

## МЕТОДОЛОГИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ В СФЕРЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Елена Борисовна Крылова<sup>1</sup>, Нина Алексеевна Смирнова<sup>2</sup>,  
Мария Владимировна Беляева<sup>3</sup>

<sup>1-2</sup> АНО ВПО Московский гуманитарный университет  
111395, г. Москва, улица Юности, д. 5

<sup>3</sup> ФГОБУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
125993, ГСП-3, г. Москва, Ленинградский просп., д. 49

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

<sup>2</sup> Доктор экономических наук, профессор кафедры экономических и финансовых дисциплин  
E-mail: ninei@yandex.ru

<sup>3</sup> Старший преподаватель Департамента общественных финансов  
E-mail: elenaborisovna@ya.ru

Поступила в редакцию: 14.11.2016      Одобрена: 20.12.2016

**Аннотация.** В статье представлены методологические подходы к планированию бюджетных расходов на оказание услуг в сфере общего образования. Приводится обзор существующих методов бюджетного планирования расходов бюджетов, включая нормативный и программно-целевой методы бюджетного планирования расходов в сфере общего образования. Рассматривается проблематика используемых на практике методов бюджетного планирования, оцениваются положительные и негативные последствия их применения.

Целью статьи является решение научно-практической задачи повышения эффективности бюджетных расходов на общее образование.

Результаты. Авторами установлено, что в условиях необходимости оптимизации бюджетных расходов на социальные цели наиболее предпочтительным для государства становится стимулирование получателей бюджетных средств к более экономному и эффективному их использованию.

Выводы / значимость. В результате исследования сделаны выводы о необходимости уточнения методологии планирования бюджетных расходов в сфере общего образования, что позволяет обеспечить повышение качества оказываемых образовательных услуг и способствует решению проблемы достаточности уровня бюджетного финансирования сферы общего образования.

**Ключевые слова:** планирование расходов, бюджетные расходы, методы бюджетного планирования расходов, государственные (муниципальные) услуги, общее образование.

**Для ссылки:** Крылова Е. Б., Смирнова Н. А., Беляева М. В. Методология планирования бюджетных расходов на оказание услуг в сфере общего образования // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 4. С. 190–193.

doi:10.18184/2079-4665.2016.7.4.190.193

Приоритетным направлением реформ, проводимых в последние годы в системе управления расходами, является совершенствование бюджетного планирования. Дальнейшее совершенствование бюджетного планирования обусловлено необходимостью решения задач по увеличению финансовых возможностей за счет экономного и эффективного расходования бюджетных ресурсов<sup>1</sup> и требует анализа существующих методов планирования бюджетных расходов на оказание услуг в сфере общего образования.

К основным целям планирования бюджетных расходов можно отнести:

- установление оптимальных пропорций распределения бюджетных ресурсов между централизованными и децентрализованными фондами, отраслями народного хозяйства, а также административно-территориальными подразделениями;
- определение конкретных направлений использования бюджетных средств;
- создание необходимых резервов для оптимизации и повышения эффективности управления бюджетом.

Объемы бюджетного финансирования, их направленность и структура должны в максимальной сте-

<sup>1</sup> Dudin M.N., Ljasnikov N.V., Kuznecov A.V., Fedorova I.J. Innovative Transformation and Transformational Potential of Socio-Economic Systems // Middle East Journal of Scientific Research. 2013. Vol. (17), № 10, P. 1434–1436.

пени соответствовать социально-экономическим потребностям и тем услугам, которые действительно необходимы обществу.

Так, планирование расходов бюджета представляет собой совокупность методов, реализуемых в соответствующих способах и приемах, связанных с определением объемов средств бюджетов в соответствии с расходными обязательствами публично-правовых образований, принятыми исходя из проводимой социально-экономической государственной политики.

В рамках дальнейшего исследования нами рассмотрены нормативный и программно-целевой методы бюджетного планирования расходов в сфере общего образования.

В условиях необходимости оптимизации бюджетных расходов на социальные цели более предпочтительным для государства становится стимулирование получателей бюджетных средств к более экономному и эффективному их использованию. Так, выделение образовательным учреждениям бюджетных средств по нормативу, рассчитанному на одного обучающегося, способствует реализации указанной цели.

Нормативный метод является одним из основных методов планирования бюджетных расходов, который предполагает расчет объема бюджетного финансирования на основе нормативов. Нормативное финансирование государственных (муниципальных) услуг в сфере общего образования основано на том, что сумма выделяемых средств определяется как произведение норматива на численность обучающихся.

Переход на нормативное подушевое финансирование в Российской Федерации был направлен на:

- повышение эффективности расходования бюджетных средств в сфере общего образования;
- повышение объективности планирования бюджетных расходов на общее образование;
- повышение мотивации субъектов бюджетного планирования в повышении качества оказываемых образовательных услуг и создание конкурентных начал образовательных организаций.

Нормативы финансирования должны выполнять не только функции обеспечения текущего финансирования, но и стимулирующую и регулирующую функцию.

