

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

Елена Юрьевна Елистратова¹

¹ ФГОБУ ВПО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, г. Москва, Ленинградский просп., 49

¹ Аспирант кафедры «Государственные и муниципальные финансы»
E-mail: lenok-1987@yandex.ru

Поступила в редакцию: 21.02.2016 Одобрена: 18.03.2016

Аннотация. В статье приводятся разработанные автором рекомендации по повышению качества управления бюджетными расходами в сфере общего образования. Рассмотрены, предложенные автором подходы, по финансированию школ в соответствии с результативностью их деятельности.

Целью статьи является решение задачи по поиску путей повышения эффективности расходов бюджета на образование.

Задачи статьи. Выявить пути совершенствования механизма финансирования бюджетных расходов Российской Федерации на образование и предложить практические мероприятия по их реализации.

Результаты. Автором предложены мероприятия по совершенствованию механизма финансового обеспечения образовательных услуг в увязке с целями и результатами государственной политики в сфере общего образования: выделение дополнительных бюджетных средств на финансирование услуг образования в зависимости от достижения целевых или плановых параметров деятельности субъектов бюджетного планирования; учет показателей результатов при использовании бюджетных средств в сфере общего образования.

Ключевые слова: расходы бюджета; общее образование; образовательные услуги; эффективность расходов; механизм финансирования.

Для ссылки: Елистратова Е. Ю. Повышение эффективности бюджетных расходов на финансирование общеобразовательных услуг // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 1. С. 176–179. DOI: 10.18184/2079-4665.2016.7.1.176.179

Сложившийся подход к финансированию общеобразовательных услуг в России представляется недостаточно эффективным. В частности, это вызвано отсутствием эффективных инструментов бюджетного планирования, недостаточной количественной взаимосвязью между бюджетными расходами и результатами использования бюджетных средств, отсутствием мониторинга, проводимого на постоянной основе и позволяющего оценить эффективность государственных расходов на образование, а также низкий уровень ответственности и инициативности субъектов бюджетного планирования, отсутствие заинтересованности в экономии бюджетных средств [1, С. 112].

Так, в действующей нормативно-правовой базе предполагается лишь представление отчетности о выполнении задания.

В настоящее время для повышения эффективности расходов бюджета на общее образование требуется совершенствование механизма финансирования образовательных учреждений для чего необходимо предпринять следующие шаги:

- оптимизация расходов бюджетов на образование;

- повышение качества бюджетного планирования;
- обеспечение зависимости выделяемого объема финансирования от результатов деятельности образовательных учреждений;
- проведение мониторинга результативности бюджетных расходов на образование и оценки их эффективности.

Реализация предложенных направлений совершенствования механизма финансирования образовательных учреждений предполагает проведение ряда практических мероприятий, позволяющих повысить эффективность бюджетных расходов на финансирование системы образования. Предложенные направления совершенствования механизма финансирования образовательных услуг представлены в табл. 1.

Для повышения эффективности бюджетных расходов требуется комплексная реализация предложенных мероприятий. Несмотря на рост бюджетных расходов на образование, проблема дефицита бюджетных средств сохраняется, что предполагает объективную необходимость опти-

Таблица 1

Направления совершенствования механизма финансирования образовательных услуг

Направление совершенствования	Мероприятия
Оптимизация расходов бюджетов на образование	Финансирование гимназий (лицеев) не по статусу, а финансирование усложненных программ
Обеспечение зависимости выделяемого объема финансирования от результатов деятельности образовательных учреждений	Финансирование задания на оказание услуг в зависимости от результатов деятельности образовательных учреждений
Проведение мониторинга результативности бюджетных расходов на образование и оценки их эффективности	Разработка методики оценки эффективности бюджетных расходов и ее проведение на постоянной основе

Составлено автором

мизации бюджетных расходов на образование [1, С. 112]. Так, в России сложилась практика финансирования гимназий (лицеев) по повышенному нормативу, а это не всегда обеспечивает результативность их деятельности. В связи с этим предлагаем осуществлять финансирование дополнительной усложненной образовательной программы. При этом для программы должны быть четко установлены ожидаемые результаты. При разработке образовательной программы должны быть заданы все ключевые характеристики конечного результата реализации программы: количество учащихся, критерии эффективности и качества предоставляемых услуг. Многофункциональность образовательной программы и надлежащий контроль за ее реализацией позволяет рассматривать ее инструментом планирования, качества, эффективности предоставления услуг учреждениями, реализующими усложненные образовательные программы. Все это даст возможность установить взаимосвязь между ожидаемыми результатами реализации программы и объемом требуемых для этого ресурсов, что усиливает эффективность, как планирования, так и использования бюджетных средств.

Одним из основных направлений совершенствования механизма финансирования образования является повышение эффективности распределения средств бюджета на образование. В настоящее время в Российской Федерации при планировании бюджетных расходов на образование практически не учитываются результаты деятельности образовательных учреждений, достигнутые в предыдущем финансовом году.

