

Бюллетень о сфере
образования

сентябрь 2016

09

Проблемы финансового
обеспечения сферы
образования



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Оглавление

| | |
|---|-----------|
| Резюме..... | 3 |
| Российское образование в цифрах: проблемы финансового обеспечения сферы образования | 4 |
| Международная практика в области финансирования сферы образования .. | 8 |
| <i>Практика законодательного регулирования финансирования сферы образования в Финляндии.....</i> | <i>10</i> |
| Перечень основных мероприятий, профессиональных праздников, памятных дат в октябре—декабре 2016 г. | 14 |
| Мероприятия в сфере образования | 14 |
| Профессиональные праздники | 14 |
| Международные мероприятия | 15 |

Резюме

Мир переживает революционные изменения в обществе, производстве, в образовании. Реформы в области образования стали центральным элементом обновления экономик стран мира: Китая, Сингапура, Кореи, США и других.

Гонка за первенство в сфере образования требует инвестиций. Уровень расходов на образование в значительной степени определяет не только экономический потенциал страны, но и формирует ее конкурентные преимущества на международной арене.

Текущий, сентябрьский выпуск бюллетеня о состоянии российского образования (№ 9) посвящен оценке государственных расходов в сфере образования. Достижение заявленных приоритетов в рамках масштабной общенациональной программы в сфере образования на фоне снижения доли образования в расходах федерального бюджета и роста давления на региональные бюджеты требует трансформации данной программы, оценки ее экономической эффективности и прогноза финансовых рисков, возникающих в текущих социально-экономических условиях.

Другим направлением повышения эффективности бюджетных расходов на образование является переход к нормативно-подушевому финансированию. Этот подход уже внедряется в России на протяжении ряда лет, однако некоторые примеры из международной практики показывают, что и здесь существуют резервы для роста.

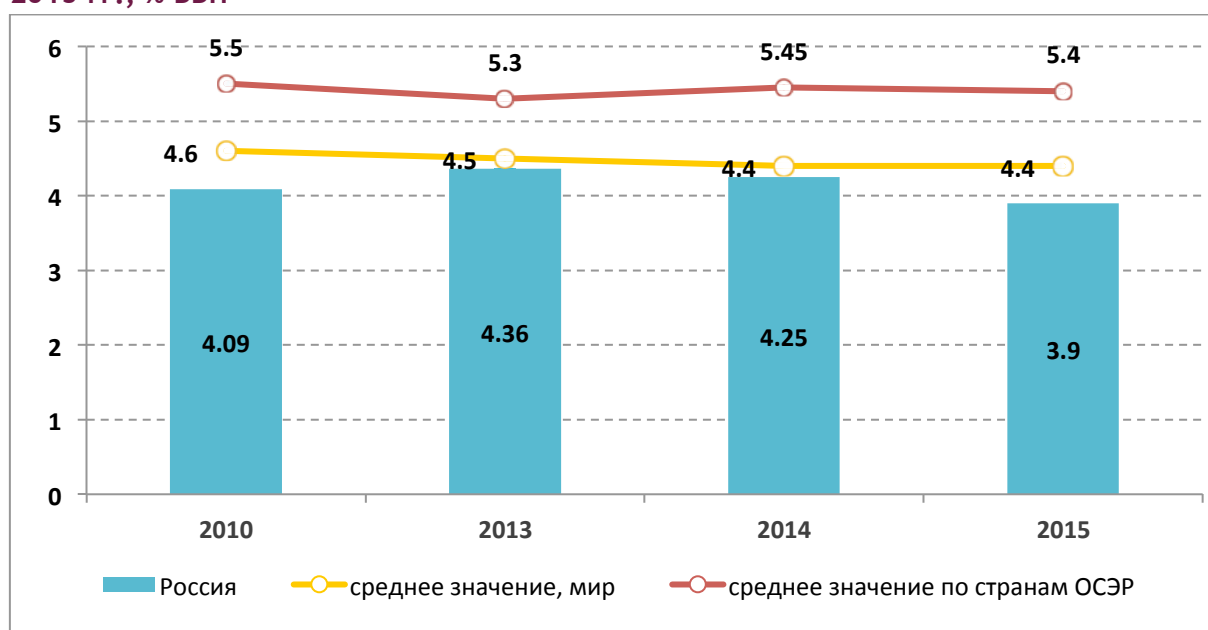
Процесс реформирования бюджетной политики по отношению к российскому образованию в целом соответствует международным трендам, однако требует определенной доработки с учетом специфики формирования образовательной среды в России.