Такая система предполагает право родителей, обучающихся на выбор школы и должна стимулировать конкуренцию между образовательными учреждениями, оказывающими услуги в сфере обще-

го образования за привлечение большего числа обучающихся.

Однако на практике возможности выбора родителями образовательного учреждения сильно ограничены как законодательно, так и необходимостью шаговой доступности таких учреждений для большинства потребителей услуг общего образования. Так, нормативный подход к финансовому обеспечению сводится к стандартизации услуги с целью оказания ее в минимальном объеме (отсюда применение таких инструментов, как государственные стандарты и нормативы). Что является недопустимым, так как ведет к снижению качества оказываемых образовательных услуг. На наш взгляд, нормативы финансирования услуг в сфере общего образования должны включать объективно необходимые затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг [1, с. 26–35].

Следует отметить, что нормативное финансирование не учреждений, предоставляющих услуги в сфере общего образования, а именно услуг, обеспечивает возможность конкуренции между государственными и муниципальными учреждениями и негосударственными организациями, оказывающими такие услуги, в случае распределения последним государственного (муниципального) задания с соответствующим финансовым обеспечением на контрактной основе [2]. На практике конкуренции со стороны негосударственного сектора муниципальные и государственные общеобразовательные учреждения пока не испытывают, так как уровень развития негосударственного сектора в сфере общего образования пока незначителен.

Наряду с отмеченными недостатками, нормативное финансирование влечет и ряд других негативных последствий:

- норматив неизбежно носит усредненный характер и не учитывает особенности материальной базы и иных факторов, характеризующих специфику реализации образовательного процесса в конкретных школах, приводя к не всегда обоснованному изменению финансового положения образовательных учреждений, в которых средние затраты на обучающегося отклоняются от норматива;
- стимулирование учреждений к оптимизации расходов приводит к снижению качества предоставляемых услуг в отсутствие строго формализованных требований, а также к сокращению реализации высокозатратных программ.

Таким образом, нормативное финансирование несет положительный эффект лишь в условиях четкой стандартизации государственных (муниципальных) услуг в сфере общего образования<sup>1</sup>, что позволит

<sup>1</sup> 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. 81–87.

устанавливать обоснованные нормативы финансирования, соответствующие реальным затратам на качественное оказание таких услуг большей части учреждений (а не среднего значения).

Программно-целевой метод планирования бюджетных расходов на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере общего образования характеризуется тем, что общий объем средств определяется в разрезе программных мероприятий, запланированных для достижения определенных целей<sup>1</sup>.

В соответствии с программно-целевыми принципами формирование бюджета происходит на основе обеспечения прямой взаимосвязи между общественно значимыми конечными результатами и бюджетными ресурсами, с помощью которых финансируется программная деятельность субъектов бюджетного планирования для обеспечения достижения поставленных целей<sup>2</sup>.

Базовым принципом программно-целевого метода финансирования служит планирование от конечных целей к средствам, вплоть до программы конкретных работ, обеспечивающей достижение поставленных целей. Этот принцип должен реализовываться при решении и согласовании всех плановых задач в разрезе всех уровней управления, всех периодов времени, всех этапов предоставления государственных услуг, создания инфраструктуры. Реализация программно-целевого подхода осуществляется посредством государственной (муниципальной) программы как комплекса операций (мероприятий), увязанных технологически, ресурсно и организационно, и обеспечивающих достижение поставленной цели.

В целях повышения эффективности данного инструмента финансового обеспечения (государственные (муниципальные) программы развития общего образования) использование программного финансирования целесообразно, во-первых, при финансировании капитальных расходов в сфере общего образования, во-вторых, в рамках финансового обеспечения реализации программ развития государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, в-третьих, для решения проблемы обеспечения доступности государственных слуг в сфере общего образования для отдельных категорий детей (в частности, для детей с ограниченными возможностями – инвалидов и т.п.), что позволит обеспечить адресность выделения бюджетных средств и учет специфики программно-целевого финансирования.

Современная бюджетная практика свидетельствует, о том, что достаточно проблематичным является обоснование оценки достигнутых результатов как количественными, так и качественными показателями, которые должны поддаваться измерению и являться сопоставимыми. В свою очередь, вопрос об объективности выбираемых показателей тесно связан с вопросом качества оказываемых услуг. Показатели государственных (муниципальных) программ не позволяют реально оценить достижение запланированных результатов государственной и муниципальной политики в сфере общего образования [3, с. 23–35].

Считаем, что в Российской Федерации границы использования указанного метода довольно узки и его использование целесообразно в рамках финансирования развития материальной базы [4, с. 295–296] и сети образовательных организаций в сфере общего образования. Условием использования такого метода является установление конкретных показателей – социальных стандартов, характеризующих целевые параметры развития отрасли (требований к материальной базе общеобразовательных учреждений и т.п.) [5, с. 285].

Таким образом, в настоящее время сохраняется необходимость уточнения методологии планирования бюджетных расходов в сфере общего образования [6, с. 167–171], что позволит повысить качество оказываемых услуг общего образования и решить проблемы, связанные с достаточностью поступления денежных средств.