Обеспечение зависимости выделяемого объема финансирования от результатов деятельности образовательных учреждений требует изменения методологического подхода к формированию расходов с учетом критерия результативности использования бюджетных средств. В этом случае, могут быть применены следующие инструменты: формирование объемов бюджетных ассигнований на оказание услуг необходимо увязать с результатами деятельности учреждений в рамках конкур-

сов, рейтингов, проводимых в разрезе субъектов бюджетного планирования [7, С. 150]. Считаем, что данная мера создаст стимулы для повышения результативности деятельности образовательных учреждений, так как при распределении бюджетных расходов на очередной финансовый год будут учитываться результаты деятельности предыдущего года.

Соответственно, планирование бюджетных расходов на общее образование в части оказания образовательных услуг, рассчитывается:

$$P_{\text{общ}} = P_n + P_p, \quad (1)$$

где $P_{\text{общ}}$ – величина общих расходов на образование; P_n – расходы на образование, определяемые по подушевому нормативу, т.е. в зависимости от численности учащихся; P_p – расходы на образование, определяемые в зависимости от результатов деятельности.

Так, расчет необходимого объема бюджетных расходов для конкретного образовательного учреждения осуществляется по средствам механизма нормативного подушевого финансирования. Образовательные учреждения в рамках отдельного публично-правового образования ранжируются в зависимости от достигнутых результатов деятельности и получают дополнительный объем финансирования пропорционально достигнутым результатам.

При этом, необходимо закрепить в нормативных правовых актах меры юридического воздействия за низкую результативность, а также эффективность использования бюджетных средств.

Реализация предложенных мер станет несомненным стимулом для повышения результативности бюджетных расходов, повышения качества предоставляемых услуг.

В практике России отсутствует единый подход к оценке эффективности бюджетных расходов, отсутствуют действенные инструменты оценки эффективности расходов. Вместе с тем, для повышения эффектив-

ности бюджетных расходов на общее образование необходимо на постоянной основе проводить оценку эффективности бюджетных расходов – одним из важнейших инструментов оценки является мониторинг результативности бюджетных. Основу оценки представляет система показателей как качества предоставляемых услуг, так и эффективности. Результаты оценки эффективности государственных и муниципальных расходов на образование выступают основой для принятия соответствующих обоснованных управленческих решений [4, С. 19].

При этом оценка эффективности может быть произведена как на уровне образовательного учреждения (микроуровень), так и на уровне публично-правовых образований (макроуровень).

На микроуровне соотносятся непосредственные результаты с расходами на их достижение, как правило, определяемыми прямым счетом, исходя из понесенных затрат. Микроуровень в большей степени относится к деятельности учреждений, занятых непосредственно предоставлением образовательных услуг. На макроуровне с фактически понесенными затратами сравниваются конечные результаты, так называемые, социальные эффекты.

На макроуровне достаточно сложно соотнести результаты с понесенными затратами. Фактические значения конечных результатов, как правило, представлены статистической отчетностью. Затраты на достижение результатов определить гораздо труднее, это обусловлено тем, что на любой конечный результат влияет достаточно большое количество факторов, т.е. непосредственных результатов.

Следует учитывать, что оценка эффективности бюджетных расходов зависит от корректности выбора показателей оценки, а также от наличия статистических данных необходимых для расчета показателей. Сегодня имеющейся статистической базы недостаточно для реализации поставленных задач.

Необходимыми условиями развития системы оценки эффективности бюджетных расходов является усовершенствование имеющихся форм статистической отчетности, включение показателей, необходимых для оценки эффективности бюджетных расходов, повышение их достоверности.

Проводимая оценка эффективности бюджетных расходов должна отвечать следующим критериям:

- доступность результатов оценки всем участникам процесса управления;
- обеспечение взаимосвязи оценки с процессом управления деятельностью образовательного учреждения, государственной программе;
- использование существующих систем получения информации, коммуникаций и принятия решений для формирования системы оценки;

- обеспечение необходимых условий для проведения оценки, в том числе финансовых, технических, кадровых и организационных.

Оценка эффективности бюджетных расходов включает также анализ показателей эффективности, на основе которого разрабатываются рекомендации по проведению мероприятий, направленных на получение экономического и социального результата от использования бюджетных ресурсов.

Одной из наиболее сложных проблем повышения эффективности расходов бюджета на финансирование общеобразовательных услуг является разработка системы показателей оценки их эффективности. Такая система необходима и поле ее применения должно распространяться на все этапы управления расходами – от планирования расходов до последующего контроля [6, С. 82].

Необходимо, чтобы система показателей эффективности расходов бюджета на финансирование общеобразовательных услуг удовлетворяла следующим требованиям:

- система показателей должна в максимальной степени охватывать направления расходов, курируемых органом государственной власти субъекта Российской Федерации, и стоящие перед ним задачи;
- показатели и их значения должны интерпретироваться однозначно с точки зрения характеристики эффективности;
- система показателей не должна допускать возможность административного влияния на конечные значения показателей, а также чисто формального выполнения возложенных функций без реального повышения качества предоставляемых услуг;
- система показателей должна обеспечивать их сопоставимость между различными органами государственной власти, учреждениями, субъектами Российской Федерации, различными муниципалитетами, в том числе и во времени.

