

УДК 377
JEL: I20, I25, O33

doi: 10.18184/2079-4665.2015.7.3.167.171

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В ХОДЕ ЕГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

Елена Борисовна Крылова¹, Марина Анатольевна Симакина²,
Александр Владимирович Фрыгин³

¹⁻² АНО ВО Московский гуманитарный университет
111395, г. Москва, ул. Юности, д. 5

³ ФГОБУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, ГСП-3, г. Москва, Ленинградский просп., 49

¹ Доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой экономических и финансовых дисциплин
E-mail: elenaborisovna@ya.ru

² Доцент кафедры статистики, маркетинга и бухгалтерского учета
E-mail: 230@list.ru

³ Кандидат экономических наук, доцент кафедры государственных и муниципальных финансов
E-mail: frygin2014@yandex.ru

Поступила в редакцию: 21.08.2016

Одобрена: 10.09.2016

Аннотация. В данной статье представлен анализ основных проблем российского общего образования в ходе проводимого реформирования системы общего образования, а также выявлены основные причины снижения эффективности бюджетных расходов в данной сфере.

Анализ проведен на основе представленных Росстатом данных об изменении численности государственных и муниципальных образовательных организаций за период реформирования сферы общего образования с 1981 г. по 2016 г. Авторами выделено, что снизилось общее число образовательных организаций высшего образования по сравнению с 2014 г. на 5,7% и значительно уменьшилось число студентов и учащихся учебных заведений в частности по отдельным профессиональным направлениям, а также отмечено снижение в целом числа образовательных организаций.

Авторами выявлены факторы, повлиявшие на данный процесс, включающие демографический провал в рождаемости в последние десятилетия XX века и отмечаемая ими активная реформаторская деятельность Правительства РФ в области общего образования. Рассматривается динамика в вопросах финансирования общего образования. Исследованы проблемы финансирования общего образования, которые заключаются не столько в объеме выделяемых средств, сколько в качестве их использования на образовательный процесс.

К основным проблемам неэффективного расходования бюджетных средств на общее образование авторами отнесены такие, как: отсутствие единого подхода к оптимизации расходов бюджетов (по видам образования; несовершенство системы бюджетного планирования и контроля; отсутствие прямой связи между выделяемыми средствами и показателями эффективности деятельности образовательных учреждений; процедурные сложности осуществления мониторинга результативности бюджетных расходов. Отмечается необходимость оптимизации доли расходов федерального бюджета на образование и повышения эффективности использования выделяемых бюджетных средств, что несомненно отражается на повышении качества образовательных услуг. Авторами отмечена ключевая роль бюджетного финансирования в отношении поддержки субъектов образовательного пространства. Выделено, что совершенствование механизма финансирования образовательных учреждений и расходования бюджетных средств в системе общего образования является необходимым условием оптимизации доли расходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на образование.

Ключевые слова: общее образование, рынок образовательных услуг, образовательный процесс, образовательная система, социально-экономическая эффективность, стратегия развития, эффективность расходования бюджетных средств.

Для ссылки: Крылова Е. Б., Симакина М. А., Фрыгин А. В. Трансформация подходов к оценке эффективности расходования бюджетных средств на общее образование в ходе его реформирования // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 3. С. 167–171. doi: 10.18184/2079-4665.2016.7.3.167.171

Под общим образованием в Российской Федерации традиционно понимается первый уровень образования (в отличие от профессионального и специального). Общее образование включает также уровни, как дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее и дополнительное образование. В школах начальное общее, ос-

новное общее и среднее общее условно считают средним образованием.

Реформирование общего образования, целью которого считалось повышение эффективности деятельности образовательных организаций, выглядело, прежде всего, как укрупнение (объединение) обра-

зовательных учреждений для оптимизации бюджетных расходов на образование [4, С. 46–49].

По данным Росстата, общее число образовательных организаций высшего образования по сравнению с 2014 г. сократилось на 5,7% (или на 54 единицы); число государственных и муниципальных образовательных организаций высшего образования в 2015 г. уменьшилось на 3,3% (на 18 единиц); количество действующих частных образовательных организаций высшего образования – на 9,0% (на 36 единиц). В то же время численность студентов образовательных организаций высшего образования по сравнению с 2014 г. уменьшилась на 442,5 тыс. человек, из них 77,8% – студенты государственных и муниципальных образовательных организаций.

