

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ГЛАВА 1. ЭФФЕКТИВНОСТЬ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ	8
1.1. Модель эффективности бюджетных расходов на образование ..	8
1.2. Зарубежный и российский опыт повышения эффективности бюджетных расходов на образование	31
1.3. Проблемы оценки эффективности бюджетных расходов	39
ГЛАВА 2. МИРОВАЯ ПРАКТИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ	43
2.1. Зарубежные методы оценки эффективности бюджетных расходов	43
2.2. Финансовые модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование	45
2.3. Методы сравнительного анализа показателей эффективности бюджетных расходов на образование	49
ГЛАВА 3. ПРОЦЕСС ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ	51
3.1. Принципы и этапы оценки эффективности бюджетных расходов на образование	51
3.2. Индикаторы эффективности финансирования сферы образования	53
ГЛАВА 4. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ	58
4.1. Анализ финансирования системы образования в Омской области	58
4.2. Оценка показателей эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области	68
4.3. Корреляционно – регрессионный анализ факторов эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области	88
ГЛАВА 5. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ	104
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	112
ЛИТЕРАТУРА:	117
Приложение	121

ВВЕДЕНИЕ

Полноценное существование сферы образования, способствующей экономическому росту и социальному благополучию общества, предполагает достаточный уровень ее финансового обеспечения, основным источником которого являются средства бюджетов всех уровней. Однако бюджетные ресурсы ограничены, и в связи с этим возникает проблема, связанная с повышением эффективности расходования бюджетных средств на образование. Эта проблема заключается в том, что не всегда выделение дополнительных объемов бюджетного финансирования на образование приводит к улучшению качества предоставления образовательных услуг.

Одним из главных инструментов повышения эффективности бюджетных расходов в сфере образования является оценка эффективности расходов бюджета с точки зрения их влияния на результаты образовательного процесса. Проведение оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями и использование ее результатов позволит своевременно определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и определять пути их решения, а также разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

В этой связи, данное исследование представляется актуальным и вносит определенный вклад в приращение научного знания в части оценки эффективности бюджетных расходов на образование.

В основу книги положены научные труды зарубежных и отечественных экономистов, исследующих: методологические вопросы оценки эффективности бюджетного финансирования (А. Аткинсон, А. Гербер, Р. Йохансон, Р. Каплан, Е. Мишан, Р. Мюсгрейв, Дж. Стиглиц, С. Фелпс, а также Д. Джонс, М. Сейлер,

Д. Эвалт, Г. Лейбенштейн и др.), проблемы повышения эффективности бюджетных расходов (М.П. Афанасьев, Е.В. Бушмин, А.Л. Кудрин, А.М. Лавров, Т.Г. Нестеренко, Л.М. Подъяблонская, С.Е. Прокофьев, С.В. Степашин, А.Г. Силуанов, А.В. Улюкаев, Л.И. Якобсон, и др.), проблемы эффективного бюджетного финансирования непосредственно в сфере образования (М.Л. Агранович, И.В. Бочарникова, Т.Л. Ищук, Л.В. Кравченко, И.В. Лысенко, Е.А. Семионова, Н.Г. Типенко).

При написании монографии была поставлена цель - разработка теоретико–методических положений и практических аспектов по оценке эффективности бюджетных расходов на образование.

Теоретическая значимость монографического исследования состоит в расширении научных представлений о сущности эффективности бюджетных расходов на образование и развитии методических основ оценки эффективности бюджетных расходов на образование.

Данная книга, прежде всего, будет интересна представителям органов управления образованием и финансовых органов, заинтересованным в разработке и применении механизмов оценки эффективности бюджетных расходов в сфере образования. Теоретические и практические выводы могут найти применение в преподавании следующих дисциплин в высших и средних профессиональных учебных заведениях: «Финансы», «Бюджетная система Российской Федерации», «Организация исполнения бюджета», «Бюджетное планирование», «Финансы бюджетных учреждений».

ГЛАВА 1. ЭФФЕКТИВНОСТЬ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ

1.1. Модель эффективности бюджетных расходов на образование

В условиях бюджетного реформирования в Российской Федерации актуальной становится проблема повышения эффективности бюджетных расходов во всех сферах бюджетной деятельности, в том числе и в сфере образования.

Для разработки практических аспектов повышения эффективности бюджетных расходов в сфере образования необходимо правильное понимание сущности эффективности бюджетных расходов на образование, процесс исследования которой, с нашей точки зрения, логичен в следующей последовательности:

1. Формирование понятийного аппарата категории «эффективность бюджетных расходов на образование» через рассмотрение понятий «расходы бюджета», «расходы бюджета на образование», «эффективность» и «эффективность бюджетных расходов».

2. Определение элементов эффективности бюджетных расходов на образование (принципы, факторы, показатели, способы повышения) и их взаимосвязи.

3. Разработка модели «эффективность бюджетных расходов на образование».

4. Классификация видов эффективности бюджетных расходов на образование.

В настоящее время в современной экономической литературе нет непосредственного толкования понятия «эффективность

бюджетных расходов на образование». В связи с этим с целью определения данной дефиниции, считаем необходимым рассмотреть следующие понятия: «расходы бюджета», «расходы бюджета на образование», «эффективность» и «эффективность бюджетных расходов», опираясь на мнения зарубежных и отечественных экономистов.

Изучение термина «расходы бюджета на образование» является определяющим моментом в правильном понимании сущности эффективности бюджетных расходов на образование и изучении вопросов повышения эффективности использования бюджетных средств в целом. В связи с этим, считаем необходимым остановиться на рассмотрении понятий: «бюджетные расходы» и «бюджетные расходы на образование».

Основной законодательный акт, регулирующий бюджетные отношения, – Бюджетный Кодекс Российской Федерации определяет расходы бюджета как «выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета».¹

Важно отметить, что в отечественной финансовой науке существуют различные подходы к определению термина «расходы бюджета». Одна группа авторов (М.В. Романовский, Г.Б. Поляк, А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина) определяет бюджетные расходы через их материально – вещественное содержание и выражает через денежные средства, а другая группа авторов (Л.Л. Дробозина, Б.М. Сабанти, А.М. Годин, В.П. Горегляд, И.В. Подпорина, Л.М. Подъяблонская) – определяет через экономические отношения.

