

**ИССЛЕДОВАНИЕ ДИНАМИКИ КОЛИЧЕСТВЕННЫХ И
КАЧЕСТВЕННЫХ АСПЕКТОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ОБРАЗОВАНИЯ В РАЗРЕЗЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ
РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ**

Крутова Ирина Николаевна,

*д.э.н., профессор кафедры финансов и кредита,
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва,
г. Саранск*

Хлынова Ирина Александровна,

*студентка 4 курса экономического факультета,
E-mail: hlynkova@yandex.ru
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва,
г. Саранск*

В статье отражены проблемы финансирования образования в Республике Мордовия. Проведен анализ числа общеобразовательных организаций в разрезе муниципальных районов. Выявлена тенденция зависимости сокращения учреждений образования от численности обучающихся. Рассмотрено исполнение расходов республиканского бюджета в сфере образования за 8 лет.

Ключевые слова: учреждения образования, численность обучающихся, расходы на образование.

Дискуссия о необходимости проведения реформы бюджетных учреждений велась с середины 1990-х годов, но на практике они были проявлены лишь в 2000–2001 годах – во время подготовки первой среднесрочной программы развития экономики и социальной сферы России, которая получила название «Программа Грефа». Но привело ли это к оптимизации деятельности бюджетной сферы и осуществился ли переход от количества к качествам?

Реформа сети бюджетных учреждений, опираясь на принцип повышения эффективности общественных финансов, должна была позволить государству, при повышении эффективности расходов государственного бюджета, произвести больший объем общественных благ и благ с особыми достоинствами. Была поставлена задача – добиться увеличения объема общественных благ, предоставляемых за счет повышения сбалансированности бюджетных расходов.

Провести бюджетную реформу было просто необходимо, ситуация не терпела отлагательств, т. к. количество бюджетных учреждений превышало все допустимые нормы, наблюдалась низкая эффективность расходования бюджетных

средств государственными учреждениями во всех секторах бюджетной сферы.

Было принято решение начать преобразования! Первыми на пути грядущей реформы стали автономные учреждения. Они начали создаваться с середины 2007 года в субъектах РФ и муниципальных образованиях. Однако по автономным учреждениям в российском законодательстве долгое время оставалось немало проблем.

Затем Правительство РФ решило придать массовый характер созданию учреждений с новым статусом «автономные», без учета первых результатов их работы. Уже 8 мая 2010 года был принят Закон № 83–ФЗ, в соответствии с которым все традиционные бюджетные учреждения по решению органов государственной и муниципальной власти были разделены на три типа – казенные, бюджетные и автономные[1].

Основной целью преобразования бюджетных учреждений был переход бюджетных средств от бюджетной сети к организациям, которые непосредственно работают в соответствии с государственным и муниципальным заданием. В соответствии с указанной целью поменялся принцип бюджетного финансирования новых бюджетных и автономных учреждений. Государство в лице органов публичной власти в рамках заданий на оказание услуг (выполнение работ) финансирует бюджетные и автономные учреждения путем предоставления субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ). Все объемы заказанных услуг и работ определяются в государственном (муниципальном) задании и оплачиваются из бюджета по нормативам финансирования услуг (работ) [3, с. 25].

Государство оплачивает непосредственно услуги, которые оказывает бюджетное учреждение, а не все расходы, связанные с оказанием данной услуги. Возникает такая ситуация вследствие отсутствия взаимосвязи между результатами деятельности бюджетных учреждений и его финансированием. Другими словами, результаты функционирования слабо соотносятся с затратами, не оценивается эффективность бюджетных расходов на предоставление социальных услуг.

