: Издательский центр «Академия», 2008. - 298 с.

6. Грачев М.Н., Левина В.В. Политические факторы межбюджетного регулирования на уровне субъекта Российской Федерации // Вестник Российского университета дружбы народов. – Cерия: Политология. – 2009. – №2. – С. 54–60.

7. Замятина Н.В. Межбюджетные отношения в Российской Федерации / Под ред. Замятиной Н.В. – М.: Финансы, 2011.- 243с.

8. Образование в Российской федерации:2012: стат. сб. – М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2012. - 444с.

# 9. Экономика общественного сектора: Учебник / Под ред. П.В.Савченко, И.А.Погосова, Е.Н.Жильцова. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 763 с.

10. Леплина Е.В. Финансово-бюджетный федерализм в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tmborags.ru/index.php> (Дата обращения 22.08.2013)

16

11. Социальный атлас российских регионов / Тематические обзоры [Электронный ресурс]. URL: http://www.socpol.ru/atlas/typology/index.shtml

(Дата обращения 25.08.2013)

17