

С. А. Иванов

## МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ ДИСПРОПОРЦИИ В ФИНАНСИРОВАНИИ ОБРАЗОВАНИЯ (на примере Северо-Запада России)

**S. Ivanov. Interregional disproportions in education financing  
(on the example of the North-West Russia)**

**Аннотация.** В статье исследуются тренды финансирования системы образования на уровне региона. Приводятся результаты сравнительных расчетов вложения в систему образования из консолидированного бюджета регионов и платных услуг населения по статье образование. Объектом исследования выступают регионы Северо-Запада России.

**Ключевые слова:** молодежь как социальная группа, самопознание, самопоиск, саморазвитие молодежи, социальная напряженность, социализация, доверие, ценности, труд, качество жизни.

**Контактная информация:** 193023, Санкт-Петербург, Садовая ул., д.21; тел.: (812) 310-40-08; e-mail: [dept.ksocupr@unecon.ru](mailto:dept.ksocupr@unecon.ru)

**Abstract.** The article examines the trends in the financing of the education system at the regional level. The results of comparative calculations of investments in the education system from the consolidated budget of the regions and paid services of the population under the item education are presented. The object of the research is the regions of the North-West of Russia

**Keywords:** youth as a social group, self-knowledge, self-search, self-development of youth, social tension, socialization, trust, values, work, quality of life.

**Contact information:** 21 Sadovaya street, Saint-Petersburg, 193023; tel.: (812) 310-40-08; e-mail: [dept.ksocupr@unecon.ru](mailto:dept.ksocupr@unecon.ru)

Одним из инструментов обеспечения прорывного социально-экономического развития, повышения уровня жизни населения, создания условий и возможностей для самореализации людей являются Национальные проекты, утвержденные указом Президента России В. Путина [1]. В июле 2020 года по итогам обсуждений с представителями бизнес-сообщества, политическими и общественными организациями Президент своим Указом утвердил пять т.н. «Национальных целей» [2], достижению которых также должна способствовать реализация Национальных проектов.

Одним из важнейших для социального развития, формирования нового качества человеческого капитала страны является национальный проект «Образование» [3], реализация которого направлена в первую очередь на достижение национальной цели по обеспечению россиянам лучших возможностей для самореализации и развития талантов. Общий бюджет национального проекта «Образование» составляет 810,16 млрд. рублей.

Источниками достижения поставленных целей в сфере образования являются не только средства национального проекта, но и текущее финансирование российской системы образования из самых разных источников. Традиционно для регионов основным источником финансирования системы образования является консолидированный бюджет субъекта РФ.

---

**Иванов Сергей Анатольевич** – доктор социологических наук, Институт прикладных политических исследований НИУ «Высшая школа экономики».

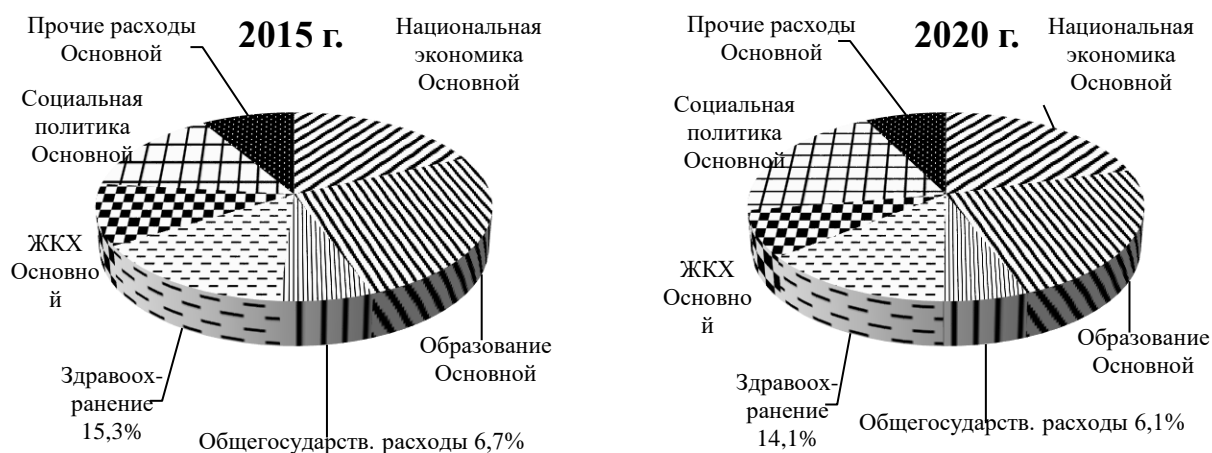
S. Ivanov – Doctor of Sociological Sciences, National Research University Higher School of Economics.