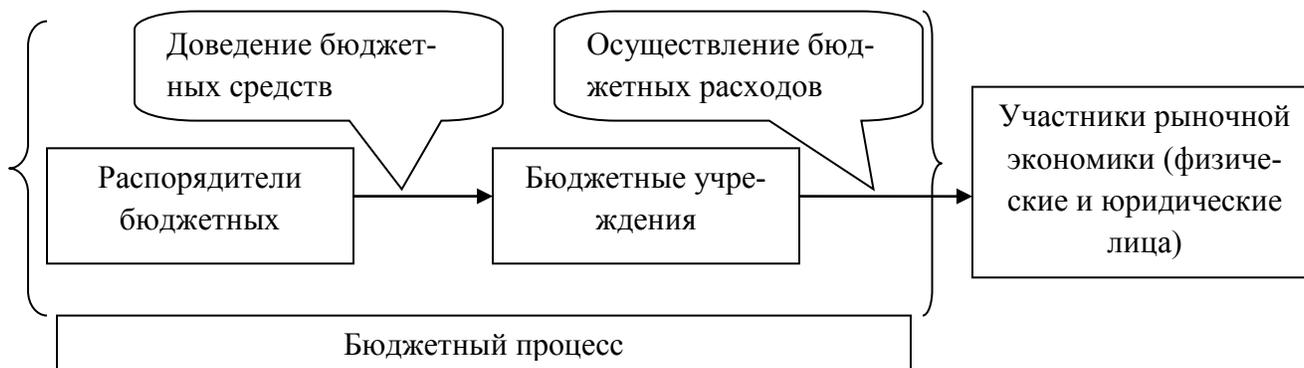
Большинство бюджетных учреждений так же получают внебюджетные доходы, которые могут расходоваться непрозрачным образом и использоваться для личного обогащения узкого круга руководящих работников этих учреждений, денежные средства, направленные на определенные цели, так и не доходят до своих получателей. Для решения данной проблемы в последние годы Правительство ужесточило порядки планирования и расходования средств бюджетными учреждениями, перевод их на кассовое обслуживание в федеральное казначейство, введение обязательной процедуры государственных закупок. Предпринятые меры принесли определенный результат: существенно сократилось нецелевое расходование бюджетных средств. Но, наряду с этим, усложнилась работа многих бюджетных организаций, снизилась эффективность расходования бюджетных ассигнований. Создавался серьезный риск того, что дальнейшее ужесточение централи-

зованного управления расходованием всех (не только бюджетных, но и заработанных на открытом рынке) средств бюджетных учреждений даст противоположный эффект, выталкивая эти организации в тень.

В связи с проведением реформы образовались новые типы государственных учреждений, что повлекло за собой существенные изменения в бюджетном процессе. Поменялся состав участников этого процесса: из списка были исключены бюджетные учреждения, которые ранее обладали бюджетными правами, прежде всего получателей бюджетных средств. Бюджетные и автономные учреждения объединены единым понятием – неучастники бюджетного процесса.

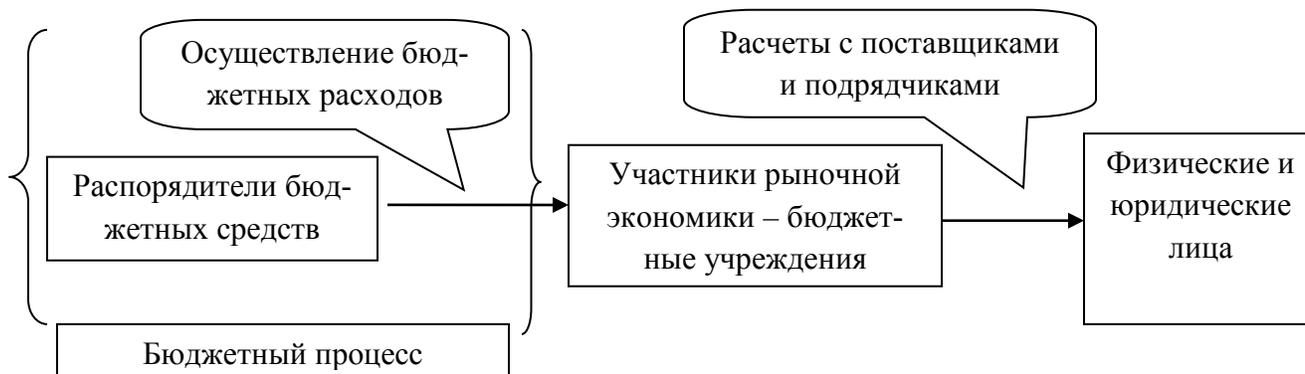
Разграничение бюджетных прав бюджетных учреждений означает, что стадия исполнения бюджета сократилась на одно звено – звено бюджетных учреждений. Если раньше бюджетными расходами являлись расходы бюджетного учреждения, то теперь это субсидии, выплачиваемые учредителями бюджетным учреждениям [2, с. 13]. Иначе говоря, бюджетные учреждения выведены из бюджетного сектора и введены в рыночную экономику.