По мнению М.В. Романовского, «расходы бюджета – это денежные средства, предусмотренные в бюджете соответствующего

1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145–ФЗ, ст. 6.

уровня для финансирования задач и функций органов государственной власти и местного самоуправления».²

В работах Г.Б. Поляка расходы бюджета определяются как «денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления».³

Л.Г. Грязнова, Е.В. Маркина считают, что «расходы бюджета – это денежные средства, направляемые органами соответствующего уровня власти из бюджетов всех уровней бюджетной системы и государственных внебюджетных фондов на финансовое обеспечение возложенных на них задач и функций».⁴

Толкования понятия «расходы бюджета» первой группы авторов, с нашей точки зрения, характеризуют материально – вещественную сторону расходов бюджета, отражают процесс использования бюджетных средств, указывают на их целевое использование, при этом под целями понимается выполнение функций государства и муниципальных образований, но не достижение конкретных социально–экономических результатов.

По мнению Л.Л. Дробозиной, расходы бюджета – «затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих задач и функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям».⁵

2 Финансы: Учебник для вузов / Под ред. проф. М.В. Романовского и др. — М.: Юрайт-М, 2004.— С. 191.

3 Финансы: учебник для студентов вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.— С. 274.

4 Финансы: учебник / А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина, М.Л. Седова и др.; под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. - 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2012. — С. 281.

5 Финансы: Учебник для вузов/ Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. — М.: ЮНИТИ, 2001. — С. 175.

Б.М. Сабанти отмечает, что «государственные расходы, во-первых, вызваны самим фактором наличия государства, т.е. носят императивный характер. Во-вторых, государственные расходы служат воспроизводству экономических и социальных отношений, существующих в конкретном государстве в конкретное время. В-третьих, по своей экономической природе государственные расходы являются отношениями дополнительной эксплуатации, поскольку основным источником их образования выступают налоги, представляющие вычет из заработков и доходов. В-четвертых, в основной массе государственные расходы являются непроизводительными, поскольку они являются долей национального дохода, выбывающей из производственного процесса».⁶

А.М. Годин, В.П. Горегляд, И.В. Подпорина под расходами бюджета понимают «экономические отношения, возникающие в связи с нормативно-правовым регулированием и распределением денежных средств государства, предназначенных для финансирования затрат на оказание государственных услуг, и их использованием по отраслевому, целевому и территориальному назначению».⁷

Л.М. Подъяблонская определяет расходы бюджета как «экономические отношения, возникающие в связи с распределением фонда денежных средств государства и его использованием по отраслевому, целевому и территориальному назначению».⁸

Важным достоинством определения Л.М. Подъяблонской, является, по нашему мнению, рассмотрение как социальной составляющей бюджетных расходов, заключающейся в назначении

6 Б.М. Сабанти. Теория финансов: Учебное пособие. — М.: Менеджер, 1998. — С. 103.

7 Годин А. М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / А. М. Годин, В. П. Горегляд, И. В. Подпорина. — 9-е изд., испр. и доп. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2010. — С.129.

8 Финансы: Учебник для студентов вузов / Л.М. Подъяблонская. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С.165.

направлений расходования бюджетных средств, так и экономической составляющей, отражающей процесс использования бюджетных средств.

В связи с ограниченностью бюджетных ресурсов и проводимой в настоящее время в Российской Федерации бюджетной политикой, направленной на повышение эффективности бюджетных расходов, необходима трансформация понятия «расходы бюджета», отражающая необходимость планирования и распределения бюджетных средств на очередной финансовый год в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных учреждений.

С нашей точки зрения, расходы бюджета представляют собой экономические отношения, связанные с планированием и распределением необходимого объема бюджетного финансирования на очередной финансовый год с целью обеспечения потребностей общества в государственных и муниципальных услугах в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных учреждений в году, предшествующем текущему финансовому году.

Данное определение термина «расходы бюджета» показывает взаимосвязь между процессом выделения бюджетных средств и достижением целей бюджетного финансирования и раскрывает следующие аспекты финансирования:

- нацеленность осуществления бюджетных расходов на обеспечение потребностей общества в государственных и муниципальных услугах;

- необходимость планирования и распределения бюджетных расходов в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных учреждений в году, предшествующем текущему финансовому году.

Рассматривая понятие «расходы бюджета на образование», следует отметить, что в российском законодательстве данное определение не закреплено.

Исходя из авторского определения бюджетных расходов, бюджетные расходы на образование можно определить как экономические отношения, связанные с планированием и распределением необходимого объема бюджетного финансирования на очередной финансовый год с целью обеспечения потребностей общества в государственных и муниципальных образовательных услугах в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений в году, предшествующем текущему финансовому году.

При этом результатами деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений будем понимать основные характеристики деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, выражающие степень соответствия образовательной подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», федеральный государственный образовательный стандарт - совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Расходы бюджета на образование в России включают различные виды, которые можно классифицировать по различным признакам (табл. 1).

Таблица 1 - Классификация видов расходов бюджета на образование

Признак	Виды расходов бюджета на образование
Влияние на процесс расширенного воспроизводства	1. Текущие расходы бюджета на образование. 2. Капитальные расходы на образование.
Функциональное содержание	1. Расходы на дошкольное образование. 2. Расходы на общее образование. 3. Расходы на начальное профессиональное образование. 4. Расходы на среднее профессиональное образование. 5. Расходы на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации. 6. Расходы на высшее и послевузовское профессиональное образование. 7. Расходы на молодежную политику и оздоровление детей. 8. Расходы на прикладные научные исследования в области образования. 9. Расходы на другие вопросы в области образования.
Ведомственная принадлежность	1. Расходы Министерства образования и науки Российской Федерации. 2. Расходы органов управления образованием субъектов РФ 3. Расходы органов управления образованием муниципальных образований.
Экономическое содержание	1. Расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда. 2. Расходы на оплату работ, услуг. 3. Безвозмездные перечисления организациям. 4. Расходы на социальное обеспечение. 5. Прочие расходы. 6. Поступление нефинансовых активов.
Территориальный признак	1. Расходы федерального бюджета на образование. 2. Расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на образование. 3. Расходы местных бюджетов на образование.