Российское образование в цифрах: проблемы финансового обеспечения сферы образования

В связи с кризисными явлениями и трансформацией системы управления в сфере образования России доля расходов на образование в ВВП в 2015 г. опустилась ниже 4%, потеряв 0,4 п.п. (график 1).

График 1

Динамика государственных расходов на образование в ВВП за период с 2010 по 2015 гг., % ВВП



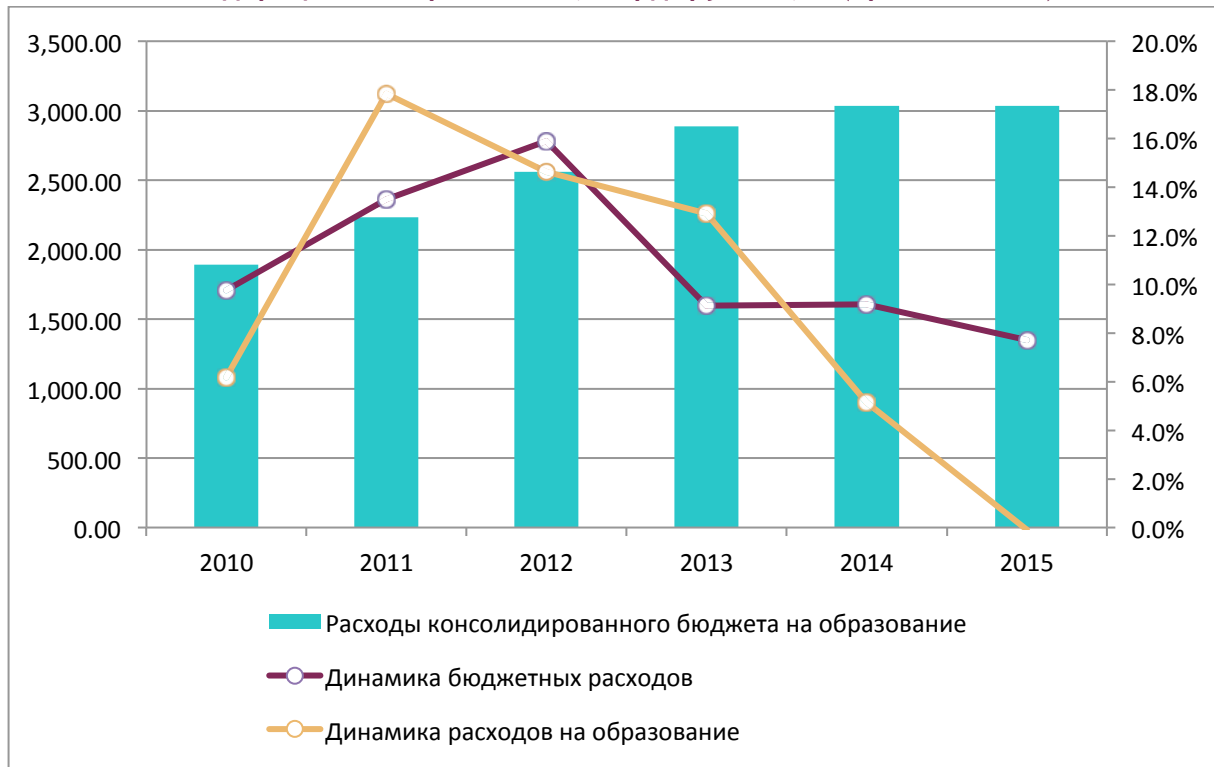
Источник: Human Development Reports, OECD (2016)

Следует принимать во внимание, что сравнение стран только по уровню расходов на образование не показывает реальной картины, так как при этом не учитывается структура и специфика финансирования системы образования. Наблюдаемые различия определяются не только уровнем экономического развития государств и наличием у них финансовых ресурсов, но и разными целями, формируемыми государственной образовательной политикой стран.