© Иванов С.А., 2022.

В этой связи представляется актуальным рассмотреть прежде всего структуру расходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации, долю и общую величину расходов на образование, а также расходы населения на образовательные услуги. В качестве модельного объекта исследования можно взять Северо-Запад России, точнее регионы, расположенные в пределах Северо-Западного федерального округа (далее – СЗФО).

Анализируя структуру расходов консолидированного бюджета регионов СЗФО, сопоставляя ее по состоянию в 2015г. и 2020г., видно, что по статье «образование» доля расходов консолидированного бюджета в целом по федеральному округу составляет примерно четверть всех расходов.

При этом доля этих расходов за период с 2015г. по 2020г. снизилась на 2,6 процентных пункта (соответственно, с 26,0% до 23,4%). Уменьшилась также доля расходов на здравоохранение (с 15,3% до 14,1%), ЖКХ (с 10,5% до 8,0%) и прочие расходы (с 8,6% до 7,5%). Одновременно заметно выросла доля расходов на социальную политику (с 14,6% до 20,2%) и экономику (с 18,3% до 20,7%). Увеличение доли расходов на социальную политику и экономику, в частности в 2020г., в значительной степени было обусловлено выделением государством дополнительных средств на поддержку населения и экономики в связи с пандемией COVID-19 (рисунок 1).



**Рисунок 1** - Структура расходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе в 2015г. и 2020г., %

Источник: Рассчитано автором по [4].

Анализ динамики расходов консолидированного бюджета субъектов РФ в СЗФО по годам показывает, что доля расходов на образование в целом по округу в период с 2015г. по 2020г. оставалась практически неизменной, немного превышая четверть от всей суммы расходов, и лишь в 2020г. заметно снизилась. Вместе с тем, нельзя сказать, что стабильность величины удельного веса расходов на образование в этот период была характерна для всех субъектов РФ, расположенных в пределах СЗФО.

Так, например, в Санкт-Петербурге, в Ленинградской и Псковской областях доля расходов на образование в консолидированном бюджете региона увеличивалась. При этом рост этого индикатора происходил здесь с разными темпами и не всегда линейно, хотя общий тренд в этих регионах был нацелен на увеличение доли расходов на образование.

С другой стороны, в Республике Карелия, Республике Коми, Новгородской и Калининградской областях наблюдалось снижение в консолидированном бюджете региона доли расходов на образование. Особенно отчетливо падение этих расходов вплоть до 2020г. фиксировалось в Калининградской области (с 21,0% в 2015г. до 12,9% в 2019г.). Лишь в 2020г. удельный вес расходов на образование в консолидированном бюджете Калининградской

области увеличился, хотя и незначительно - немногим более, чем на половину процентного пункта (с 12,9% до 13,5%).

Но помимо разнонаправленной динамики доли расходов на образование в консолидированном бюджете региона субъекты РФ в СЗФО различались в этот период и самой величиной этой доли в процентах от общей суммы расходов.

Так, при средней величине удельного веса расходов на образование в консолидированном бюджете СЗФО в 2020г. в 23,4%, доля расходов по этой статье в консолидированном бюджете Мурманской области составила чуть менее трети (29,1%), а в консолидированном бюджете Калининградской области - лишь 13,5%.

Разумеется, сравнительно высокую долю расходов в Мурманской области отчасти можно отнести на счет действия северных коэффициентов. Однако, во-первых, речь здесь идет об относительных показателях (доле расходов), во-вторых, это не объясняет почти такую же большую разницу между показателями расходов на образование в таких близких по климатическим условиям областях, как, например, Калининградская и Псковская. Если в консолидированном бюджете Калининградской области доля расходов на образование в 2020г. составила 13,5%, то в Псковской области наполовину больше – 20,1%. Еще выше этот показатель был в Ленинградской области – 25,9% (таблица 1).