Источник: разработано автором

Рассмотрев существующие подходы к толкованию бюджетных расходов и сформулировав понятие «расходы бюджета» и «расходы бюджета на образование», далее перейдем непосредственно к изучению понятий «эффективность» и «эффективность бюджетных расходов» с целью определения термина «эффективность бюджетных расходов на образование».

Впервые термин «эффективность» появился в работах Уильяма Петти (1623 – 1687) и Франсуа Кенэ (1694 – 1774), употреблялся в значении результативности и использовался для оценки действий правительства. Однако данными авторами понятие «эффективность» как самостоятельная единица не разрабатывалась. Основной причиной появления нового термина послужил тот факт, что данный термин «эффективность» применялся для оценки тех или иных правительственных мер.

В начале XIX века другой классик политэкономии – Давид Рикардо (1772 – 1823) – понятие «эффективность» употреблял уже не в значении результативности, а как отношение результата к определенному виду затрат, и использовал для оценки эффективности капитала. Принято считать, что с этого времени термин «эффективность» стал употребляться как экономическая категория.

Начиная с XX века, понятие «эффективность» стало применяться к оценке различных действий. В частности, этому способствовало развитие машинного производства, продуцировавшего появление новых видов деятельности.

В 70–е годы XX века расширению применения термина «эффективность» к различным сферам деятельности способствовали теоретические разработки в праксиологии – науке об эффективной человеческой деятельности.

Так, Я. Зеленовский, рассматривая различные действия или совокупности действий с точки зрения установления их эффективности, в рамках праксиологии определял эффективность как «отношение суммарной ценности фактических результатов деятельности к ожидаемой суммарной ценности соответствующих

целей»⁹, т.е. не просто как отношение результатов и целей, а как отношение ценностей, причем не в материальном выражении.

Таким образом, понятие «эффективность» стало использоваться для любой деятельности и затрагивать не только результат деятельности, но и цели деятельности и потребности.

В современной отечественной научной литературе существуют различные подходы к определению понятия «эффективность» (табл.2).

Таблица 2 - Современная трактовка термина «эффективность»

Определение	Автор
«Эффективность общественного производства – соотношение его конечного результата (эффекта) с затратами или используемыми ресурсами» ¹⁰	А. В. Бачурин
«Эффективность деятельности – результативность экономической деятельности, определяемая как отношение полученного экономического эффекта и затрат, обусловивших получение этого эффекта» ¹¹	Л.П. Кураков, В.Л. Кураков
Эффективность – «степень соизмерения результатов с затратами; система показателей, характеризующих уровень использования производственных мощностей системы» ¹²	Е.Е. Румянцева
Эффективность – «совокупная результативность работы, действия, системы мероприятий, являющихся следствием определенных материальных усилий» ¹³	А.К. Осипов, В.Н. Аникин, О.В. Котлячков,
Эффективность – «степень достижения поставленных целей» ¹⁴	М.П. Придачук
Эффективность – «действенность, результативность, принесение результата» ¹⁵	А.Ю. Москвин

Источник: составлено автором

9 Зеленецкий, Я. Организация трудовых коллективов. Введение в теорию организации и управления / под ред. Г. Э. Слезингера. М.: Прогресс, 1971. – С.17.

10 Бачурин, А.В. Интенсификация и эффективность. – М.: Экономика, 1985. – С.26.

11 Кураков, Л.П., Кураков, В.Л. Толковый словарь экономических и юридических терминов. Московский психолого – социальный институт. – М.: Чебоксары, 2002. – С.726.

12 Румянцева, Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. – М.: ИНФРА-М, 2005.

13 Методика оценки эффективности использования государственных средств: монография / А.К. Осипов, В.Н. Аникин, О.В. Котлячков, Э.К. Конярова, Т.А. Ильина. – Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2006. - С.8.

14 Придачук, М.П. Методы экономического анализа эффективности затрат на получение бюджетных услуг // Финансы. 2006. № 5. С. 27

15 Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. – М.: ЗАО Центрполиграф, 2007. – С. 810.

В данном контексте определенный интерес представляет зарубежный подход к исследованию понятия «эффективность».

Представитель институционального анализа, Д. Норт, своеобразно трактует термин «эффективность». Он использует понятие «эффективный» для обозначения таких условий, при которых существующий набор ограничений воспроизводит экономический рост.¹⁶ Это означает, по его мнению, что институты, помогающие участникам обмена получить больше выгод от торговли, будут обгонять в своем росте другие институты, не дающие такой возможности.

Таким образом, анализ отечественной и зарубежной литературы по вопросам трактовки понятия «эффективность» показывает, что отсутствует единое понимание данного термина. Одни экономисты определяют эффективность как отношение затрат и результатов, вторые – как степень соответствия результатов цели, третьи – отождествляют с результативностью.

Следует отметить, что эффективность и результативность – это разные понятия. В Положении о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования результативность бюджетных расходов определяется как «соотношение между результатами деятельности и расходами на их достижение, а также степень достижения планируемых результатов деятельности».¹⁷ С нашей точки зрения, данное определение включает в себя понятие эффективности. С целью разграничения данных понятий под результативностью будем понимать степень достижения планируемого показателя результатов, а под эффективностью –

16 North, Douglass Cecil. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. - Cambridge University Press, 1990. – P. 119.

17 Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2011 г. № 252 «О внесении изменений в Положение о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования».

соотношение результатов с затратами. Таким образом, результативность можно определить как необходимое условие эффективности.

Для определения понятия «эффективность» применительно к бюджетным расходам и, в частности, бюджетным расходам на образование необходимо учитывать тот факт, что затратами в данном случае выступают бюджетные средства.