Тем не менее, обращает на себя внимание тот факт, что в экономически развитых странах наблюдается стабилизация государственных расходов на образование в ВВП и ориентация на повышение эффективности их использования (в 2015 г. средний показатель превысил 5% ВВП). В развивающихся странах государственная политика направлена на рост расходов на образование (в 2015 г. средний показатель по ним составлял около 3%).

График 2

Номинальный объем и динамика расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на образование, млрд. рублей, % (правая шкала)



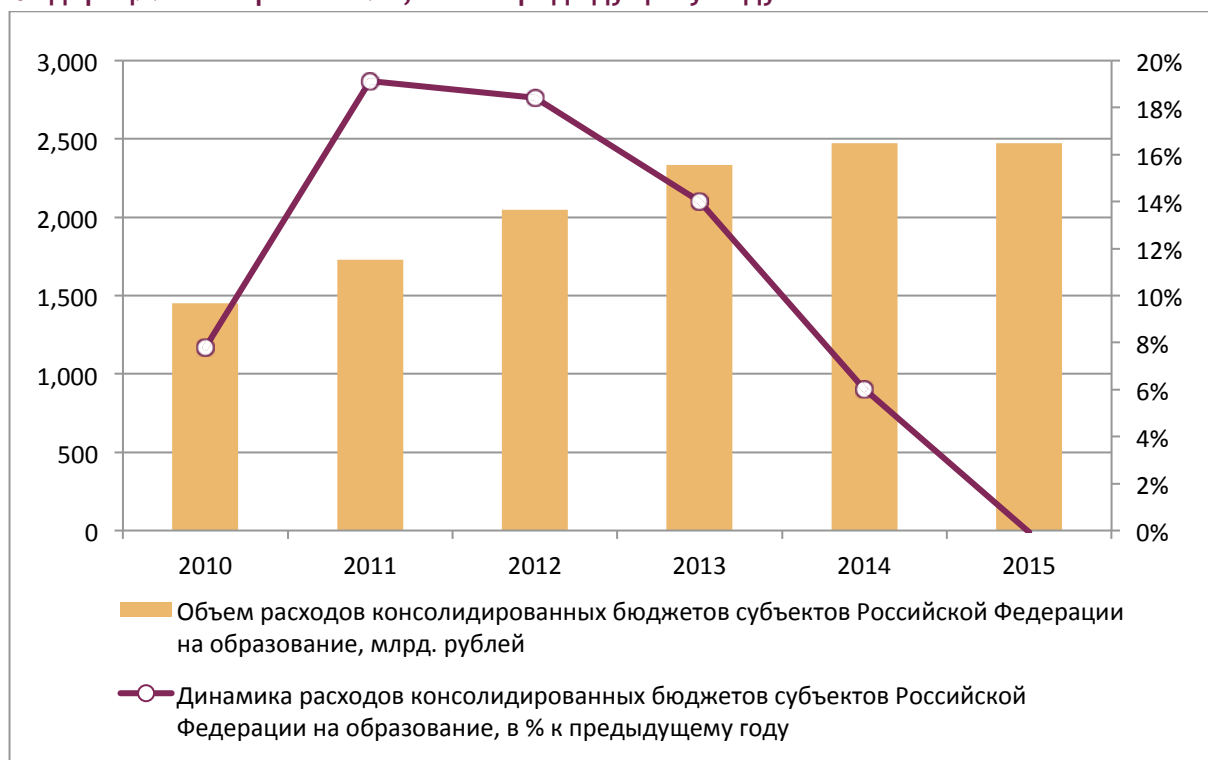
Источник: Федеральное казначейство

Бюджетная статистика показывает, что на протяжении последних лет расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на образование стагнируют, стабилизировавшись около 3 трлн. рублей в номинальном выражении, в то время как совокупный объем расходов растет опережающими темпами. В результате этого доля расходов на образование в консолидированном бюджете сократилась с более чем 11% до 10%, а разрыв в динамике номинальных расходов достиг 7,8 п.п.