**Таблица 1** – Динамика удельного веса расходов на образование в консолидированном бюджете субъектов СЗФО, %

Субъекты РФ	2015	2016	2017	2018	2019	2020
СЗФО	26,0	25,0	24,7	25,9	25,8	23,4
Республика Карелия	29,0	25,0	26,2	26,2	25,6	22,7
Республика Коми	32,0	31,0	29,8	32,2	30,5	26,0
Архангельская область	29,5	29,2	28,6	30,3	30,9	27,8
Вологодская область	26,0	26,0	26,6	30,0	26,7	23,5
Калининградская область	21,0	15,0	11,9	12,4	12,9	13,5
Ленинградская область	26,0	27,0	27,7	28,5	27,6	25,9
Мурманская область	31,0	31,0	31,3	31,1	28,3	29,1
Новгородская область	25,0	25,0	26,1	24,4	23,1	21,8
Псковская область	23,0	24,0	23,1	24,2	24,4	20,1
Санкт-Петербург	24,0	23,0	23,9	25,2	26,4	23,1

*Источник:* Рассчитано автором по [4].

Динамика абсолютной величины расходов на образование из консолидированного бюджета субъектов РФ, расположенных в СЗФО, также различалась в исследуемый период от региона к региону.

В целом же по округу тренд был восходящим, и общая сумма расходов по этой статье выросла в округе с 269,2 млрд руб. в 2015г. до 405,0 млрд руб. в 2020г. Особенно заметно по абсолютной величине расходы на образование выросли в Вологодской области (с 15,9 млрд руб. до 27,0 млрд руб.), Ленинградской области (с 31,5 млрд руб. до 53,2 млрд руб.), Мурманской области (с 21,1 млрд руб. до 31,0 млрд руб.). Устойчивым вплоть до 2020г. рост этого показателя был и в Санкт-Петербурге: в 2015г. – 105,9 млрд руб., в 2019г. – 174,5 млрд руб. Однако в 2020г. общая величина расходов на образование из консолидированного бюджета Санкт-Петербурга уменьшилась на 8,5 млрд руб. (до 166,0 млрд руб.), в результате чего Северная столица оказалась единственным регионом Северо-Запада, где расходы по статье «Образование» в 2020г. снизились по сравнению с предыдущим годом (таблица 2).

**Таблица 2** – Динамика общих расходов консолидированных бюджетов субъектов СЗФО на образование, млрд. руб.

Субъекты РФ	2015	2016	2017	2018	2019	2020
СЗФО <sup>1</sup> в целом	269,2	285,5	310,0	345,4	394,2	405,0
Республика Карелия	11,1	10,6	11,4	13,2	14,7	17,0
Республика Коми	24,6	24,1	23,8	27,5	29,1	29,8
Архангельская область	24,9	24,7	24,9	28,8	32,1	35,7
Вологодская область	15,9	16,3	17,4	22,4	25,6	27,0
Калининградская область	14,6	13,6	13,6	15,3	16,8	19,0
Ленинградская область	31,5	36,1	39,5	43,9	48,2	53,2
Мурманская область	21,1	22,0	23,0	25,6	27,8	31,0
Новгородская область	7,8	8,3	9,1	9,0	9,9	11,3
Псковская область	6,8	7,5	7,6	8,8	10,1	10,4
Санкт-Петербург	105,9	118,0	135,2	145,9	174,5	166,0

*Источник:* [4].

Трансформация структуры консолидированного бюджета субъектов СЗФО, изменение доли расходов на образование не могли не отразиться на удельных расходах по этой статье.

В целом, по всем регионам Северо-Запада России расходы консолидированного бюджета по статье «образование» в расчете на одного жителя региона в период с 2015г. по 2020г. выросли с 19,4 тыс. руб./чел. до 29,0 тыс. руб./человека. При этом динамика величины данного показателя в целом по округу была линейной. Линейной динамика была и практически во всех субъектах СЗФО, за исключением Калининградской области. В Калининградской области удельные расходы на образование в исследуемый период сначала снизились с 15,0 тыс. руб./чел. в 2015г. до 13,8 тыс. руб./чел. в 2016г., оставшись практически без изменения и в 2017г. (13,7%). В следующем 2018г. они вернулись к уровню 2015г., составив 15,3 тыс. руб./чел. После чего стали расти: в 2019г. – 16,6 тыс. руб./чел., в 2020г. – 18,6 тыс. руб./чел.

Однако для анализа межрегиональных различий в вопросе финансирования системы образования важно оценивать не только характер динамики показателей выделяемых бюджетом средств, но и абсолютную величину этих средств. Как видно из данных, приведенных в таблице 3, величина удельных расходов на образование из консолидированного бюджета субъектов СЗФО весьма сильно различается от региона к региону. Выше всего величина этого показателя в северных территориях (Республика Коми, Архангельская область, Мурманская область) и Санкт-Петербурге. Что касается северных регионов, то это вполне объяснимо, в том числе действием т.н. «северных коэффициентов». Не менее очевидна и причина относительно высокой величины удельных расходов на образование в Санкт-Петербурге – одном из ведущих образовательных центров страны с внушительным собственным бюджетом.