Сокращение в 2015 г. по сравнению с предыдущим годом количества профессиональных образовательных организаций, осуществляющих подготовку специалистов среднего звена на 0,6% (18 организаций), обусловлено уменьшением числа государственных и муниципальных профессиональных образовательных организаций. Однако, при этом численность студентов, обучающихся по программам подготовки специалистов среднего звена, в 2015 г. увеличилась как в государственных и муниципальных, так и в частных образовательных организациях¹. Ниже в табл. 1 представлены данные Росстата на апрель 2016 года об изменении численности государственных и муниципальных образовательных организаций за период реформирования сферы образования с 1981 по 2016 гг.

На начало 2015/2016 учебного года в России работали 42600 общеобразовательных организаций, из которых 1395 являются гимназиями (1121,7 тыс. обучающихся) и 1081 – лицеями (813,6 тыс. обучающихся). Наличие экспериментальных курсов и авторских образовательных программ часто выделяет гимназии и лицеи из общей массы общеобразовательных учреждений.

Данные табл. 1 свидетельствуют о существенном сокращении числа образовательных организаций за весь период реформирования российского образования – с 74,8 тысяч до 42,6 тысяч (на 43%). Данное сокращение связано как с общим снижением численности потенциальных учащихся (демографические сдвиги в обществе и формирование вместо ранее существовавшего СССР современной Российской Федерации), так и с активной реформаторской деятельностью Правительства РФ в области общего образования.

В табл. 2 показана численность обучающихся и учителей в данных организациях за тот же период.

Данные табл. 1 и 2 позволяют рассчитать интенсивность труда учителя в системе общего образования как одного из показателей его эффективности (число учащихся на одного педагога). Получим данные табл. 3.

Безусловно (данные табл. 3) наблюдается тенденция сокращения числа обучающихся на одного педагога, однако к 2011 году она замедлилась и постепенно сменяется обратной тенденцией. Рассмотрим, как в этих условиях выглядит бюджетное финансирование. Покажем, как менялась среднемесячная заработная плата работников сферы образования по сравнению со среднемесячной заработной платой в целом по России.

По данным Росстата: если в 2000 году заработная плата в сфере образования была в 1,7 раза ниже средней по всем видам деятельности, то в 2014 г. – ситуация улучшилась не значительно, и отличие составило 1,2 раза. Согласно официальным отчетам Правительства РФ заработная плата работников бюджетной сферы выросла по итогам 2015 года. Повышение у учителей составило 106% от средней в экономике, т.е. 32,6 тыс. руб. Однако выросшая инфляция уничтожила данное повышение и согласно анализу динамики роста реальных зарплат, покупательная способность работников бюджетного сектора по итогам 2015 г. снизилась до уровня начала 2012 г.

По данным материалов НИУ-ВШЭ доля государственных расходов на общее образование в ВВП с 2005 по 2014 год выросла с 1,6 до 2% [3, С. 76].

Проблема финансирования общего образования заключается не только в объеме выделяемых расходов, но и в качестве их использования. Так, среди основных проблем неэффективного распределения расходов на высшее образование можно выделить следующие:

- отсутствие единого подхода к оптимизации расходов бюджетов (по видам образования)
- несовершенство системы бюджетного планирования и контроля
- отсутствие прямой связи между выделяемыми средствами и показателями эффективности деятельности образовательных учреждений
- процедурные сложности осуществления мониторинга результативности бюджетных расходов.

Таким образом, совершенствование организации финансирования образовательных учреждений является необходимым условием оптимизации доли расходов федерального бюджета на образование и повышения эффективности использования

¹ Текущий сайт Росстата./http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# По состоянию на 27.05.2016.

Таблица 1

Число государственных и муниципальных общеобразовательных организаций (на начало уч. года, тыс.)

	1980/ 1981	1990/ 1991	1995/ 1996	2000/ 2001	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016
Число общеобразовательных организаций	74,8	69,7	70,2	68,1	62,5	60,3	57,3	55,1	52,4	50,1	47,7	46,2	44,7	44,1	42,6

Источник: Текущий сайт Росстата. /http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# По состоянию на 27.05.2016.

Таблица 2

Число обучающихся и учителей в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях (на начало уч. года, тыс.)