Динамика расходов на образование определяется сокращением расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, которые составляют около 80% совокупных расходов на образование. Наряду с ухудшением финансового положения регионов и ростом их долговой нагрузки все больший объем обязательств в области образования переносится на региональный уровень.

График 3

Динамика расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на образование, в % к предыдущему году



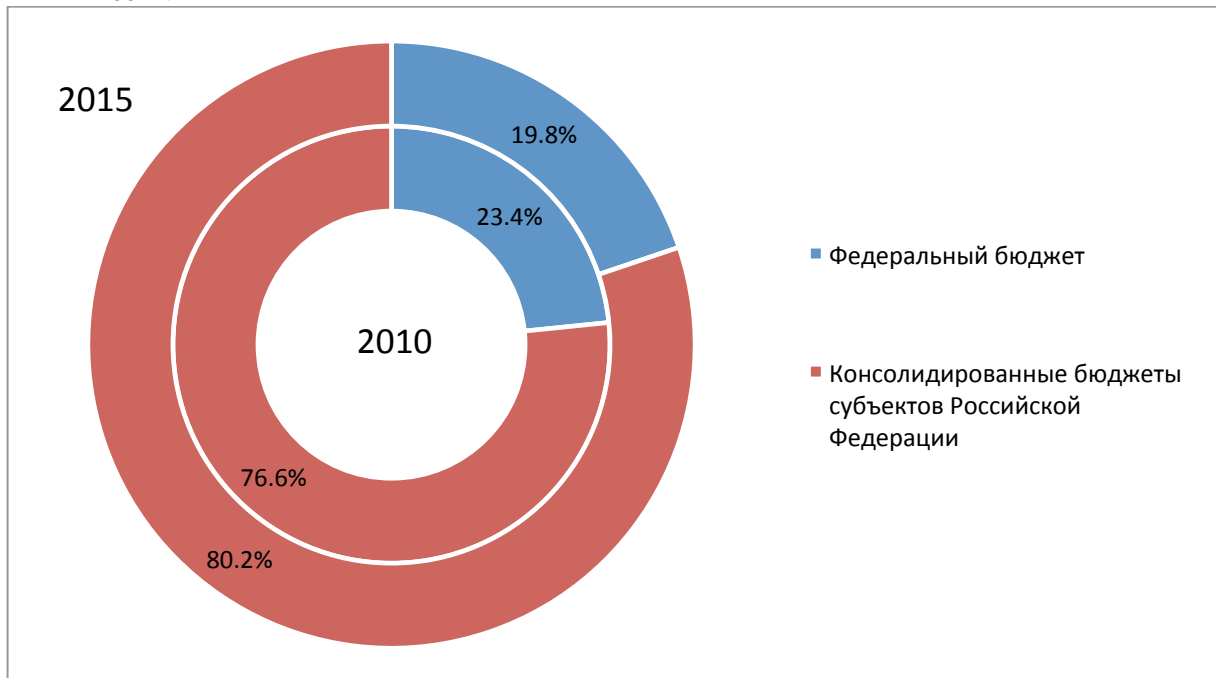
Источник: Федеральное казначейство

Расходы на сферу образования, занимая одну из основных позиций в структуре расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (более 25%), оказывают определяющее влияние на бюджетную политику регионов.

На фоне выполнения регионами социально-экономических обязательств по исполнению указов Президента Российской Федерации, снижения поддержки федеральным бюджетом региональных бюджетов и росте дефицита и долга бюджетов субъектов Российской Федерации потенциал оптимизационных механизмов сокращается. Эти процессы ведут к сокращению расходов на образование в региональных бюджетах. С учетом этого разрыв в уровне бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации ставит вопрос о выработке кластерного подхода при формировании бюджетной политики в сфере образования.

График 4

Соотношение федеральных и региональных расходов на образование в 2010 и 2015 годах, %



Сокращение объемов межбюджетных трансфертов, слабый рост доходов и увеличение долговой нагрузки региональных бюджетов приводят к повышению рисков невыполнения «майских указов» Президента Российской Федерации, в том числе:

- по росту заработной платы в сфере образования к 2018 году,
- по обязательствам достижения к 2016 г. 100% доступности дошкольного образования (для детей в возрасте от 3 до 7 лет),
- по обязательствам о переходе школ на односменный режим работы,
- по доступности дополнительного образования (достижение к 2020 г. 70-75% охвата дополнительным образованием детей в возрасте от 5 до 18 лет).

