

РАСХОДЫ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА НА ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ С УЧЕТОМ КОНЕЧНОГО РЕЗУЛЬТАТА

В данной статье рассмотрены проблемы расходования бюджетных средств на финансирование системы образования РФ: нехватка бюджетных ресурсов; неэффективное расходование бюджетных средств; отсутствие единой методики оценки эффективности расходов бюджетов; существующие методики не всегда учитывают конечный результат деятельности общеобразовательной организации. Автором была предложена методика оценки эффективности расходов местного бюджета на общее образование, были предложены и обоснованы системы показателей и критериев эффективности расходов местных бюджетов на общее образование, составлена обобщенная схема проведения оценки эффективности расходов бюджетов на общее образование.

Ключевые слова: расходы; местный бюджет; общее образование; оценка; эффективность; показатели; сравнительный метод.

Эффективное использование бюджетных средств, в том числе и на образование играет важнейшую роль в развитии страны. Страна не может считаться высокоразвитой, если ее человеческий потенциал недостаточно высок. Одним из главных условий роста человеческого потенциала является эффективная система национального образования. Образование является одним из главных факторов экономического благополучия в целом государства и каждого ее гражданина в отдельности, повышения конкурентоспособности страны на мировой арене, становления гражданского общества.

Российской системе образования для развития не хватает бюджетных средств, сейчас это 3,6 % ВВП, как отмечают эксперты в докладе Центра экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС. Мнения исследователей на этот счет расходятся, одни считают, что необходимо увеличить расходы на образование до 4,4 % ВВП, другие до 4,6 % и даже до 4,9 % ВВП [4]. В условиях ограниченности бюджетных средств появляется потребность в разработке новых подходов к оценке эффективности расходов бюджетов, в том числе и на образование, так как рост расходов бюджетов всех уровней не гарантирует улучшения качества предоставляемых образовательных услуг. Если расходы бюджетов всех уровней на образование растут, а качество образовательных услуг падает, то это означает, что бюджетные средства расходуются неэффективно.

Отсутствие единой методики оценки эффективности расходов бюджетов (федерального, регионального, местного) на образование является важной про-

* Найданов Аюр Антонович – магистрант, кафедра финансов, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, mybruteman@mail.ru.

блемой. В законодательных базах на различных уровнях власти отсутствуют единые принципы, методические подходы, критерии для оценивания эффективности расходов бюджетов, в том числе и на общее образование. Существующие на данный момент методики оценки эффективности деятельности представителей органов исполнительной власти на местном и региональном уровнях ограничиваются только оценкой результативности (показателями результативности) и не всегда при этом учитывают эффективность бюджетных расходов, в том числе расходов на общее образование.

В связи с этим мы считаем актуальным создание универсальной методики оценки эффективности расходов бюджетов (всех уровней) на общее образование. Эта методика даст возможность оценить эффективность каждой отдельной образовательной организации для того, чтобы определить проблемы в их деятельности и пути разрешения, а также разработать мероприятия по уменьшению неэффективных расходов. Данная методика оценки эффективности расходов бюджетов на образование должна быть единообразной по всей стране, потому что проведение оценки эффективности расходов бюджетов по этой методике дает возможность провести последующее сопоставление и сравнение показателей эффективности, полученных с помощью единой формулы для всех образовательных организаций России (на местном, региональном, федеральном уровнях).

Современные авторы приводят различные формулировки оценки эффективности, но если выделить главное, то оценку эффективности можно представить в виде отношения результатов к расходам.

В данной статье при оценке эффективности расходов местных бюджетов на общее образование, помимо обеспечения прозрачности и полноты контроля особое внимание уделено оценке их социальной и экономической эффективности.

Для оценки социальной эффективности расходов бюджетов необходим критерий, который определяется уровнем удовлетворенности конечных потребностей граждан в государственных образовательных услугах. Социальная оценка эффективности расходов местных бюджетов на общее образование – это оценка степени достижения социальных целей.

Экономическая оценка эффективности расходов местных бюджетов на общее образование – это оценка соотношения полученных конечных результатов муниципальных образовательных услуг и расходов местного бюджета на финансирование муниципальных образовательных услуг.

Предлагаемый подход позволяет оценить результативность и эффективность бюджетных расходов направленных на финансирование муниципальных образовательных услуг и динамику изменений данных показателей [2; 3].

Элементы реализации данной методики: предмет, объект, субъект, принципы, методы, показатели оценки.

Предмет оценки эффективности расходов местных бюджетов на общее образование:

- расходы местных бюджетов на обеспечение муниципальных услуг в сфере общего образования, оцениваемые во взаимосвязи с количественными и качественными показателями деятельности в сфере общего образования распорядителей средств бюджетов;

- расходы местных бюджетов на обеспечение муниципальных образовательных услуг на уровне образовательных организаций, получающих муниципальное задание.

Объект оценки эффективности расходов местных бюджетов – муниципальные общеобразовательные организации.