	1980/ 1981	1990/ 1991	2000/ 2001	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016
Число обучающихся	20216	20851	20493	15559	14727	14103	13752	13619	13569	13654	13713	13783	14299	14666
Число учителей	1135	1460	1751	1575	1517	1467	1407	1103	1067	1047	1041	1032	1052	1054

Источник: Текущий сайт Росстата. /http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# По состоянию на 27.05.2016.

Таблица 3

Число обучающихся в расчете на одного педагога в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях (человек)

	1980/ 1981	1990/ 1991	2000/ 2001	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016
Число обучающихся	18	14	12	10	10	10	10	12	13	13	13	13	14	14

Источник: Текущий сайт Росстата. /http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# По состоянию на 27.05.2016.

Таблица 4

Среднемесячная заработная плата работников сферы образования в Российской Федерации (руб.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Размер заработной платы педагога	1240	1833	2927	3387	4203	5430	6983	8778	11317	13294	14075	15809	18995	23458	25862
Средняя заработная плата в РФ	2223	3240	4360	5499	6740	8555	10634	13593	17290	18638	20952	23369	26629	29792	32495

Источник: Текущий сайт Росстата. /http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/# По состоянию на 27.05.2016.

выделяемых бюджетных средств [6, С. 36–37]. В сфере образования невозможно добиться высокого уровня качества без эффективного и прозрачного механизма финансирования отрасли [7, С. 18–23]. Данный механизм предполагает законодательное обеспечение хозяйственно-экономической самостоятельности и разнообразия организационно-правовых форм образовательных учреждений, формирование принципов организации финансирования системы образования на основе нормативного бюджетного финансирования с учетом обеспечения государственных образовательных стандартов и необходимых условий образовательного процесса [8, С. 50–53]; разработку планов и прогнозов потребности общества в образовании, расчет затрат на эти цели; определение системы и размеров социальной поддержки учащихся и условий оплаты труда педагогов, разработка комплекса мер по обеспечению социальной помощи учащимся из семей с низкими доходами, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей; определение объемов и источников финансирования системы образования, масштабов ее государственной поддержки. Модернизация системы образования продолжается и, несмотря на проблемы, очевидно необходима и требует детального осмысления.

Список литературы

1. Жилин В.В., Бесчастнова Н.В. Организационно-экономические аспекты повышения эффективности консультационных услуг. Уфа: Гилем, 2009. 184 с.
2. Соляникова С.П. Мониторинг как инструмент управления расходами бюджета // Вестник Финансовой академии. 2009. № 5. С. 18–23.
3. Индикаторы образования 2016: Статистический ежегодник. М.: НИУ ВШЭ. 2016. 320 с.
4. Фрыгин А.В. Музалев С.В. Отдельные аспекты обеспечения результативности и эффективности формирования доходов бюджетов на государственном и муниципальном уровне // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 3-1 (23). С. 46–49.
5. Строков А.И. Актуальные вопросы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами // Экономика и предпринимательство. 2015. № 9-2. С. 26–29.
6. Соляникова С.П. Оценка эффективности финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации // *Oeconomia, aerarium, jus* (Экономика, финансы, право). 2012. № 4-5. С. 36–41.
7. Соляникова С.П. Мониторинг как инструмент управления расходами бюджета // Вестник Финансовой академии. 2009. № 5. С. 18–23.
8. Прокофьев М.Н. Программный бюджет // Вестник Московского финансово-юридического университета. 2011. № 3. С. 50–56.
9. Dudin M.N., Prokof'ev M.N., Fedorova I.J., Frygin A.V. (2014) The world experience of transformation of innovative approaches to assurance of financial stability of social economic systems // *Life Science Journal*. Vol. 11, № 9. P. 370–373.
10. Dudin M.N., Kucuri G.N., Fedorova I.Ju., Dzusova S.S., Namitulina A.Z. (2015) The Innovative Business Model Canvas in the System of Effective Budgeting // *Asian Social Science*. Vol. 11, № 7. P. 290–296.

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

ISSN 2411-796X (Online)

ISSN 2079-4665 (Print)

RESEARCH

PROBLEMS OF EFFICIENCY OF BUDGET SPENDING ON GENERAL EDUCATION DURING ITS REFORMING

Elena Krylova, Marina Simakina, Alexander Frigin

Abstract

This article presents an analysis of the main problems of the Russian general education during the ongoing reform of the general education system, as well as identified the main reasons for reducing the efficiency of budget spending in this area.