Международная практика в области финансирования сферы образования

В последнее время в международном профессиональном сообществе активно идет обсуждение вопроса о целесообразности наращивания финансирования системы образования.

В большинстве стран ОЭСР доминируют принципы обязательности и бесплатности начального и среднего образования, однако вопрос о том, кто должен платить за образование и сколько (правительство, потребители образовательной услуги) становятся все более актуальными.

В среднем в странах ОЭСР:

- *уровень государственного финансирования составляет*
 - 84% на образовательные учреждения от начальной школы до высшего образования;*
 - около 91% – на школьное образование (только в Чили доля менее 80%);*
- *замедляются темпы роста государственного финансирования школьного образования:*
 - с 2005 по 2008 год прирост показателя составил 8%,*
 - с 2008 по 2015 год показатель вырос на 6%.*
- *растет негосударственное финансирование системы образования:*
 - с 2005 по 2008 годы показатель вырос на 8%,*
 - с 2008 по 2015 годы прирост составил 16%.*

В нынешних экономических условиях правительства стран мира испытывают трудности в обеспечении необходимыми ресурсами (за счет государственных средств) растущего спроса на образование. В то же время все более заметной становится роль частных источников при сохранении значительного удельного веса государственного финансирования.

За период с 2005 по 2015 год в высокоразвитых странах, входящих в ОЭСР, доля государственных расходов на начальное, вторичное и поствторичное (не

третичное, т.е. высшее) образование остается практически неизменной (на уровне 92%). При этом средняя доля государственного финансирования высших учебных заведений в общем объеме финансирования образования варьируется по странам: так, в Чили она выросла с 16% (2005 г.) до 38% (2015 г.), в то время как в Венгрии показатель снизился с 78% до 63% за тот же период.

В большинстве стран ОЭСР:

- *уровень государственного финансирования высшего образования выше, чем среднего образования:*

менее 40% составляет объем государственного финансирования высшего образования в Чили, Японии, Республике Корея, США;

доля государственного финансирования высшего образования в Финляндии, Норвегии, Швеции превышает 95%.

- *рост негосударственного финансирования системы высшего образования:*

максимальные темпы роста затрат домохозяйств на высшее образование имеют Австрия, Бельгия, Чешская Республика, Дания, Англия.

В международном образовательном пространстве наблюдается ряд закономерностей:

- затратность государственных образовательных организаций выше, чем частных организаций, предоставляющих образовательные услуги;
- госрасходы на 1 обучающегося системы высшего образования превосходят аналогичные расходы в системе общего образования.

Если средний показатель государственных расходов общего образования по миру в 2015 г. на 1 обучающегося государственных учреждений составил 8 383 долл., то в частных учреждениях он составил 4 290 долл.

За 2015 г. в системе высшего образования средние государственные расходы по миру на 1 студента государственного вуза составили 12 263 долл., то для негосударственных вузов – 4 207 долл.

Практика законодательного регулирования финансирования сферы образования в Финляндии

Организация финансирования системы образования отличается в разных странах, однако можно выделить группы стран, имеющих сходные черты в реализации этих финансовых механизмов системы образования. Финляндия – это страна, представляющая интерес как с точки зрения высокой доли государственного финансирования, так и ввиду высокой эффективности расходов в системе образования.

В 2015 г. доля расходов на образование Финляндии в ВВП оставалась одной из самых высоких показателей среди стран ОЭСР, составляя 6,6%.

- *максимальное значение среди стран ОЭСР по доле расходов на образование в ВВП на 2015 г. у Дании – около 8%, минимальное значение у Турции – 4,3%*

Расходы на одного ребенка в системе дошкольного образования (в возрастной когорте 3–6 лет) в Финляндии в 2015 г. составили 10477 долл. при среднем значении данного показателя по странам ОЭСР в 8070 долл.