В бюджетном законодательстве понятие «эффективность бюджетных расходов» не закреплено, несмотря на то, что в Бюджетном кодексе Российской Федерации закреплён принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что «при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств».¹⁸ Практическое применение в целом правильного принципа результативности и эффективности, закреплённого в статье 34 БК РФ, ограничено отсутствием четких определений «эффективность», «результативность», «заданный результат», а также критериев и требований к оценке «заданного результата».

О.С. Сухарев рассматривает эффективность бюджетных расходов как бюджетную эффективность и определяет ее как «превышение доходов над расходами бюджета».¹⁹ Также О.С. Сухарев отмечает, что «вместе с тем важно то, как распределены ресурсы по статьям бюджета, как используются финансовые бюджетные средства,

18 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145–ФЗ (ред. от 03.12.2011). Ст. 34.

19 Сухарев, О.С. Теория эффективности экономики / О.С. Сухарев. – М.: Финансы и статистика, 2009. – С. 156.

насколько эффективно налажен контроль». Такое определение, с нашей точки зрения, не отражает получаемого «эффекта» от бюджетного финансирования в виде улучшения показателей результативности предоставления государственных и муниципальных услуг.

Другой автор – А.О. Виричев – под эффективностью расходов бюджета понимает «отношение полученного результата и расходов бюджета по конкретному направлению расходов».²⁰

Интересна трактовка Эрика Алана Ханушека (Стэнфордский университет, штат Калифорния, США), являющегося специалистом по вопросам образовательной политики и эффективности бюджетных расходов на образование, который определяет эффективность бюджетных расходов на образование как «получение максимально возможной производительности от любого расходования ресурсов».²¹ Данный экономист сводил определение эффективности бюджетных расходов на образование к возможности достижения целей в области образования, получения более высокой производительности с существующими ресурсами или с изменениями в уровнях расходов.

Вышерассмотренные трактовки терминов «эффективность бюджетных расходов» и «эффективность бюджетных расходов на образование» зарубежных и отечественных ученых отражают соотношение полученных результатов и бюджетных расходов. Однако в связи с тем, что вывод об уровне имеющейся эффективности бюджетных расходов на образование можно сделать только на основе сравнительного анализа эффективности бюджетных расходов на образование среди определенных территорий либо образовательных

20 Виричев, А.О. Обоснованность и эффективность расходов бюджета: диссертация кандидата экономических наук. – М., 2003.

21 Eric A. Hanushek. When School Finance 'Reform' May Not Be Good Policy. Harvard Journal on Legislation, 28(2), Summer 1991. - P. 425.

учреждений, то требуется формирование нового подхода к понятию эффективности бюджетных расходов на образование.

С нашей точки зрения, «эффективность бюджетных расходов на образование» – это сравнение объема бюджетных расходов на образование, использованного определенной территорией, с объемом, потенциально необходимым для достижения результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в сравниваемой территории.

При этом под потенциально необходимым объемом бюджетных расходов на образование понимается объем бюджетных расходов на образование сравниваемой территории, необходимый для достижения результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в сравниваемой территории, относительно территории, где получена наивысшая отдача от бюджетных расходов на образование.

Под отдачей от бюджетных расходов на образование будем понимать показатель, показывающий какую часть результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в определенной территории, обеспечивает каждая 1 тыс. руб., затраченная из бюджета территории на образование в расчете на одного обучающегося.

Следует также отметить, что, с нашей точки зрения, «эффективность бюджетных расходов на образование» и «результативность бюджетных расходов на образование» – это разные понятия.

Результативность бюджетных расходов в Положении о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования определяется как «соотношение между результатами деятельности и расходами на их достижение, а также

степень достижения планируемых результатов деятельности».²² С нашей точки зрения, «соотношение между результатами деятельности и расходами на их достижение» отражает эффективность бюджетных расходов на образование, а «степень достижения планируемых результатов деятельности» указывает на результативность бюджетных расходов на образование.

Таким образом, в понятии «результативность бюджетных расходов», определенном в Положении о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования, содержится сразу два понятия - «эффективность бюджетных расходов» и «результативность бюджетных расходов».

С целью разграничения понятий «эффективность бюджетных расходов на образование» и «результативность бюджетных расходов на образование», под «результативностью бюджетных расходов на образование» будем понимать достигнутый показатель результатов деятельности образовательных учреждений.

При достижении эффективности бюджетных расходов на образование необходимо руководствоваться принципами.

Под принципами эффективности бюджетных расходов на образование следует понимать основополагающие идеи, выражающие сущность эффективности бюджетных расходов на образование и определяющие основные требования, которыми необходимо руководствоваться в практической деятельности по достижению эффективности бюджетных расходов на образование.

Достижение эффективности бюджетных расходов на образование, с нашей точки зрения, возможно при реализации следующих принципов:

22 Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2011 г. № 252 «О внесении изменений в Положение о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования».

1) принцип результативности, означающий, что в результате использования бюджетных средств на образование должно происходить улучшение показателей результатов деятельности образовательных учреждений;

2) принцип экономичности, указывающий на необходимость экономии бюджетных расходов на образование;

3) принцип сравнения, означающий, что при определении эффективности бюджетных расходов на образование необходимо применять сравнительный анализ.

В качестве показателей эффективности бюджетных расходов на образование можно определить следующие:

- отдача от бюджетных расходов на образование, рассчитываемая как отношение показателей результатов деятельности образовательных учреждений к объему бюджетных расходов на образование в расчете на одного обучающегося;

- процент эффективных бюджетных расходов на образование, рассчитываемый как отношение эффективного и фактически использованного объемов бюджетных расходов на образование;

- процент неэффективных бюджетных расходов на образование.

Исследование сущности эффективности бюджетных расходов на образование невозможно без рассмотрения влияющих на нее факторов.