Используемые в настоящее время показатели для оценки эффективности бюджетных расходов на общее образование обладают рядом существенных недостатков. В качестве альтернативы считаем возможным использовать показатели, отражающие конечный социально-экономический эффект от произведенных бюджетных расходов в сфере общего образования.

Систему показателей строим по схеме:

- выбор показателя, характеризующего расходы бюджета на достижение результата;
- определение соотношения расходов бюджета на достижение конечного результата с самим результатом;

• сравнение данного соотношения, например, средним по региону, которое производится путем деления, результатом которого является коэффициент, значение которого больше единицы свидетельствует об эффективности, в случае если значение коэффициента меньше единицы, то эффективность невысокая.

Показатели оценки эффективности расходов в обобщенном виде характеризуют деятельность органов управления в сфере образования.

Использование механизмов результативного управления позволит усилить контроль за государственными и муниципальными расходами на образование, ограничить их рост и повысить качество предоставляемых услуг.

Предложенные направления совершенствования механизма финансирования бюджетных расходов на образование создадут основу для повышения обоснованности и результативности расходов бюджета на образования и позволят повысить их эффективность.

Список литературы

1. Елистратова Е.Ю. Анализ расходов федерального бюджета на образование и их эффективность в условиях реализации программы по модернизации системы образования в РФ // Путеводитель предпринимателя. Научно-практическое издание: Сб. науч. трудов. Вып. XVIII. 2013. С. 102–114.
2. Балабанова А.В., Федорова И.Ю. Эмерджентность как проявление особых свойств системы финансирования образовательных услуг // Ученые записки: Роль и место цивилизованного предпринимательства в экономике России. Сборник научных трудов Выпуск XL. 2014. С. 200–216.
3. Елистратова Е.Ю. Особенности расходов бюджетов субъектов федерации на образование // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. № (69) УЭКС, 9/2014. – Режим доступа: <http://www.uecs.ru/uecs69-692014/item/3047-2014-09-20-08-48-42>.
4. Соляникова С.П. Мониторинг как инструмент управления расходами бюджета // Вестник Финансовой академии. 2009. № 5. С. 18–23.
5. Федорова И.Ю. Модель оптимизации доходов общеобразовательных организаций в новых условиях финансирования // Ученые записки: Роль и место цивилизованного предпринимательства в экономике России. Сборник научных трудов Выпуск XL. 2014. С. 280–294.
6. Федорова И.Ю. Механизм финансового обеспечения образовательных услуг в России Методологические аспекты / под ред. д.п.н., проф. Штоль В.В. //Обозреватель – Observer. 2013. № 10. С. 71–87.
7. Федорова И.Ю., Елистратова Е.Ю. Совершенствование механизма финансирования системы образования // Финансовый журнал. 2012. № 1. С. 149–158.
8. Dudin M.N., Kucuri G.N., Fedorova I. Ju., Dzusova S.S., Namitulina A.Z. / The Innovative Business Model Canvas in the System of Effective Budgeting // Asian Social Science. 2015. Vol. 11, № 7. P. 290–296.
9. Dudin M.N., Prokofev M.N., Fedorova I. Ju., Frygin A.V., Kucuri G.N. International Practice of Generation of the National Budget Income on the Basis of the Generally Accepted Financial Reporting Standards (IFRS) // Asian Social Science. 2015. Vol. 11, № 8. P. 119–126..

M.I.R. (Modernization. Innovation. Research)

ISSN 2411-796X (Online)

ISSN 2079-4665 (Print)

RESEARCH

IMPROVING THE EFFICIENCY OF EXPENDITURE FOR FINANCIAL SUPPORT COMPREHENSIVE SERVICES

Elena Elistratova

Abstract

The article presents the author developed proposals to improve the financial mechanism of the federal budget spending on financial support services in the field of general education. The approaches to the budgetary allocations for the provision of educational services in accordance with the results of the activities of agencies and their providers in a competitive resource allocation.

The aim of the article is to solve scientific and practical task of improving the efficiency of budget spending on general education.

Tasks article. Identify ways of improving the financial mechanism of the Russian Federation budget spending on general education and to develop a set of measures for their implementation.

Results. The author suggests an approach to planning and budgetary allocations based on performance monitoring results and the effectiveness of budget expenditures: The allocation of grants for other purposes from the Russian Federation budget, in addition to grants for financial support for the implementation of the state (municipal) task for the provision of educational services by educational institutions, demonstrating the positive dynamics of performance; The inclusion of indicators of quality in the calculation of the funding of the state (municipal) task for the provision of educational services.

Keywords: budget expenditures; general education; educational services; the effectiveness of budget expenditures; financing mechanism.

Correspondence: Elistratova Elena, Finance University under the Government of the Russian Federation (49, Leningradsky avenue, Moscow, 125993), Russian Federation, lenok-1987@yandex.ru

Reference: Elistratova E. Yu. Improving the efficiency of expenditure for financial support comprehensive services. M.I.R. (Modernization. Innovation. Research), 2016, vol. 7, no. 1, pp. 176–179. DOI: 10.18184/2079-4665.2016.7.1.176.179