Analysis is based on data provided by the State Statistics Service of the changes in the number of state and municipal educational institutions for the period of the general reform of the education sector from 1981 to 2016. The authors highlighted that reduced the total number of educational institutions of higher education, compared with 2014. by 5.7% and significantly reduced the number of students and school pupils in particular on specific professional areas, and there was a decrease in the overall number of educational institutions.

The authors identified factors that influenced this process, including the demographic collapse in the birth rate in the last decade of the 20th century and marks them active reform activities of the Government of the Russian Federation in the field of general education. The dynamics in the financing of general education. The problems of financing of general education, which is not so much the amount of funds allocated, how much as using them in the educational process.

The main problems of inefficient budget spending on general education authors attributed such as: the lack of a unified approach to the optimization of budgets (by type of education spending; inadequate budget planning and control system, lack of a direct link between allocated resources and indicators of the effectiveness of the educational institutions; procedural complications monitoring the effectiveness of budget spending. The necessity to optimize the proportion of the federal budget for education spending and improve the utilization of allocated budget, which will undoubtedly impact on improving the quality of educational services.

The authors noted the key role of the budget funding for support of subjects of educational space. It stressed that the improvement of the mechanism of financing of educational institutions and the spending of budget funds in the general education system is a prerequisite for optimizing the share of the federal budget and the budgets of the Russian Federation on education subjects.

Keywords: general education, educational services market, educational process, educational system, socio-economic efficiency, development strategy, the effectiveness of budget spending.

Correspondence: Krylova Elena Borisovna, Moscow University for the Humanities (5, Yunosti, street, Moscow, 111395), elenaborisovna@ya.ru

Simakina Marina Anatol'evna, Moscow University for the Humanities (5, Yunosti, street, Moscow, 111395), 230@list.ru

Frygin Aleksandr Vladimirovich, Finance University under the Government of the Russian Federation (49, Leningradsky avenue, Moscow, 125993), frigin2014@yandex.ru

Reference: Krylova E. B., Simakina M. A., Frygin A. V. Problems of efficiency of budget spending on General education during its reforming. M.I.R. (Modernization. Innovation. Research), 2016, vol. 7, no. 3, pp. 167–171. doi:10.18184/2079-4665.2016.7.3.167.171

References

- Zhilin V.V., Beschastnova N.V. Organizational-economic aspects of increase of efficiency of advisory services. Ufa: Guillem, 2009. 184 p. (In Russ.)
- Solyannikova S.P. Monitoring as spending budget management tool. Bulletin of Financial Academy, 2009, no. 5, pp. 18–23. (In Russ.)
- Education Indicators 2016 Statistical Yearbook. M.: Higher School of Economics. 2016, 320 p. (In Russ.)
- Frygin A.V., Muzalev S.V. Certain aspects of the effectiveness and efficiency of formation at the state and municipal budgets revenue [Some aspects of the effectiveness and efficiency of formation of incomes of state and municipal budgets]. MIR (Modernizacija. Innovacii. Razvitie) = M.I.R. (Modernization. Innovation. Research). 2015, vol. 6, no. 3-1 (23), pp. 46–49. (In Russ.)
- Strokov A.I. Topical issues of public governance (state and municipal) finances. Economy and Entrepreneurship, 2015, no. 9-2, pp. 26–29. (In Russ.)
- Solyannikova S.P. Evaluating the effectiveness of financial support of state and municipal services in the Russian Federation. Oeconomia, aerarium, jus = Economics, Finance, Law, 2012, no. 4-5, pp. 36–41. (In Russ.)
- Solyannikova S.P. Monitoring kak instrument upravleniya raskhodami byudzhet. Vestnik Finansovoi akademii, 2009, no. 5, pp. 18–23. (In Russ.)
- Prokofiev M.N. Programme budget. Bulletin of Moscow financial and Law University, 2011, no. 3, pp. 50–56. (In Russ.)
- Dudin M.N., Prokof'ev M.N., Fedorova I.J., Frygin A.V. (2014). The world experience of transformation of innovative approaches to assurance of financial stability of social economic systems. Life Science Journal, vol. 11, no. 9, pp. 370–373. (In Eng.)
- Dudin M.N., Kucuri G.N., Fedorova I.J., Dzusova S.S., Namitulina A.Z. (2015). The Innovative Business Model Canvas in the System of Effective Budgeting. Asian Social Science, vol. 11, no. 7, pp. 290–296. (In Eng.)