Труднее объяснить ощутимую разницу в величине удельных расходов на образование из консолидированного бюджета таких близких по многим параметрам и граничащих друг с другом регионов, как Ленинградская и Псковская области, в которых в 2020г. эти расходы составили, соответственно, 28,1 тыс. руб./чел. и 16,8 тыс. руб./чел. Чуть выше, чем в Псковской области, уровень финансирования образования из консолидированного бюджета

<sup>1</sup> Здесь и далее в общей сумме расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом по Северо-Западному федеральному округу учтены расходы консолидированного бюджета Ненецкого автономного округа. По Архангельской области приведены данные без учета Ненецкого автономного округа.

региона был в Калининградской области (18,6 тыс. руб./чел.), уступающий даже показателям Вологодской области (таблица 3).

**Таблица 3** – Динамика удельных расходов консолидированного бюджета субъектов СЗФО на образование, тыс. руб./чел.

Субъекты РФ	2015	2016	2017	2018	2019	2020
СЗФО в целом	19,4	20,5	22,2	24,7	28,2	29,0
Республика Карелия	17,6	16,9	18,3	21,4	23,9	27,9
Республика Коми	28,7	28,4	28,3	33,1	35,4	36,6
Архангельская область	22,0	22,0	22,4	26,2	29,4	33,0
Вологодская область	13,4	13,8	14,8	19,2	22,1	23,5
Калининградская область	15,0	13,8	13,7	15,3	16,6	18,6
Ленинградская область	17,7	20,1	21,8	23,8	25,7	28,1
Мурманская область	27,7	29,1	30,5	34,2	37,5	42,3
Новгородская область	12,7	13,5	15,0	15,0	16,6	19,1
Псковская область	10,5	11,7	11,9	14,0	16,1	16,8
Санкт-Петербург	20,3	22,3	25,3	27,1	32,3	30,8

*Источник:* Рассчитано автором по [4].

Изменения в финансировании региональной системы образования, величины расходов из бюджета не могло не повлиять на расходы населения по этой статье, на расходы домохозяйств.

Как показали результаты анализа статистики платных услуг населению, удельные расходы домохозяйств на услуги системы образования выросли в целом по СЗФО с 4,05 тыс. руб./чел. в 2015г. до 5,06 тыс. руб./чел. в 2019г., снизившись вновь до 4,58 тыс. руб./чел. в 2020г. При этом снижение удельных расходов населения на образование в 2020г. по сравнению с предыдущим годом было отмечено во всех субъектах СЗФО. Рекордного уровня это снижение достигло в Ленинградской области: с 2,72 тыс. руб./чел. до 1,98 тыс. руб./чел. До такого же уровня, как в Ленинградской области, величина удельных расходов населения на образования опустилась в 2020г. и в Псковской области. Однако в Псковской области масштаб падения был менее значимым, поскольку в предыдущий год (2019г.) расходы населения на образование составляли здесь 2,15 тыс. руб./чел. (таблица 4).

**Таблица 4** – Динамика удельных расходов населения субъектов СЗФО на платные услуги системы образования, тыс. руб. на чел.

Субъекты РФ	2015	2016	2017	2018	2019	2020
СЗФО	4,05	4,04	4,28	4,73	5,06	4,58
Республика Карелия	3,17	3,29	3,58	3,79	4,20	3,75
Республика Коми	3,55	3,52	3,58	3,79	3,83	3,22
Архангельская область	3,44	3,40	3,41	3,48	3,66	3,08
Вологодская область	2,26	2,34	2,64	2,94	3,15	2,67
Калининградская область	2,72	2,91	3,10	3,19	3,41	2,92
Ленинградская область	2,18	2,31	2,49	2,60	2,72	1,98
Мурманская область	4,17	4,19	4,33	4,69	5,08	4,45
Новгородская область	3,82	3,73	3,59	3,64	3,62	2,94
Псковская область	2,01	1,93	1,97	2,11	2,15	1,98
Санкт-Петербург	5,92	5,82	6,20	7,09	7,67	7,32

*Источник:* Рассчитано автором по [4, 5].