Можно определить следующие факторы, влияющие на эффективность бюджетных расходов на образование:

- политические факторы (уровень приоритетности развития сферы образования, направления бюджетной политики, стратегия развития образования, степень взаимодействия руководителей органов власти нижестоящих уровней с вышестоящими и др.);

- экономические факторы (состояние и уровень развития экономики, уровень платежеспособности населения, средняя заработная плата населения и педагогических работников и др.);

- финансовые факторы (объем бюджетных расходов, выделяемых на образование; методы бюджетного планирования и финансирования сферы образования, реализация государственных целевых программ на образование и др.);

- социально-демографические факторы (социальная структура населения; численность детей, получающих образовательных услуг; число мест в дошкольных образовательных учреждениях; престиж образовательных учреждений, показатели результатов деятельности образовательных учреждений и др.);

- правовые факторы (нормативно-правовое регулирование бюджетного финансирования сферы образования и др.);

- организационные факторы (специфика деятельности образовательных учреждений; совокупность органов, отвечающих за финансирование сферы образования и за оценку эффективности бюджетных расходов на образование и др.);

- кадровые факторы (квалификация руководителей и специалистов органов управления образованием и финансовых органов, а также педагогического персонала образовательных учреждений);

- информационные факторы (наличие информационной базы, доступность и полнота информации о показателях результатов деятельности образовательных учреждений и объемах бюджетного финансирования на образование и др.).

Действие данных факторов на эффективность бюджетных расходов на образование может быть как положительным (способствующим повышению эффективности бюджетных расходов

на образование) или отрицательным (способствующим снижению эффективности бюджетных расходов на образование).

Эмпирическое исследование влияния факторов на изменение эффективности бюджетных расходов на образование возможно провести с помощью корреляционно–регрессионного анализа, в частности с помощью программного продукта Eviews, позволяющего выявлять наличие зависимости в анализируемых данных и затем, используя полученные взаимосвязи, делать прогноз изучаемых факторов и результирующего признака.

Все данные факторы влияют не только на эффективность бюджетных расходов на образование, но и на объемы бюджетного финансирования сферы образования и показатели результатов деятельности образовательных учреждений.

Таким образом, вышерассмотренные факторы эффективности бюджетных расходов на образование указывают на возможность применения двух основных способов повышения эффективности бюджетных средств в сфере образования:

- совершенствование механизма финансирования сферы образования;
- улучшение показателей результатов деятельности образовательных учреждений.

Определив понятие, способы повышения, принципы эффективности расходов бюджетов на сферу образования, а также факторы, влияющие на нее, можно построить модель эффективности бюджетных расходов на образование (рис. 1).

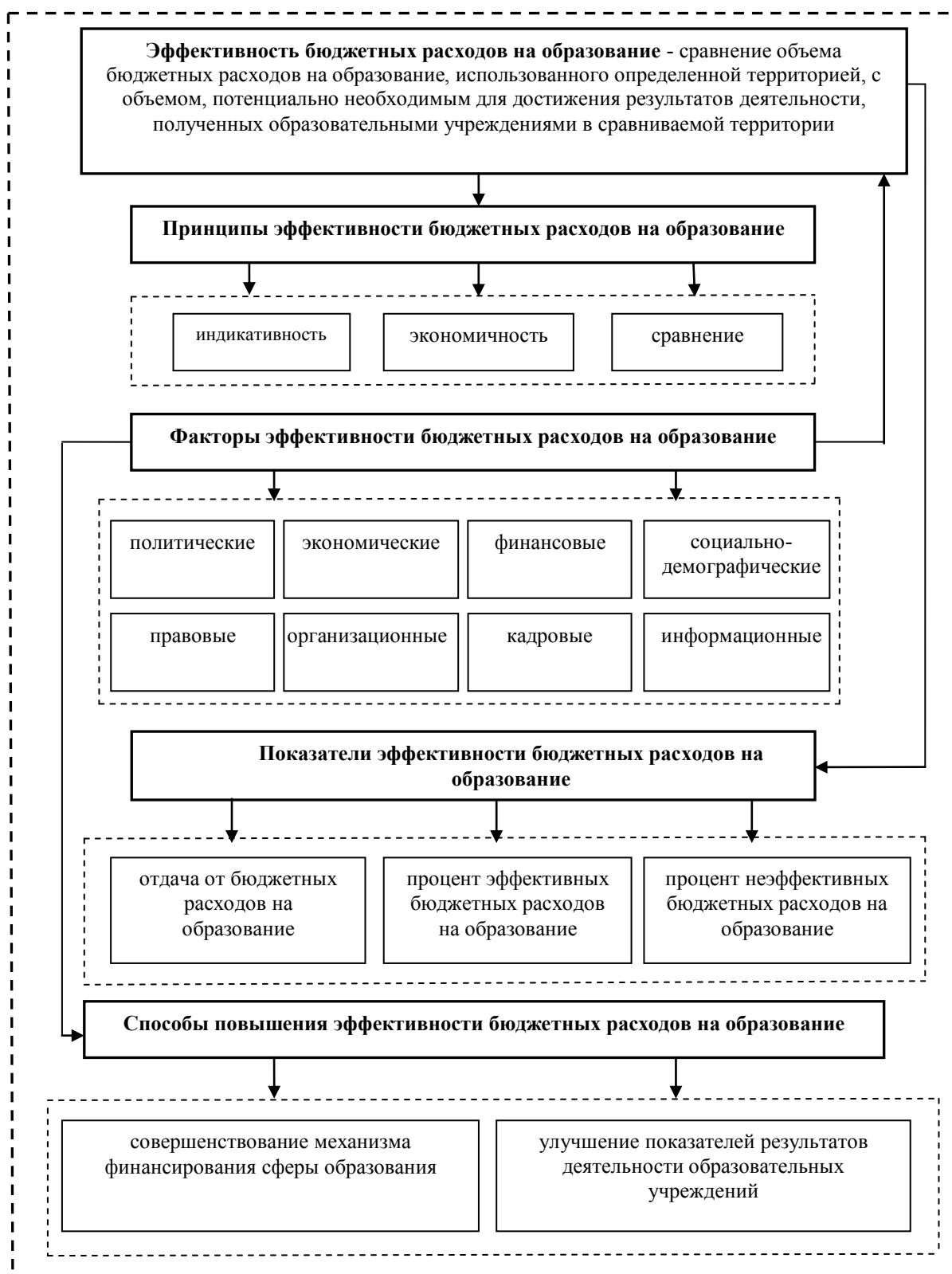


Рисунок 1 - Модель эффективности бюджетных расходов на образование

Источник: разработано автором

Предложенная модель эффективности бюджетных расходов на образование показывает состав и взаимосвязь ее основных элементов, тем самым раскрывая сущность понятия «эффективность бюджетных расходов на образование».