Наглядно трансформация бюджетного сектора, обусловленная реформированием бюджетных учреждений, представлена на рис. 1 и 2.



Р и с у н о к 1 – Бюджетный процесс до реформирования бюджетных учреждений

Как видно на рисунке бюджетный процесс проходил непосредственно через бюджетные учреждения и переходил к участникам рыночной экономики.



Р и с у н о к 2 – Бюджетный процесс после реформирования бюджетных учреждений

На втором рисунке представлен бюджетный процесс после реформы. Как мы видим бюджетный процесс акцентируется на распорядителях бюджетных средств и не касается бюджетных учреждений.

В прошлые годы главные распорядители и распорядители бюджетных средств распределяли финансовые ресурсы (бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств, предельные объемы финансирования) между бюджетными учреждениями, а последние уже осуществляли бюджетные расходы. В новых условиях главные распорядители и распорядители самостоятельно осуществляют бюджетные расходы путем выплаты субсидий в пользу бюджетных учреждений, которые более не входят в бюджетный сектор экономики.

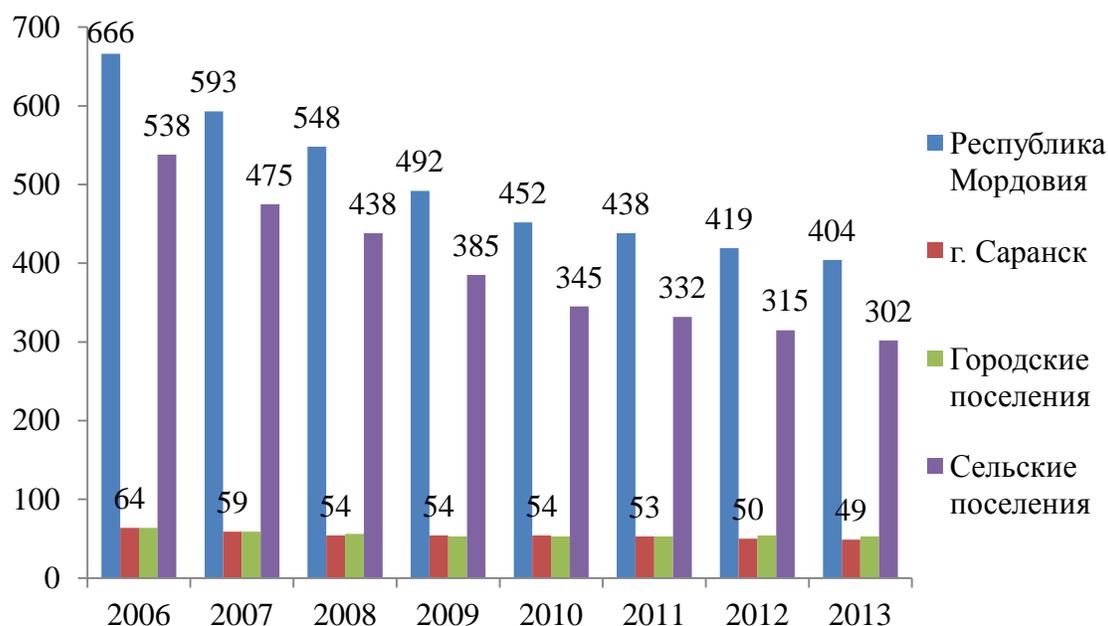
И все-таки количество бюджетных учреждений сократилось. Попробуем отследить данную тенденцию на примере бюджетных образовательных учреждений Республики Мордовия. Рассмотрим число дошкольных образовательных организаций, на конец отчетного года в разрезе типов поселения (рисунок 3) [4].

