

НИИ радиотехники», ОАО «Правдинское конструкторское бюро») Нижегородской области. Нижегородские предприятия, входящие в Концерн, являются стабильно работающими предприятиями, производят уникальную продукцию, конкурентоспособную на мировом рынке. Это подтверждает австралийский аналитический центр Air Power Australia (APA), опубликовавший свое исследование, в котором он, сравнивая возможности российских средств ПВО и американской боевой авиации, признал превосходство российских ПВО над американскими самолетами. По мнению экспертов, это превосходство исключает возможность выживания авиации ВВС США в случае военного конфликта⁶.

Концерн ПВО «Алмаз-Антей» по итогам производственной деятельности в 2007 г. занял 24-е место в списке 100 крупнейших компаний мирового военно-промышленного комплекса (ВПК). В 2008 г. общая выручка от реализации продукции составила 3 253,3 млн долл., что больше по сравнению с выручкой 2007 г. на 12,4 % (выручка за 2007 г. составила 2 млрд 895,5 млн долл.), и 2006 г. на 61,1 % (в 2006 г. — 2 млрд 19,6 млн долл.)⁷.

Как показывает зарубежный и отечественный опыт, за счет интеграции возможно достичь наиболее прогрессивных и конкурентоспособных организационных форм, что особенно актуально в период мирового финансового кризиса.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

² См.: Титов Д. Российский ВВП падать не будет // Экономика и жизнь. 2009. № 1. С. 4.

³ См.: Кузьяк Б.Н., Яковец Ю.В. Россия—2050: стратегия инновационного прорыва. М.: Экономика, 2004. С. 183.

⁴ См.: Информация о Нижегородской области. URL: www.braln-nl.narod.ru (дата обращения: 03.02.2009).

⁵ См.: РФЯЦ-ВНИИЭФ. URL: www.vniief.ru (дата обращения: 09.02.2009).

⁶ См.: Аналитика признали превосходство российских ПВО над американскими самолетами. URL: www.lenta.ru/news/2009/02/04/supremityu/Printed.htm (дата обращения: 13.02.2009).

⁷ См.: Сайт ОАО Концерн ПВО «Алмаз-Антей». URL: www.almaz-antey.ru (дата обращения: 09.02.2009).

Получила 04.03.09.



С. В. СИГОВА

В. А. ГУРЛОВ

ТИПОЛОГИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО КРИТЕРИЮ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

Ключевые слова: социальная сфера; бюджетная политика; типология; защита; ранжирование; финансирование образования; уровни образования; бюджетная обеспеченность; общее образование; начальное профессиональное образование; среднее профессиональное образование; высшее профессиональное образование

Key words: social sphere; budget policy; typologization; ranking; financing the education; levels of education; budget well-being; secondary education; elementary professional education; secondary professional education; higher professional education

Состояние и развитие отраслей социальной сферы в субъектах РФ в значительной степени определяются общим контуром проводимой бюджетной политики, а также соотношением бюджетной системы в каждом конкретном регионе (объемы доходов, расходов, дефицит бюджета и т. д.). В то

СИГОВА Светлана Владимировна, ведущий научный сотрудник Центра бюджетного мониторинга Петрозаводского государственного университета, кандидат экономических наук.

ГУРЛОВ Валерий Алексеевич, директор Центра бюджетного мониторинга Петрозаводского государственного университета, доктор физико-математических наук, профессор.

же время субъекты РФ достаточно сильно дифференцируются по социально-экономическому положению. Это касается их способности формировать доходный потенциал региона, реализовывать возложенные расходные полномочия. Однако положения Конституции РФ (ст. 5, 19) обязывают равное обеспечение населения бюджетными услугами независимо от места проживания, а также равноправие субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти¹.