Взаимосвязь основных элементов модели следующая. Понятие эффективности бюджетных расходов на образование позволяет определить факторы и принципы эффективности бюджетных расходов на образование. Факторы эффективности бюджетных расходов на образование определяют способы повышения эффективности бюджетных расходов на образование.

Рассмотрение вопросов эффективности бюджетных расходов на образование требует классификации ее на определенные виды. Под классификацией видов эффективности бюджетных расходов на образование будем понимать ее распределение на виды в зависимости от различных признаков. В Методических рекомендациях по подготовке ДРОНДов определены три вида эффективности бюджетных расходов:

- экономическая эффективность - соотношение непосредственных результатов деятельности, результатов, полученных и планируемых для достижения в рамках тактических задач, программ, программных мероприятий, с затратами на их достижение;
- общественная эффективность - соотношение общественно значимого эффекта деятельности (показателя конечного результата деятельности или его изменения) по отношению к непосредственным показателям деятельности;
- общественно-экономическая эффективность - соотношение величины достигнутого и планируемого в результате решения тактической задачи конечного общественно значимого результата и величины затрат на его достижение.

Сложность классификации видов эффективности бюджетных расходов на образование заключается в их многообразии. Так, можно выделить виды эффективности бюджетных расходов на образование по территориальному признаку, по функциональному признаку, по целям оценки, по степени увеличения (рис. 2).

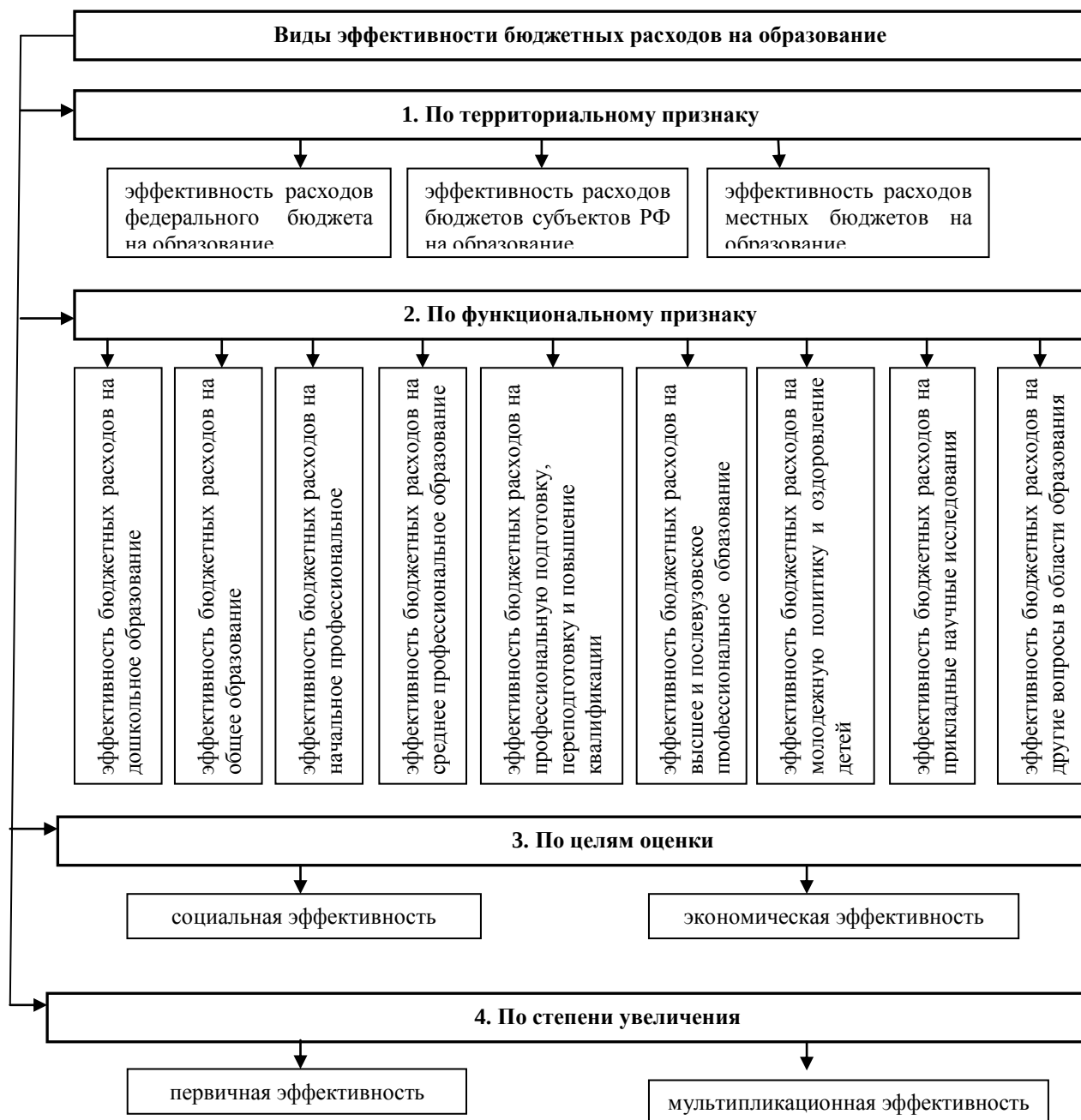


Рисунок 2 - Классификация видов эффективности бюджетных расходов на образование

Источник: разработано автором

В основе территориального признака классификации видов эффективности бюджетных расходов на образование лежит деление по месту осуществления бюджетных расходов на образование и получения результатов от финансирования сферы образования.