Р и с у н о к 3 – Число дошкольных образовательных организаций, на конец отчетного года, единица, значение показателя за год

Из рисунка 3 можно увидеть, что в муниципальных районах сконцентрировано наибольшее количество дошкольных общеобразовательных организаций, а в городском округе – почти в 1,5 раза меньше. За анализируемый период времени общее количество дошкольных образовательных организаций увеличивалось до 2012 года, что составило 3 % от общей численности, но в 2013 году мы наблюдаем резкий спад на 5,53 %. Такая ситуация возникла вследствие сокращения числа дошкольных образовательных организаций в муниципальных районах на 15 единиц.

Причиной этому послужило сокращение численности детей дошкольного возраста в сельских поселениях, вследствие миграции населения из сельских поселений в городские и в мегаполисы страны, поэтому определенное количество детских садов и яслей пришлось закрыть.

Данные рисунка 4 показывают текущее изменение числа общеобразовательных организаций на начало учебного года [4].



Р и с у н о к 4 – Число общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций) на начало учебного года, единица, значение показателя за год

Наибольшее число общеобразовательных организаций сконцентрировано по муниципальным районам, но на протяжении анализируемого периода их количество сокращается. Остановимся более подробно на каждом районе Республики и проведем вертикальный и горизонтальный анализ показателей (таблица 1).

Т а б л и ц а 1

Анализ числа общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций) на начало учебного года

Тип поселения	Абсолютное отклонение 2013 (2007)	Удельные веса 2007	Удельные веса 2013	Отклонения в удельных весах 2013 (2007)	Темп роста, % 2013 (2007)
Ардатовский мун. р-н	-16	6,31	6,20	-0,12	57,89
Атюрьевский мун. р-н	-8	3,82	4,23	0,40	65,22
Атяшевский мун. р-н	-13	5,32	5,35	0,04	59,38
Большеберезниковский мун. р-н	-9	3,32	3,10	-0,22	55,00

Большеигнатовский мун. р–н	–16	3,65	1,69	–1,96	27,27
Дубенский мун. р–н	–7	3,32	3,66	0,34	65,00
Ельниковский мун. р–н	–13	3,65	2,54	–1,12	40,91
Зубово–Полянский мун. р–н	–12	8,14	10,42	2,28	75,5
Инсарский мун. р–н	–7	4,15	5,07	0,92	72,00
Ичалковский мун. р–н	–11	4,49	4,51	0,02	59,26
Кадошкинский мун. р–н	–5	1,83	1,69	–0,14	54,55
Ковылкинский мун. р–н	–21	8,80	9,01	0,21	60,38
Кочкуровский мун. р–н	–7	2,33	1,97	–0,35	50,00
Краснослободский мун. р–н	–10	4,49	4,79	0,30	62,96
Лямбирский мун. р–н	–8	4,15	4,79	0,64	68,00
Ромодановский мун. р–н	–7	3,65	4,23	0,57	68,18
Рузаевский мун. р–н	–12	5,98	6,76	0,78	66,67
Старошайговский мун. р–н	–15	3,99	2,54	–1,45	37,50
Темниковский мун. р–н	–17	5,98	5,35	–0,63	52,78
Теньгушевский мун. р–н	–9	3,49	3,38	–0,11	57,14
Торбеевский мун. р–н	–16	5,15	4,23	–0,92	48,39
Чамзинский мун. р–н	–8	3,99	4,51	0,52	66,67
Итого по муниципальным районам	–247	90,39	87,87	–2,52	58,97
Городские округа Республики Мордовии	–15	9,61	12,13	2,52	76,56
Республика Мордовия	–262	100,00	100,00	0,00	60,66