В системе общего образования стоимость обучения на одного ученика в 2015 г. составила:

- в базовой ступени образования (1-6 классы) – 8519 долл. (средний показатель по странам ОЭСР – 8 477 долл.),
- в начальной ступени образования (7-9 класс) – 13 312 долл. (средний показатель по странам ОЭСР – 9 980 долл.),
- по уровню среднего общего образования – 7 788 долл.,

В системе профессионального образования стоимость обучения на одного студента в 2015 г. составила:

- по уровню профессионального обучения – 9172 долл. (средний показатель по странам ОЭСР – 9 990 долл.),
- по уровню высшего образования – 17 868 долл. (средний показатель по странам ОЭСР – 15 772 долл.).

Ключевыми расходными обязательствами государства являются гарантии по обеспечению высокого статуса системы образования. В частности, задача по повышению заработной платы учителей Финляндии является национальным приоритетом государственной политики в сфере образования.

- *по показателю «соотношение среднегодовой заработной платы*

учителя к среднегодовой заработной плате населения с высшим образованием в возрастной когорте 25-64-летних» Финляндия среди стран ОЭСР занимает 3 место (максимальное значение у Кореи – 1,4, минимальное у Республики Словакия – 0,4).

Особое место в данном вопросе занимает оплата труда женщин-учителей (в Финляндии у данной категории заработная плата на четверть выше, чем у работающих женщин с высшим образованием).

Среди основных механизмов регулирования экономики образования Финляндия успешно реализует ряд программ.

Так, с 2013 года в стране реализуется «Программа структурной политики по оптимизации расходов», связанная с финансовой поддержкой органов местного самоуправления по обязательствам в сфере образования (включая и профессиональное образование). Кроме того, Правительством Финляндии с апреля 2016 г. определен план реформ в пяти приоритетных областях, включая сферу образования.

С сентября 2016 г. началась реализация «Государственной программы интеграции на 2016-2019 годы», включающая приоритеты интеграции, задачи, мероприятия, обязанности и ресурсы (первая программа по интеграции мигрантов была принята в 2012 г.). Учитывая изменения в национальном составе населения страны, государственный Совет по образованию Финляндии одобрил данную программу, направленную на стимулирование образовательного равенства иммигрантов на благо финского общества. Основные положения Государственной программы интеграции закреплены в законе Финляндии о содействии интеграции.

В документе подчеркивается, что механизмы интеграции детей и молодежи из семей мигрантов эффективны в ранних этапах включения в финское общество и требуют привлечения усилий не только органов власти, но и других субъектов сотрудничества.

«Государственная программа интеграции на 2016-2019 годы» включает четыре целевых направления:

1. Укрепление инновационных возможностей Финляндии через учет и включение (импортирование) культурных преимуществ мигрантов.

Цель – способствовать продвижению финского рынка труда, его роста, расширения и интернационализации путем использования навыков мигрантов и сформированных финской системой образования компетенций.

2. Усиление кросс-административной интеграции.

Цель – формирование системы обучения и трудоустройства детей и молодежи из семей мигрантов (улучшение положения на рынке труда, обеспечение профессиональной поддержки и помощи, организация проведения досуга и пр.).

3. Включение механизмов взаимодействия на государственном и местном уровне, направленных на защиту и поддержку интересов мигрантов.

Цель – формирование механизмов ускоренной интеграции (в течение двух месяцев после получения документов на проживание), в том числе включающих систему квотирования.

4. Поддержка открытости и прозрачности иммиграционной политики.

Цель – развитие общественно-профессиональных площадок по обсуждению иммиграционной политики, включающих открытый диалог между общинами мигрантов, проживающих в стране, и органами управления на базе официального форума.