Функциональный признак позволяет классифицировать виды эффективности бюджетных расходов на образование в зависимости от подразделов бюджетной классификации расходов на образование.

По целям оценки эффективность бюджетных расходов на образование можно классифицировать на социальную и экономическую. Целью оценки социальной эффективности бюджетных расходов на образование является оценка степени достижения социальных целей в результате финансирования образования в процентном или абсолютном выражении (например, увеличение процента трудоустроившихся в первый год после окончания профессионального образовательного учреждения на 10%). Целью экономической эффективности бюджетных расходов на образование является оценка соотношения полученных результатов деятельности образовательных учреждений и бюджетных расходов на образование.

Такой признак классификации эффективности бюджетных расходов на образование, как степень увеличения эффективности бюджетных расходов на образование, позволяет определять первичность или многократность получения результатов деятельности образовательных учреждений в результате их бюджетного финансирования. Если в результате бюджетного финансирования образования результат деятельности образовательных учреждений достигается первый раз, т.е. первично, то это первичная эффективность. При многократном получении результатов деятельности образовательных учреждений в течение какого-либо времени наблюдается мультипликационная эффективность.

Классификация видов эффективности бюджетных расходов на образование, предложенная автором, является неотъемлемой частью рассмотрения сущности эффективности бюджетных средств в сфере образования, позволяет системно представить многообразие ее видов и указывает на проблемное поле повышения эффективности бюджетных средств в сфере образования.

Таким образом, в результате исследования сущности эффективности бюджетных расходов на образование автором исследования получены следующие научные результаты:

1) сформулированы понятия:

- «бюджетные расходы на образование» - экономические отношения, связанные с планированием и распределением необходимого объема бюджетного финансирования на очередной финансовый год с целью обеспечения потребностей общества в государственных и муниципальных образовательных услугах в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений в году, предшествующем текущему финансовому году. При этом результатами деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений будем понимать основные характеристики деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, выражающие степень соответствия образовательной подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам;

- «эффективность бюджетных расходов на образование» - сравнение объема бюджетных расходов на образование, использованного определенной территорией, с объемом, потенциально необходимым для достижения результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в сравниваемой территории. При этом под потенциально необходимым

объемом бюджетных расходов на образование понимается объем бюджетных расходов на образование сравниваемой территории, необходимый для достижения результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в сравниваемой территории, относительно территории, где получена наивысшая отдача от бюджетных расходов на образование. Под отдачей от бюджетных расходов на образование понимается показатель, показывающий какую часть результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в определенной территории, обеспечивает каждая 1 тыс. руб., затраченная из бюджета территории на образование в расчете на одного обучающегося;

- «результативность бюджетных расходов на образование» - достигнутый показатель результатов деятельности образовательных учреждений.

2) определены принципы достижения эффективности бюджетных расходов, показатели эффективности бюджетных расходов на образование, факторы, влияющие на эффективность бюджетных расходов на образование, и способы повышения эффективности бюджетных расходов на образование;

3) построена теоретическая модель эффективности бюджетных расходов на образование;

4) предложена классификация видов эффективности бюджетных расходов на образование.

Результаты исследования сущности бюджетных расходов на образование являются теоретической основой для разработки практических аспектов повышения эффективности бюджетных расходов на образование.

1.2. Зарубежный и российский опыт повышения эффективности бюджетных расходов на образование

В последние десятилетия во многих странах мира проводится бюджетная политика, направленная на повышение эффективности государственных расходов во всех сферах бюджетной деятельности, в том числе и в сфере образования. В мировой практике повышение эффективности бюджетных расходов на образование происходит путем применения целевых программ либо контрактов, а также процедур оценки. Исходя из этого, можно выделить две основные модели повышения эффективности бюджетных средств в сфере образования:

1. Программно–целевая модель (США, Франция), при которой основными инструментами повышения эффективности бюджетных расходов на образование являются программно–целевой метод бюджетного финансирования образования и механизм оценки программ.

2. Контрактная модель (Канада, Великобритания, Австралия, Новая Зеландия), при которой основными инструментами повышения эффективности бюджетных расходов на образование являются система контрактов между министерствами образования и их подведомственными образовательными учреждениями и их оценка.

Программно–целевой метод бюджетного планирования расходов реализуется в большинстве развитых стран, несмотря на то, что имеются существенные различия в механизме их применения. В сфере образования за рубежом отдельные элементы программно–целевого метода имеют ряд характерных черт:

– система индикаторов программ и необходимость предоставления информации не закрепляются законом;

– все отчеты, связанные по формированию системы индикаторов являются открытыми, публикуются в средствах массовой информации и обсуждаются публично;

– установленные индикаторы применяются на практике как инструмент отчетности органов власти перед народом;

– во всех странах при осуществлении дальнейшего планирования на последующий финансовый период в качестве основы берутся результаты отчетов эффективности и результативности использования бюджетных расходов на образование.

Большой опыт по внедрению и использованию программно–целевого метода финансирования имеется в США. Так, выделяют следующие этапы реформирования бюджетного процесса в США:

1) программно–целевой бюджет (Performance Budget) (1949–1962). В данный период происходит переориентация исполнения бюджета с затрат на исполнение государственных функций. Программно–целевой бюджет направлен на достижение ожидаемого результата от осуществления программ или исполнения конкретных государственных функций.

2) система «планирование – программирование – бюджетирование» Planning–Programming–Budgeting System (PPBS) (середина 60–х годов XX века). Основная цель PPBS – обеспечение наилучшего достижимого в рамках заданных бюджетных ограничений распределения бюджетных средств.

3) управление по целям – Management by Objectives (MBO) (середина 70–х годов XX века). На данном этапе происходит усиление степени ответственности всех сотрудников министерств за достижение целей, стоящих перед их организацией. При этом глава министерства отвечает за достижение целей национального значения, выдвинутых президентом, а сотрудники за реализацию отдельных

задач, сформулированных ими совместно с руководителями, и направленных на достижение целей национального значения.