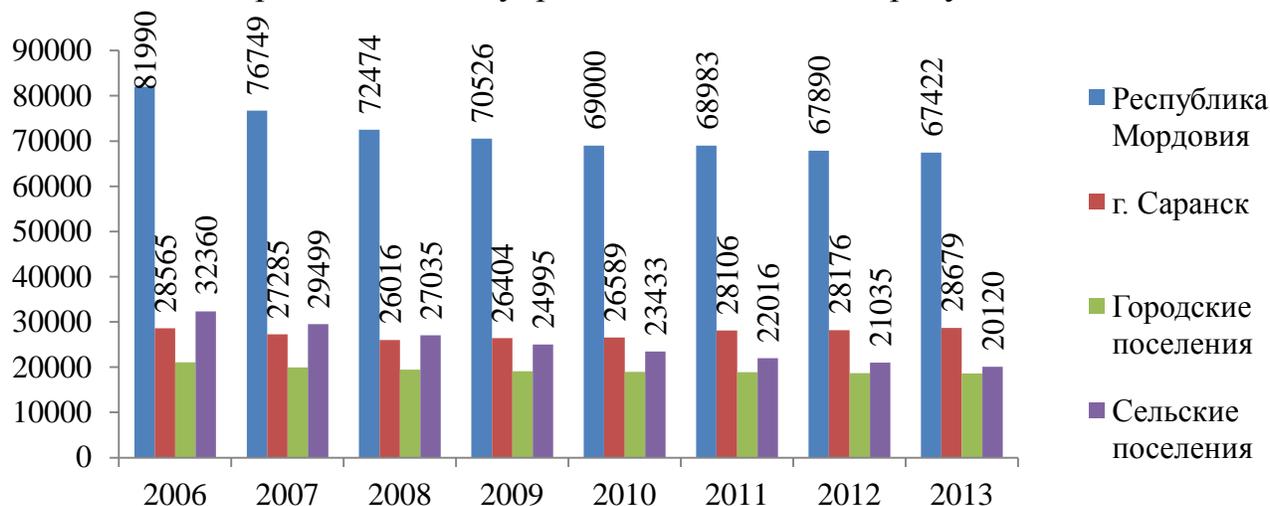
Как показывает таблица 1, в структуре числа общеобразовательных организаций наибольший удельный вес в 2007 году занимал Ардатовский муниципальный р–н (6,31%), Зубово–Полянский (8,14 %) и Ковылкинский муниципальный р–н (8,8 %). Самый маленький удельный вес имеет Кочкуровский и Кадошкинский муниципальные районы с удельными весами 2,33 % и 1,83 % соответственно. В конце анализируемого периода наблюдаем аналогичную ситуацию.

Что касается темпов роста, то здесь самым сильным изменениям подверглось количество общеобразовательных организаций в Ковылкинском муниципальном районе (произошло сокращение на 39,62 %). Нельзя не отметить отрицательную динамику других районов: Ардатовский муниципальный р–н – снижение на 42,11 %, Большеигнатовский – снижение на 73,73 %, Темниковский – снижение на 47,22 %, Торбеевский – снижение на 51,61 %. По городскому округу Саранск снижение произошло на 23,44 %. В целом по Республике Мордовия с начала анализируемого периода по сегодняшний день количество общеобразовательных учреждений сократилось на 292 единицы (39,34 %).

Каковы же причины столь существенных изменений именно в сфере образования на территории РМ. Можно выделить две проблемы, которые вызвали сокращение числа общеобразовательных организаций:

- численность обучающихся;
- расходы на обслуживание учреждений образования.

Проанализируем первую проблему и выявим ее влияние на сокращение численности общеобразовательных учреждений с помощью рисунка 5.



Р и с у н о к 5 – Численность обучающихся общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций)

Действительно, на уменьшение числа общеобразовательных учреждений повлияло сокращение численности обучающихся общеобразовательных организаций. Так в Ардатовском муниципальном районе произошло сокращение численности на 29,43 %, в Zubovo–Полянском – на 25,19 %, в Ковылкинском – на 30,96 %, в Темниковском – на 30,03 % и в Торбеевском районе – на 28,5 %. Общеобразовательные организации сельских поселений занимают доминантное положение в структуре, и наибольшие изменения произошли именно здесь. Большинство сельских школ закрылось в рамках проводимой реорганизации школ для повышения качества образования и в том числе для сокращения бюджетных расходов на обслуживание учреждений образования, которые подлежали по всем параметрам к ликвидации.