Разнонаправленная динамика и общая разница величины бюджетных расходов регионов на образование ставят население этих регионов в неравные условия, создают заведомо неравные стартовые позиции для молодежи, для формирования человеческого капитала соответствующего региона. Это неравенство становится особенно наглядным, если провести анализ того, какую долю от удельных расходов на образование из консолидированного бюджета региона составляют расходы населения также в расчете на одного жителя этого региона.

Как видно из данных, приведенных в таблице 5, даже в соседних субъектах СЗФО доля расходов на образование из личных средств населения в соотношении с тем, какие средства выделяются из консолидированного бюджета региона, может различаться в два и более раз.

Так, например, в 2020г. расходы населения на образовательные услуги в расчете на одного человека по СЗФО в целом составляли 15,8% от величины удельных расходов на образование из консолидированного бюджета округа. При этом сам этот показатель за шесть лет (с 2015г. по 2020г.) снизился с 20,9% до 15,8%. Однако при этом нетрудно заметить, что тренды изменения этого индикатора в исследуемом периоде в разных регионах были разнонаправленными.

Так, в Республике Карелия, Калининградской области вплоть до 2018г. величина расходов населения на образовательные услуги в расчете на одного человека в соотношении с удельными расходами из консолидированного бюджета региона увеличивалась. В ряде других регионов, например, в Республике Коми, Ленинградской области наблюдалась относительная стабилизация и лишь в 2020г. обозначилось резкий рост величины этого индикатора.

А вот в Новгородской области на протяжении всего исследуемого периода шло сокращение доли расходов на образование из личных средств населения в соотношении с тем, какие средства выделяются из консолидированного бюджета региона. Неустойчивой ситуация была в Санкт-Петербурге, хотя в целом также было отмечено снижение величины этого индикатора с 29,2% в 2015г. до 23,8% в 2020г.

**Таблица 5** – Динамика доли расходов населения на образовательные услуги от расходов на образование консолидированного бюджета субъекта РФ (в расчете на одного жителя), %

Субъекты РФ	2015	2016	2017	2018	2019	2020
СЗФО	20,9	19,7	19,3	19,1	17,9	15,8
Республика Карелия	18,1	19,4	19,6	17,8	17,6	13,4
Республика Коми	12,4	12,4	12,7	11,5	10,8	8,8
Архангельская область	13,4	13,7	15,8	13,8	12,4	9,3
Вологодская область	16,9	17,1	17,8	15,3	14,3	11,4
Калининградская область	18,3	21,1	22,8	20,8	20,5	15,7
Ленинградская область	12,3	11,5	11,4	10,9	10,6	7,0
Мурманская область	15,0	14,4	14,2	13,7	13,5	10,5
Новгородская область	30,1	27,4	23,8	24,1	21,8	15,4
Псковская область	19,1	16,5	16,6	15,2	13,4	11,8
Санкт-Петербург	29,2	26,1	24,5	26,2	23,7	23,8

*Источник:* Рассчитано автором по [3, 4].

Разнонаправленные тренды динамики структуры расходов консолидированного бюджета субъектов РФ, выявленные на примере Северо-Западного федерального округа, существенные межрегиональные различия в бюджетном финансировании региональных систем образования, очевидно характерные и для других макрорегионов России, свидетельствуют о наличии весьма серьезной проблемы федеральной политики в отношении регионов России. Фактически, это проблема сохраняющихся неравных условий в доступе

населения к качественным образовательным услугам, неравных возможностей для развития человеческого капитала.

Одновременно, выявленные межрегиональные диспропорции в финансировании образования, вынуждающие население преодолевать их за счет собственных средств, приобретая платные образовательные услуги, говорит о необходимости субъектам РФ совершенствовать собственную региональную бюджетную политику

Все эти задачи становятся особенно актуальными в контексте поставленных Президентом России национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года, главным ориентиром которых является развитие человеческого капитала.

#### Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Российская газета - Федеральный выпуск № 97 (75601) от 9 мая 2018 г.

2. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Российская газета - Федеральный выпуск № 159 (8213) от 22 июля 2020 г.

3. Паспорт национального проекта «Образование». Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам. Протокол от 24 декабря 2018 г. № 16.

4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: Р32 Стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1112 с.

5. Платное обслуживание населения в России. 2021: Стат. сб./ П37 Росстат. - М., 2019. – 114 с.

6. Иванов С.А. Структура и принципы региональной политики развития человеческого капитала. // Региональная экономика и развитие территорий / Под ред. Л.П.Совершаевой. – СПб.: ГУАП, 2019, 1 (13). с.100-107.