В настоящее время существуют различные методические подходы для оценки социально-экономического положения регионов, их ранжирования и типологизации. Они отличаются в зависимости от состава задач, набора показателей, методов оценки и сведения оценкам к обобщенному значению. Точная типологизация необходима для системного описания и диагностики социально-экономического положения регионов и осуществления задач государственной региональной политики. Наиболее распространенной является типологизация на основе исходного состояния и динамики определенного индикатора.

Целью проведенного нами исследования была типологизация регионов по критерию финансирования образования. Необходимость постановки такой задачи объясняется тем, что основополагающей частью проводимой реформы образования является изменение механизмов финансирования всех образовательных уровней. При этом основная роль принадлежит переходу на нормативное бюджетное финансирование, о чем было указано еще в 2002 г. в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года².

Нормативный подход к финансированию образования получил признание и в большей части законодательное подтверждение. Однако использование нормативов не является пока повсеместным. В связи с этим на протяжении анализируемого нами периода (с 2001 по 2006 г.) для финансирования образовательных уровней применялся традиционный подход, предполагающий содержание образовательных учреждений, а не финансирование образовательного процесса.

Для анализа осуществления равной бюджетной обеспеченности граждан независимо от места проживания, а также равноправия субъектов РФ в отношениях с федеральным правительством нами было рассмотрено душевое

финансирование сферы образования по четырем уровням (общее, начальное профессиональное, среднее профессиональное и высшее профессиональное образование) во всех субъектах РФ из федерального, регионального и местного бюджетов. Необходимо отметить, что расчет бюджетной обеспеченности студентов (учащихся) каждого субъекта РФ осуществлялся с учетом индекса бюджетных расходов (ИБР), позволяющего нивелировать региональные различия в стоимости бюджетных услуг.

Полученные результаты позволили типологизировать субъекты Федерации по критерию финансирования образования относительно среднего российского уровня. Были выделены следующие группы субъектов РФ с соответствующими диапазонами расходов на образование: *бедствующие* — регионы, в которых недостаток финансирования образования по сравнению со среднероссийским составляет более чем 50 %; *слабые* — регионы, в которых недостаток финансирования по сравнению со среднероссийским составляет 11—50 %; *средние* — регионы, в которых отклонение душевого финансирования от среднероссийского составляет +/-10 %; *благополучные* — регионы, в которых превышение фактического душевого финансирования над среднероссийским составляет 11—50 %; *богатые* — регионы, в которых превышение душевого финансирования над среднероссийским составляет более чем 50 %.

Для обобщения полученной информации использовался ряд характеристик: рассматриваемый период — 6 лет; «постоянство» группы, формируемое за счет присутствия одного и того же субъекта РФ в группе не менее 4 лет (из шести); степень (уровень) постоянства группы в % (67 % — субъект РФ присутствует в группе 4 года (4/6), 83 % — в группе 5 лет (5/6); 100 % — в группе 6 лет); средний уровень «постоянства» группы (средневзвешенная или частота попадания) — сумма постоянных субъектов РФ с учетом степени постоянства, деленное на количество постоянных субъектов РФ. Эти значения были рассмотрены для каждого уровня образования.

В результате проведенной типологизации для *общего образования* регионы были распределены по группам в зависимости от отклонения сложившегося финансирования от среднероссийского за период 2001—2006 гг.

Группа «бедствующих» субъектов РФ на протяжении исследуемого периода включала от 1 до 3 регионов, и только Тюменская область присутствовала в этой группе 5 лет из рассматриваемых шести.

В группе «слабых» регионов количество субъектов РФ колебалось от 32 до 54. С постоянством от 67 до 100 % находилась в этой группе 33 субъекта РФ. Средний уровень «постоянства» для 33 субъектов — 92 %. Таким образом, с учетом того, что для 61 % всех субъектов РФ группы характерна стабильность пребывания в ней, мы можем говорить о сложившейся тенденции недофинансирования этого перечня регионов в диапазоне от 11 до 50 % среднероссийского финансирования. К этим субъектам относятся Архангельская, Волгоградская, Ивановская, Иркутская, Саратовская, Сахалинская области, Республика Алтай, Ставропольский и Хабаровский края и др.