В сфере расходов на обслуживание учреждений образования так же существуют определенные проблемы, в частности недостаток в финансировании учреждений образования (таблица 2).

Т а б л и ц а 2

Исполнение расходов республиканского бюджета РМ на образование, тыс. руб.

Расходы по годам	Утверждено на год	Исполнено за год	Процент исполнения
2006	883 405,7	881 015,2	99,7
2007	1 227 970,7	1 194 050,0	97,2
2008	1 441 534,8	1 239 865,0	86,0
2009	1 492 873,7	1 255 506,8	84,1
2010	1 588 564,4	1 477 830,4	93,0
2011	4 659 403,1	4 340 142,3	93,1

2012	6 378 453,3	5 841 572,5	91,6
2013	6 502 184,3	6 344 030,4	97,6

Анализируя данные, приведенные в таблице 2, можно заметить, что происходит расхождение фактически выделенных и утвержденных по плану средств на финансирование образования. Процент исполнения зависит от экономической ситуации в Республике и в стране. Так, наименьший процент исполнения был выявлен в 2009 году: последствия кризиса сказались на доходах республиканского бюджета, что вынудило сокращать расходы на поддержку учреждений образования.

Таким образом, реформа сети бюджетных учреждений не закончена и требует дальнейших преобразований. Количество бюджетных организаций сократилось: была достигнута одна из целей. Вследствие сокращения их числа расходы государственного бюджета несколько уменьшились, т. к. не приходилось больше направлять поток финансовых ресурсов в те бюджетные учреждения, которые не соответствовали нормам российского законодательства и не могли удовлетворять потребности общества в полном объеме. Но сокращение количества бюджетных учреждений не привело к качеству выполняемой работы. Чтобы достигнуть заданной цели, необходимо создать конкуренцию учреждений за бюджетные деньги (проводить различные тендеры, госзаказы на те или иные услуги). При этом контроль за государственными учреждениями следует усиливать не путем «укрепления вертикали власти», а с опорой на институты гражданского общества, в частности путем введения подотчетности руководителей учреждений специально создаваемым общественным советам этих организаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1 О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 08.05.2010 г. №83-ФЗ – Доступ из справ.- правовой системы «Консультант-Плюс».

2 Беляев А. Анализ изменений в составе расходов сектора государственного управления / А. Беляев // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение – 2011. – №3. – С. 10–25.

3 Саакян Т.В. Бюджетное учреждение и повышение качества государственных(муниципальных) услуг / Т.В. Саакян //Советник бухгалтера бюджетной сферы. – 2010. – №6. – С. 21–29.

4 Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] : [База данных показателей муниципальных образований] – Режим доступа: [HTTP://WWW.GKS.RU/FREE_DOC/NEW_SITE/BD_MUNST/MUNST.HTM](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm)

STUDY OF THE DYNAMICS OF QUANTITATIVE AND QUALITATIVE ASPECTS OF THE FINANCING OF EDUCATION IN THE CONTEXT OF THE MUNICIPAL DISTRICTS OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA

Krutova I.N.,

*Doctor of economic Sciences, Professor of the Department of Finance and Credit
Ogarev Mordovia State University,
Saransk*

Hlynkova I.A.,

*4th year student, Department of Economics,
E-mail: hlynkova@yandex.ru
Ogarev Mordovia State University,
Saransk*

This article reveals the problems of financing education in the Republic of Mordovia. The analysis of the number of educational institutions in the context of municipal districts. This tendency of the dependence of the reduction of educational institutions from the number of students. Considered the execution of the Republican budget expenditures in education for 8 years.

Key words: educational institutions, the number of students, expenditures on education.