Утвержденный в сентябре 2016 г. проект бюджета Финляндии на 2017 г. составит 55,2 млрд. евро. Проект бюджета 2017 года с учетом применения мер жесткой экономии, но без сокращений, включает расходные обязательства по государственным программам, утвержденным правительством в марте-апреле 2016 года. В рамках проекта бюджета на 2017 г. по сфере образования предусмотрены:

- 41 млн. евро на услуги по содействию профессиональной подготовке на уровне муниципалитетов и созданию региональных центров общего обслуживания и поддержки информационно-коммуникационных технологий;
- 190 млн. евро на реформирование системы профессионального базового образования;
- 15 млн. евро на индексацию расходов населения в сфере образования;
- около 40 млн. евро на формирование электронной образовательной среды (в том числе на круглогодичное обучение, улучшение условий обучения для населения, в том числе для молодых ученых);
- 20 млн. евро на реформирование системы обучения и переобучения учителей (непрерывного образования), в том числе на поддержку инициативных проектов в области образования;
- 1,8 млн. евро на развитие механизмов взаимодействия (политики сотрудничества) организаций системы образования с другими организациями;

- 7,5 млн. евро на реформу жилищных пособий студентам, со снижением максимальной стоимости жилья на 3% и ростом равенства поддержки и упрощения программ финансовой помощи студентам.

Структурная реформа системы финансовой помощи студентам (принята в августе 2016 г.) позволит обеспечить экономию на сумму до 47 млн. евро. При этом система субсидий на исследования будет унифицирована, сократятся ставки по образовательному кредитованию. Запланировано снижение ставки вычета из доходов обучающегося до 7,5% на 2017 г. (взыскание суммы субсидии на образование и жилье) (в 2016 г. данный показатель составлял 15%).

В плане на 2017 г. доля государственного финансирования частного образования будет сокращаться и доводиться до уровня себестоимости. В проекте бюджета также предусмотрено сокращение капиталовложений работодателей в финансирование университетов и политехнических институтов.

Правительством Финляндии сформирована рабочая группа по разработке альтернативных финансовых моделей для определения дополнительных ресурсов по обеспечению условий устойчивого развития высшего образования в области исследований и инноваций, внедрения результатов исследований.

Перечень основных мероприятий, профессиональных праздников, памятных дат в октябре—декабре 2016 г.

Мероприятия в сфере образования

18-Я ВЫСТАВКА БРИТАНСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ EDUCATION UK (5 октября, г. Екатеринбург; 7-8 октября, г. Москва; 9 октября, г. Санкт-Петербург,)

Более 60 лучших учебных заведений Великобритании представят программы среднего, высшего и бизнес образования, каникулярные и языковые программы для детей и взрослых. Пройдут семинары и лекции о составлении мотивационного письма и креативного портфолио, возможностях получения грантов на обучение и трудоустройства на время обучения, об особенностях британских магистерских программ.

VII МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ РОССИЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ (20–22 октября, г. Москва)

В ходе конференции будут обсуждаться наиболее актуальные проблемы и задачи, с которыми сталкиваются университеты во всем мире. Специальная тема пленарных докладов и круглых столов этого года – «Современный университет между глобальными вызовами и локальными задачами».

Профессиональные праздники

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДЕНЬ УЧИТЕЛЯ (5 октября).

Праздник учрежден ЮНЕСКО в 1994 году и обычно отмечается в первое воскресенье октября. В России до 1994 года, по указу Президиума Верховного Совета СССР от 29 сентября 1965 года, День учителя отмечался в первое воскресенье октября. В настоящее время, согласно указу Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года, Международный день учителя в России отмечается 5 октября.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДЕНЬ ШКОЛЬНЫХ БИБЛИОТЕК (21 октября).

Ежегодно в четвертый понедельник октября отмечается Международный день школьных библиотек. Этот праздник был впервые отмечен в 1999 году по инициативе ЮНЕСКО. В 2005 году Международный день школьных библиотек приобрел официальный статус, который был подтвержден главой Международной ассоциации школьных библиотек.