В группу «средних» регионов попадало от 23 до 45 субъектов РФ, причем 25 из них присутствовали постоянно (минимум 4 года). Доля постоянных субъектов РФ от среднего количества в группе составила 0,83. Средний уровень постоянства — 83 %. На протяжении 2001—2006 гг. финансирование на уровне +/-10 % от среднероссийского характеризовались Белгородская, Владимирская, Кировская, Псковская, Самарская области, Красноярский край, Республика Карелия и др.

Для группы «благополучных» субъектов РФ было характерно то, что в разные годы было от 2 до 14 регионов. Из них 6 субъектов РФ являлись постоянными в этой группе (что составило 0,59 от среднего количества). Средний уровень постоянства составил 78 %. Стабильное превышение финансирования над среднероссийскими на уровне 11—50 % имели Вологодская, Калужская, Ленинградская, Липецкая, Московская, Ярославская области.

Группа «богатых» является немногочисленной. Так, в ней присутствовали от 2 до 5 субъектов РФ. В «постоянные» регионы попали г. Москва, г. Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ. Их средний уровень постоянства характеризуется значением 78 %.

Таким образом, в связи с тем, что в каждом из рассмотренных типов доля постоянных субъектов РФ составляла более 50 % (от 59 до 100 %), сформированные группы

можно считать стабильными. Этот факт свидетельствует о сложившихся тенденциях недофинансирования одних регионов и значительно большего получения денежных средств другими. Суммарное значение «постоянных» регионов составило 72 ед., или 83 %, от их общего числа. Хроническое недофинансирование испытывают 34 региона. В значительно лучшем положении постоянно находятся 9 субъектов РФ. На уровне среднего по России получали финансирование 25 субъектов РФ.

Данные, полученные в результате систематизации значенй отклонения фактического душевого финансирования от среднего по России в сфере *начального профессионального образования* (НПО), также позволили типологизировать субъекты РФ.

«Бедствующих» регионов с минимальным финансированием было выявлено от 2 до 3, причем постоянными в этой группе являлись Магаданская область и Ненецкий автономный округ. Средний уровень постоянства группы составил 91,5 %.

Недостаточное финансирование в группе «слабых» получали от 17 до 35 субъектов РФ. Постоянную основу группы составили 21 регион: Республика Саха (Якутия), Волгоградская, Камчатская, Новгородская, Сахалинская, Челябинская области, Алтайский и Хабаровский края и др. Доля постоянных субъектов РФ от среднего количества в группе составила 0,83 со средним уровнем постоянства 84,9 %.

К группе «средних» отнесены 23—38 регионов, постоянными из которых были 23: Белгородская, Ивановская, Новосибирская, Оренбургская, Рязанская области, Краснодарский край, Республика Карелия и др. Доля постоянных субъектов РФ от среднего количества в группе составила 0,72 со средним уровнем постоянства 74,7 %.

В группу «благополучных» в разные годы были отнесены от 9 до 23 регионов. Тем не менее, постоянными оказались 10 субъектов РФ: Калининградская, Калужская, Ленинградская, Ярославская области, г. Санкт-Петербург, Республика Адыгея и др. Их доля от среднего количества в группе составила 0,57 со средним уровнем постоянства 73,4 %.

В группе «богатых» в рассматриваемом периоде оказались от 1 до 11 субъектов РФ. Два из них (г. Москва, Московская область) присутствовали в этой группе стабильно с постоянством 83 %.

Таким образом, с учетом размера доли постоянных субъектов РФ от среднего количества в группе от 0,55 до 0,83, а также с учетом общего их количества от общего числа (62 региона, или 72 %) дифференциация финансирования между субъектами РФ из года в год носит постоянный характер. В связи с этим выделяются субъекты, имеющие хроническое недофинансирование НПО: 23 субъекта РФ — группы «бедствующие» и «слабые», а также субъекты РФ с хорошим материальным обеспечением (12) — в группах «благополучные» и «богатые». Только 23 региона — группа «средних», характеризующаяся душевым финансированием на среднероссийском уровне.