### Список литературы

1. Соляникова С.П. Факторы, влияющие на результативность государственных расходов // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 5. С. 26–32.
2. Федорова И.Ю. Совершенствование механизма финансового обеспечения образовательных услуг в России. Монография. М.: Агентство печати «Наука и образование», 2013. 344 с.
3. Дудин М.Н., Лясников Н.В. Экономическая безопасность России и инновационные технологии трансформации в сфере образования // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 42 (279). С. 23–35.
4. Dudin M.N., Kutsuri, G.N., Fedorova I.J., Dzusova S.S., Namitulina A.Z. The Innovative Business Model Canvas in the System of Effective Budgeting // Asian Social Science. 2015. Т. 11. № 7. Р. 290–296.
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.

<sup>1</sup> Dudin, M.N. Prokofiev, I.J. Fedorova, A.V. Frygin, G.N. Kucuri International Practice of Generation of the National Budget Income on the Basis of the Generally Accepted Financial Reporting Standards (IFRS) // Asian Social Science. 2015. Т. 11. № 8. С. 122–125.

<sup>2</sup> Доклад об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета [Электронный ресурс] // Министерство финансов Российской Федерации. Режим доступа: <http://minfin.ru>

6. 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.
7. Совершенствование механизмов повышения инновационной активности промышленных предприятий. Коллективная монография / под ред. Веселовского М.Я., Кировой И.В. М.: Научный консультант, 2017. 355 с.
8. Актуальные проблемы финансового права: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М.: Норма, 2016.

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

ISSN 2411-796X (Online)

ISSN 2079-4665 (Print)

RESEARCH

## METHODOLOGY OF BUDGET PLANNING FOR THE PROVISION OF SERVICES IN THE FIELD OF EDUCATION

Elena Krylova, Nina Smirnova, Maria Belyaeva

### Abstract

*The article presents the methodological approaches to the planning of budget expenditures for the provision of services in the field of general education. The review of existing methods of budget planning of budget expenditures, including regulatory and program-target method of budget planning in the field of general education expenses. The article is focused on the practical use of budget planning methods, evaluated the positive and negative consequences of their use.*

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

*Results. The authors found that the conditions necessary to optimize budget spending for social purposes to the preferred state is encouraging recipients of budget funds to a more economical and efficient use of them.*

*Conclusions and Relevance. The study conclusions are made about the need to clarify the methodology of planning of budget expenditures in the field of general education, which allows for improving the quality of educational services and contributes to solving the problem of the adequacy of the level of budgetary financing of the general education sector.*

**Keywords:** *planning costs, budget expenditures, methods of budget expenditure planning, state (municipal) services, general education.*

**Correspondence:** *Krylova Elena Borisovna, Smirnova Nina Alekseevna, Moscow University for the Humanities (5, Yunosti st., Moscow, 111395), Russian Federation, elenaborisovna@ya.ru; ninei@yandex.ru*

**Belyaeva Maria Vladimirovna, Finance University under the Government of the Russian Federation (49, Leningradsky avenue, Moscow, 125993), Russian Federation, elenaborisovna@ya.ru**

**Reference:** *Krylova E. B., Smirnova N. A., Belyaeva M. V. Methodology of budget planning for the provision of services in the field of education. M.I.R. (Modernization. Innovation. Research), 2016, vol. 7, no. 4, pp. 190–193. doi: 10.18184/2079-4665.2016.7.4.190.193*

### References

1. Solyannikova S.P. Factors affecting the effectiveness of public expenditure. *Economy. Taxes. Right*, 2013, no. 5, pp. 26–32. (In Russ.)
2. Fedorov I.Y. Perfection of the mechanism of financial provision of educational services in Russia. Monograph. M.: News Agency "Science and Education", 2013. 344 p. (In Russ.)
3. Dudin M.N., Lyasnikov N.V. Russia's economic security and innovative technology transformation in education. *National interests: priorities and security*, 2014, no. 42 (279), pp. 23–35. (In Russ.)
4. Dudin M.N., Kutsuri, G.N., Fedorova I.J., Dzusova S.S., Namitulina A.Z. The Innovative Business Model Canvas in the System of Effective Budgeting. *Asian Social Science*, 2015, v. 11, no. 7, pp. 290–296. (In Eng.)
5. Fedorov I.Y. Optimization Model of educational institutions revenue in the new conditions of financing. *Scientific Notes: The role and place of civilized business in the Russian economy*. Collection of Scientific Papers, 2014, Issue XL, pp 280–294. (In Russ.)
6. Krylov E.B., Simakina M.A., A.V. Frygin Transformation of approaches to evaluating the effectiveness of budget spending on general education in the course of its reform. *MIR (Modernizacija. Innovacii. Razvitie) = M.I.R. (Modernization. Innovation. Research)*, 2016, vol. 7, no. 3, pp. 167–171. (In Russ.)
7. Improving the mechanisms of increase of innovative activity of industrial enterprises. Collective monograph / Ed. Veselovsky M.J, Kirov I.V. M.: Publishing house "scientific consultant", 2017. 355 p. (In Russ.)
8. Actual problems of financial law: Monograph / Ed. Grachev E.Yu. M.: Norma, 2016. (In Russ.)