Субъект оценки эффективности расходов местных бюджетов – органы исполнительной власти регионов РФ, координирующие процесс оценки эффективности расходов местного бюджета на общее образование и исполнительно-распорядительные органы муниципалитета, выполняющего управление общим образованием.

Согласно исследователю Е.Ю. Елистратовой, при реализации методики используются следующие принципы:

- «принцип целеполагания заключается в том, что при оценке эффективности расходов местных бюджетов нужно использовать показатели эффективности деятельности организаций образования включающих в себя цель финансирования общего образования;

- принцип временности предполагает, что при оценке эффективности местных расходов нужно рассчитать показатели эффективности и проанализировать их динамику;

- принцип компаративности означает, что при оценке эффективности расходов местных бюджетов на общее образование нужно проводить сравнительный анализ показателей эффективности» [5].

Система показателей учитывает текущие и конечные результаты деятельности, а также показывает итоговый социально-экономический эффект от расходования бюджетных ресурсов.

Текущий результат расходов местных бюджетов на общее образование можно охарактеризовать как количество учащихся, получающих образовательную услугу.

Показатель конечного результата – это эффект для потребителей услуг от оказания муниципальных услуг в сфере общего образования в дальнейшем нужный для расчета показателя эффективности расходов местных бюджетов на общее образование. Необходим такой показатель, который одновременно будет отражать качество предоставляемых муниципальных услуг в сфере общего образования и важный для общества результат. Конечные результаты определяют эффект для потребителей от оказания муниципальных услуг в сфере общего образования. Конечный результат многие ученые предлагают представлять в виде показателя, характеризующего количество «хорошистов» и «отличников» в конце учебного года. В этом интегрированном показателе учитываются результаты итоговой аттестации и ЕГЭ на всех уровнях общего образования. Этот показатель предполагает под собой индикатор уровня усвоения школьниками образовательных программ общего образования [1].

Для оценивания эффективности расходов бюджета (в том числе и местных) можно применять следующие показатели:

- результативность;

- экономическая эффективность;
- продуктивность.

Экономическая эффективность (Ef) подразумевает в данной методике объем образовательных услуг, полученных на единицу бюджетных расходов. С помощью него оценивается эффективность преобразования расходов местных бюджетов в образовательные услуги.

Для расчета показателя экономической эффективности (Ef) расходов местного бюджета на общее образование используется формула (1):

$$Efi = Vsi/Si, \quad (1)$$

где Efi – экономическая эффективность расходования бюджетных средств на оказание образовательных услуг;

Vsi – объем образовательных услуг;

Si – затраты на оказание образовательных услуг.

Под результативностью расходов местного бюджета на общее образование (P) предполагается понимать уровень достижения конечного результата.

Результативность расходов местного бюджета на общее образование характеризует качество проводимого образовательного процесса.

Для расчета показателя результативности расходов местного бюджета на общее образование используется формула (2):

$$Pi = Rki/Vsi, \quad (2)$$

где Pi – результативность расходов местных бюджетов;

Rki – конечный результат деятельности общего образования.

Для того, чтобы рассчитать показатель продуктивности (социально-экономической эффективности) расходов местных бюджетов используем формулу (3):

$$Ei = Efi \times Pi, \quad (3)$$

где Ei – показатель продуктивности (социально-экономической эффективности) расходов местных бюджетов на общее образование.

Показатель продуктивности отражает социально-экономическую эффективность расходов местных бюджетов на общее образование.

С помощью этих показателей можно оценить качество деятельности местных органов самоуправления и образовательных организаций в сфере образования.

Оценка эффективности расходов местных бюджетов на общее образование будет более объективной при использовании в расчетах показателей эффективности конечных результатов деятельности на всех уровнях общего образования.

Под критериями эффективного использования средств местных бюджетов на общее образование понимают уровень использования потенциальных возможностей, получаемых в результате сравнения соответствующих показателей, достигнутых в прошедших периодах, а также другими участниками бюджетного процесса в сфере образования.

Методы сравнения, используемые в методике:

- Сравнение показателей эффективности расходов бюджетов с аналогичными показателями в предыдущем периоде. Это поможет измерить разницу в

эффективности расходов бюджетов по сравнению с предыдущим периодом и оценить изменения в динамике за несколько лет.

- Сравнение показателей эффективности расходов местных бюджетов на общее образование отдельных муниципальных общеобразовательных организаций с лучшими показателями эффективности среди всех анализируемых. Это сравнение дает возможность выявить максимально возможный показатель эффективности и определить неэффективные муниципальные общеобразовательные организации, а также стать стимулом повышения эффективности.

- Сравнение показателей эффективности расходов бюджетов отдельных муниципальных общеобразовательных организаций со средним значением показателей по всем организациям.

С помощью данного метода сравнительного можно ранжировать муниципалитеты по критерию эффективности расходов местного бюджета. Далее можно разделить муниципалитеты на: малоэффективные, средне эффективные и высокоэффективные.