Результаты проведенной типологизации субъектов РФ по *среднему профессиональному образованию* (СПО) также показывают интересные тенденции.

В группе «бедствующие» за рассматриваемый период находились от 3 до 7 субъектов РФ. На протяжении шести лет постоянно в этой группе присутствовали Кабардино-Балкарская Республика, Республика Адыгея, Республика Хакасия.

От 10 до 29 регионов находились в группе «слабых». С постоянством, равным 89 %, в рассматриваемом диапазоне были 11 регионов, или 61 %. Недофинансирование было характерно для таких субъектов, как республика Дагестан и Саха (Якутия), Магаданская, Томская, Тюменская области, Хабаровский край и др.

В группе «средних» зафиксированы в разные годы 20—28 регионов. Доля стабильно присутствующих регионов в группе составляет менее половины — 11 субъектов РФ со средним уровнем постоянства 79 %. К таким регионам относятся Архангельская, Пензенская, Сахалинская, Смоленская области, Алтайский край, Республика Калмыкия.

Хорошее финансовое положение в СПО в группе «благополучные» было характерно для 13—41 региона. Стабильно присутствующими явились 24 субъекта РФ, или 88 % от среднего числа в группе. Средний уровень «постоянства» группы составил 77 %. В эту группу входили Белгородская, Волгоградская, Мурманская, Свердловская, Воронежская, Новосибирская области, Республика Карелия.

Наилучшее финансовое положение было у «богатых» регионов. Их оказалось от 4 до 7. Однако только 4 реги-

она, или 67 %, стабильно имели значительный перевес с постоянством, равным 96 %: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Ленинградская и Московская области.

Таким образом, как и по предыдущим уровням образования, в сфере финансирования СПО достаточно четко прослеживаются диспропорции в распределении бюджетных средств между регионами. Доля постоянно присутствующих субъектов РФ по всем рассматриваемым группам типологии составляла более 50 % от среднего количества. Исключением являлась группа «средние» — 46 %. Тем не менее, 66 % всех субъектов РФ стабильно попадали в одну из групп. Это свидетельствует о сохраняющихся диспропорциях финансирования системы СПО.

Проблема, связанная с диспропорциями финансирования сферы *высшего профессионального образования* (ВПО), исследовалась нами неоднократно.

В 2001—2006 гг. в группу «бедствующих» попадали от 0 до 4 регионов, причем постоянных субъектов РФ здесь не было зафиксировано.

В группе «слабые» были 12—27 регионов. Количество постоянных субъектов РФ составило 13, или 68 %. Средний уровень «постоянства» регионов группы (среднезавешенная) составил 85 %. Это Сахалинская, Тюменская, Читинская области, республика Дагестан и Ингушетия и др.

В группе «средние» в разные годы присутствовали от 22 до 31 субъекта РФ, из которых стабильными были 20 регионов (74 %). Средний уровень «постоянства» составил 78 %. Постоянными субъектами РФ были Архангельская, Брянская, Иркутская, Курганская, Омская области, Приморский край и др.

В группу «благополучные» попадали от 14 до 30 регионов с постоянным количеством 18 субъектов РФ, или 75 %, со средним уровнем постоянства 86 %. Это Белгородская, Воронежская, Новгородская, Саратовская области, Республика Карелия.

«Богатыми» являлись от 6 до 13 регионов, а постоянными были только 5 субъектов (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская, Ленинградская, Ульяновская области) с уровнем постоянства в 90 %.

Таким образом, стабильная дифференциация в финансировании сферы ВПО характерна для 60 субъектов РФ (70 %).

В отличие от рассмотренных выше уровней образования для ВПО не является характерной группа «бедствующих» субъектов РФ.