Праздник призван привлечь внимание общественности к школьным библиотекам, их оснащению и обеспечению современной литературой в достаточном количестве. В связи с этим нередко одним из главных событий празднования Международного дня школьных библиотек становится добровольный сбор книг для библиотек, а также проведение презентаций, встреч, конференций и других мероприятий с участием школьных библиотекарей.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДЕНЬ СТУДЕНТОВ (17 ноября)

Международный день студентов был установлен 17 ноября 1946 года на Всемирном конгрессе студентов, состоявшемся в Праге, в память о чешских студентах-патриотах, один из которых погиб во время демонстрации, прошедшей в 1939 году в честь годовщины образования Чехословацкого государства.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДЕНЬ ИНВАЛИДОВ (3 декабря)

В 1992 году в конце Десятилетия инвалидов ООН (1983-1992 годы) Генеральная Ассамблея провозгласила 3 декабря Международным днем инвалидов. Это десятилетие было периодом повышения информированности и принятия мер в целях улучшения положения инвалидов и обеспечения для них равных возможностей. Позднее Ассамблея призвала государства-члены проводить мероприятия в ознаменование Дня, имея в виду дальнейшую интеграцию в жизнь общества лиц с инвалидностью.

Проведение 3 декабря Международного дня инвалидов направлено на привлечение внимания к их проблемам, защиту их достоинства, прав и благополучия, на привлечение внимания общества на преимущества которые оно получает, от участия инвалидов в политической, социальной, экономической и культурной жизни. Тема дня исходит из цели, ради которой этот день был провозглашен, т.е. полное и равное соблюдение прав человека и участие инвалидов в жизни общества. Эта цель была поставлена во Всемирной программе действий в отношении инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей в 1982 году.

Международные мероприятия

ФОРУМ ЕВРОПЕЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ УНИВЕРСИТЕТОВ "EFFICIENT UNIVERSITIES: VALUE FOR SOCIETY (5-6 октября, Португалия). Организован Европейской ассоциацией университетов (ОЭСР) (<http://www.eua.be>). Язык: английский

17-Я МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ «CHINA ANNUAL CONFERENCE FOR INTERNATIONAL EDUCATION – CASIE» (20-23 октября, Китай). Организована Ассоциацией по образованию Китая (<http://en.cseaie.edu>). Язык: английский

30-Я МЕЖДУНАРОДНАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «CONNECTIVITY – AT THE HEART OF INTERNATIONAL EDUCATION» (18-21 октября, Австралия). Организована Международной ассоциацией высшего образования Австралии (<http://aiec.idp.com/home>). Язык: английский.

ВСЕМИРНЫЙ КОНГРЕСС ПО ВОПРОСАМ ОБРАЗОВАНИЯ (WCE) (21-22 октября, Ирландия). Организован обществом Infonomics (<http://www.worldconedu.org/>). Язык: английский.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ВЫСТАВКА «CHINA EDUCATION EXPO – 2016» (22-26 октября, Китай). Организована Ассоциацией образования по международному обмену (<http://www.chinaeducationexpo.com>)

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ОБРАЗОВАНИЯ, НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИННОВАЦИЙ (ICERI2016) (14-16 ноября, Испания). Организована Turning Technologies, ETS Global B.V. (<http://iated.org/iceri>). Язык: английский.

15-Я ГЕНЕРАЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АССОЦИАЦИИ УНИВЕРСИТЕТОВ (INTERNATIONAL ASSOCIATION OF UNIVERSITIES) (14-17 ноября, Таиланд). Организована Международной ассоциацией университетов ЮНЕСКО (<https://www.eiseverywhere.com>). Язык: английский.

12-Я МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «ASIA-PACIFIC PROFESSIONAL LEADERS IN EDUCATION CONFERENCE AND EXHIBITION» (QS-APPLE) (22-24 ноября, Малайзия). Организована Азиатско-Тихоокеанским профессиональным сообществом руководителей в сфере образования. (<http://qsapple.org>). Язык: английский.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ САМИТТ «THE BRICS AND EMERGING ECONOMICS UNIVERSITIES SUMMIT» (30 ноября – 2 декабря, Южная Африка). Организован комитетом по образованию БРИКС и университетом Йоханнесбурга (<https://www.timeshighereducation.com>). Язык: английский.

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ISANA (7-9 декабря, Новая Зеландия). Организована Ассоциацией международного образования (ISANA) (<http://2016.isanaconference.com>). Язык: английский.

ac.gov.ru/publications/



facebook.com/ac.gov.ru



twitter.com/AC_gov_ru



youtube.com/user/analyticalcentergov



linkd.in/IrGDqJU