Разработанный подход к оценке эффективности расходов местных бюджетов дает возможность сопоставлять показатели эффективности деятельности в образовании получателя средств местного бюджета с показателями других образовательных организаций и со среднеотраслевыми значениями муниципалитетов.

Важным для анализа показателей эффективности является использование сравнительных индикаторов эффективности расходов бюджетов на образование:

- динамика результативности расходов местных бюджетов;
- динамика продуктивности (социально-экономической) эффективности расходов местных бюджетов.

Чтобы рассчитать динамику результативности расходов местных бюджетов нужно применить формулу (4):

$$\Delta P_i = P_{i1}/P_{i0}, \quad (4)$$

где ΔP_i – динамика результативности расходов местных бюджетов на общее образование;

P_{i1} – результативность расходов местных бюджетов на общее образование в текущем периоде;

P_{i0} – результативность расходов местных бюджетов на общее образование в базисном периоде.

Под динамикой результативности расходов местных бюджетов на общее образование понимается индикатор, характеризующий изменение результатов деятельности организации в текущем периоде по сравнению с базисным периодом.

В том случае, когда оценка результативности расходов местных бюджетов на общее образование производится по всем уровням общего образования: начальное общее, основное общее, среднее общее, то динамика результативности расходов местных бюджетов определяется как произведение индексов показателей результативности по всем уровням общего образования. Когда индикатор динамики результативности расходов местных бюджетов на общее образо-

вание $\Delta Pi \geq 1$, то делается вывод, что муниципалитет (образовательная организация) показывает положительную динамику результативности расходов местных бюджетов на общее образование.

Динамика эффективности расходов местных бюджетов на общее образование рассчитывается как формула (5):

$$\Delta Ei = \Delta Pi / \Delta расх i, \quad (5)$$

где ΔPi – динамика результативности расходов местных бюджетов на образование;

$\Delta расх i$ – динамика расходов местных бюджетов на оказание образовательных услуг.

Под динамикой эффективности расходов местных бюджетов на общее образование понимается соотношение изменений результатов и расходов местных бюджетов на достижение данных конечных результатов. Если индикатор динамики эффективности расходов местных бюджетов $\Delta Ei \geq 1$, то делается вывод, что муниципалитет демонстрирует положительную динамику эффективности расходов местных бюджетов.

С помощью оценки динамики сравнительных индикаторов расходов на образование можно сделать вывод о снижении, неизменности или повышении эффективности расходов местных бюджетов по сравнению с базисным годом:

- эффективность расходов снизилась по сравнению с предыдущим годом;
- эффективность расходов осталась на уровне предыдущего года;
- эффективность расходов местных бюджетов на общее образование увеличилась по сравнению с предыдущим годом.

Если установлено понижение эффективности расходов местных бюджетов на общее образование на протяжении более трех лет оценки, можно сделать вывод о неэффективности расходов местных бюджетов на общее образование.

Оценку эффективности расходов местных бюджетов на общее образование предлагается делать по следующей обобщенной схеме:

- сбор информации, необходимой для осуществления оценки;
- расчет показателей эффективности расходов местного бюджета на общее образование (экономическая эффективность, результативность, продуктивность расходов местного бюджета на общее образование);
- анализ вышеприведенных показателей с использованием предложенных методов сравнения;
- формулировка выводов, сделанных по итогам анализа оценки эффективности;
- разработка рекомендаций по повышению эффективности расходов местного бюджета на общее образование.

Разработанная методика оценки эффективности расходов местных бюджетов на общее образование предполагает проведение ежегодной оценки эффективности в рамках системы исполнительных органов управления в сфере общего образования.

Список использованной литературы

1. Елистратова Е.Ю. Оценка эффективности расходов бюджетов на финансовое обеспечение услуг общего образования / Е.Ю. Елистратова // Научный альманах. – 2014. – С. 104–108.
2. Афанасьев М.П. Модернизация государственных финансов : учеб. пособие / под ред. М.П. Афанасьева, И.В. Кривогова. – М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. – 439 с.
3. Маковецкий М.Ю. Современные проблемы повышения эффективности бюджетных расходов в сфере образования [Электронный ресурс] / М.Ю. Маковецкий // Universum: экономика и юриспруденция. – 2014. – Режим доступа: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/1622.ru> (дата обращения 20.04.2018).
4. Ломская Т.А. Новому правительству придется увеличить расходы на образование [Электронный ресурс] / Т.А. Ломская // Газета ВЕДОМОСТИ. – 2018. – Режим доступа: <http://vedomosti.ru> (дата обращения 19.04.2018).
5. Елистратова Е.Ю. Повышение эффективности расходов бюджетов на общее образование [Электронный ресурс] / Е.Ю. Елистратова. – Режим доступа: <http://fa.ru/dep/ods/autorefs/Pages/Yelistratova-Yelena-Yurevna.aspx> (дата обращения: 20.04.2018).