Итоговые данные свидетельствуют о том, что в целом для системы образования РФ характерно стабильное распределение финансовых государственных ресурсов между регионами. Так, от 53 субъектов РФ (или 62 %) в системе СПО до 68 субъектов РФ (или 79 %) в системе общего образования неизменно попадают в ту или иную группу бюджетной обеспеченности. Об устойчивости выделенных групп также свидетельствует тот факт, что доля постоянных регионов в каждом диапазоне была более половины (от 0,55 до 0,90). Необходимо отметить, что при этом самыми многочисленными являются группы «средние» и «слабые». Общее количество регионов, попадающих в первую из указанных групп, составляет 79, во вторую — 78. Наиболее малочисленными являются «крайние группы» группы: «бедствующие» и «богатые». Суммарное количество регионов, характеризующихся максимальным недостатком по всем уровням образования, составило 6, а для максимального превышения — 14.

Таким образом, на основе полученных данных можно утверждать, что политика преодоления дифференциаций регионов, проводимая в РФ, пока не дает результатов и не способствует снижению диспропорций в части бюджетной обеспеченности населения, например, в области образования. В связи с положительной динамикой государственных расходов на образование существующих сдвигов в распределении регионов по уровню финансирования не произошло: регионы, и хорошо, и слабо обеспеченные финансовыми ресурсами, остались на своих позициях⁴. Причины, обусловившие распределение регионов по выделенным группам, требуют дальнейшего анализа и выходят за рамки данной статьи.

Стабильность выделенных групп свидетельствует о том, что осуществляемая государственная бюджетная политика, направленная, с одной стороны, на обеспечение равного доступа граждан к государственным услугам, с другой — на увеличение финансирования образования как важнейшей социальной сферы, в ходе реализации имеет некоторые противоречия. Так, с течением времени (2001—2006 гг.) происходит улучшение финансирования образования в аб-

солютных цифрах, но относительно среднего уровня распределения финансовых ресурсов ситуация не меняется. Регионы, финансирувавшиеся значительно ниже указанного параметра, так и продолжают получать недостаточное количество государственных средств. Это касается и хорошо обеспеченных регионов: их положение с течением времени не меняется и финансирование остается стабильно высоким.

Процесс распределения полномочий в сфере образования закончен, и в ближайшие годы не предполагается кардинальных изменений. Дальнейшая эволюция в этой сфере возможна в условиях перехода на нормативное бюджетное финансирование, которое при научном обосновании нормативов обеспечит объективность планирования и «прозрачное» распределение финансовых ресурсов в сфере образования между субъектами РФ.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г., с изменениями от 9 января 1996 г., 10 февраля 1996 г., 9 июня 2001 г. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm> (дата обращения: 15.04.2008).

² См.: Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года. Прил. к приказу Минобробразования России от 11 февраля 2002 г. № 393. URL: <http://retimed.ru/kontserfij.htm> (дата обращения: 5.04.2008).

³ См.: Гуртов В.А., Сипова С.В. Душевая обеспеченность в сфере бюджетного финансирования высшего профессионального образования в субъектах РФ // Вопросы образования. 2006. № 1. С. 130—153; Их же. Диспропорции финансирования высшего профессионального образования в субъектах Российской Федерации // Экономика образования. 2007. № 5. С. 34—39; Их же. Региональные диспропорции бюджетного финансирования высшего профессионального образования Российской Федерации // Модернизация экономики и государства: в 3 кн. / отв. ред. Е.Г. Ясин; Гос. ун-т. Вып. шк. экономики. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. Кн. 2. С. 63—72.

⁴ См.: Сипова С.В., Гуртов В.А. Типология субъектов Федерации на основе анализа бюджетных доходов и расходов // Финансы. 2007. № 10. С. 13—15; Колесов А.С., Гуртов В.А., Ревайкин А.С., Сипова С.В. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в субъектах Российской Федерации. М.: Финансы, 2007. 600 с.