4) разработка бюджета на нулевой основе – Zero-Based Budgeting (ZBB) (конец 70–х годов XX века). ZBB система основывалась на установлении министерствам и ведомствам целей, которые могут быть достигнуты при разных уровнях расходов, причем для каждой цели министерства должны были предложить несколько программ ее достижения, и затраты по крайней мере по одной из программ должны были быть ниже текущего уровня.

С начала 90–х годов XX века, в США реализуется федеральный закон «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» – Government Performance Results Act (GPRA). В соответствии с GPRA, определяются цели и основные пути их достижения. К данным целям относятся:

- 1) укрепление доверия народа к федеральному правительству;
- 2) совершенствование процедур выработки программных целей, измерения социальной и экономической эффективности реализации программ, совершенствование отчетности об их выполнении;
- 3) повышение социальной эффективности программ и усиление ответственности государственных органов за результаты их осуществления;
- 4) помочь руководителям федеральных министерств наладить работу, ориентируясь на конечный результат;
- 5) повышение качества законодательных решений;
- 6) совершенствование государственного управления на федеральном уровне в целом.

Исходя из этих целей, разрабатывалась вся система планов и отчетов, служащая для взаимоувязки бюджетных средств и результатов.

Контрактная модель повышения эффективности бюджетных средств в сфере образования, свойственная Канаде, Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, нацелена на:

- сокращение государственных расходов;
- усиление потенциала государства в исполнении функций размещения государственного заказа;
- расширения участия в государственном заказе коммерческих организаций;
- повышение качества исполнения государственных заказов.

Так, например, в Новой Зеландии применяется система контрактов между министерствами и подведомственным им организациям.

Суть этой системы состоит в следующем:

1. Государство информирует о приоритетных направлениях и курсах развития на определенный период.
2. Образовательное учреждение сообщает, сколько учащихся, студентов оно намерено принять.
3. Государство сообщает, сколько учащихся, студентов оно готово профинансировать (однако образовательное учреждение может зачислить большее количество учащихся).

Министерство образования четко определяет результаты, которых должны добиться подведомственные образовательные организации, исходя из заранее согласованной стоимости по предоставлению образовательных услуг. Образовательные организации же, в свою очередь, пользуются определенной свободой в расходовании бюджетных средств на образование, но несут ответственность за достижение определенных результатов. Подведомственные министерству образования образовательные организации регулярно представляют отчеты о степени достижения оговоренных результатов и затраченных на это финансовых ресурсов.

Министерство образования на основе предоставленных отчетов в дальнейшем решают либо продолжить контракт с подведомственными ему организациями или заключить новый с другими государственными или коммерческими организациями. Такая система позволяет создать конкуренцию и способствует более эффективному использованию бюджетных средств в сфере образования.

В Российской Федерации в связи с преобразованиями в бюджетной сфере, начатыми в начале 1990–х годов, происходит становление нового механизма управления государственными и муниципальными финансами. Опираясь на опыт развитых стран, а также исходя из национальных традиций, в Российской Федерации в последние 20 лет проводится реформирование бюджетной сферы, направленное на оптимизацию управления бюджетными средствами и повышение эффективности бюджетных расходов на всех уровнях бюджетной системы.

Основой реализации бюджетной реформы, проводимой в данный период, а также в настоящее время, являлся вступивший в силу в 2000 году Бюджетный кодекс Российской Федерации, который систематизировал разрозненную законодательную базу в области государственных финансов, определил единые подходы и принципы к организации бюджетного процесса для всей структуры бюджетной системы Российской Федерации.

С начала 2000–х годов преобразования в бюджетной сфере проводились по основным направлениям следующих законодательных актов Правительства Российской Федерации:

- среднесрочные программы бюджетных реформ (Программа развития органов Федерального казначейства на 2000 – 2004 годы, Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года);

– Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004 – 2006 годах;

– Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах.

С начала 2000–х годов аналогичная работа по управлению финансами проводилась также в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях.

В результате реализации данных программ и концепций достигнуты серьезные успехи на пути построения системы эффективного управления государственными финансами:

– разграничены бюджетные полномочия публично–правовых образований (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований);

– при бюджетном планировании расходов стали разделять действующие и принимаемые расходные обязательства, стал использоваться реестр расходных обязательств;

– осуществлен переход от годового финансового планирования к среднесрочному;

– интегрирована бюджетная классификация с единым планом счетов;

– создана система государственных (муниципальных) закупок;

– внедрены элементы бюджетирования, ориентированного на результат (доклады о результатах и основных направлениях деятельности, ведомственные целевые программы);

– ликвидированы «необеспеченные федеральные мандаты»;

– разработана методика распределения межбюджетных трансфертов;

- создана система кассового обслуживания бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- созданы резервные фонды государства.

В то же время, несмотря на проделанную работу, в сфере управления государственными и муниципальными финансами оставались некоторые нерешенные проблемы, в частности, стратегическое планирование слабо увязывалось с бюджетным планированием, отсутствовала система мотивации участников бюджетного процесса к эффективному использованию бюджетных средств и другие. Это обусловило необходимость разработки Правительством Российской Федерации Программы по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года от 30 июня 2010 г. № 1101–р, основной целью которой являлось «создание условий для повышения эффективности деятельности публично–правовых образований по выполнению государственных (муниципальных) функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально–экономического развития».

В соответствии с данной программой в 2010 – 2012 годах повышение эффективности во всех сферах бюджетной деятельности, в том числе и в сфере образования, проводилось и проводится по следующим основным направлениям:

- внедрение программно–целевых принципов организации деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;
- применение в полном объеме всех норм бюджетного законодательства в части формирования 3–летнего бюджета;
- переход к утверждению «программного» бюджета;

- развитие новых форм оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг;
- реформирование государственного (муниципального) финансового контроля и развитие внутреннего контроля;
- совершенствование инструментов управления и контроля на всех стадиях государственных (муниципальных) закупок;
- создание информационной среды и технологий для реализации управленческих решений и повышения действенности общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления²³.

В каждом субъекте Российской Федерации в рамках федеральной программы от 30 июня 2010 г. № 1101–р разрабатываются свои Программы по повышению эффективности бюджетных расходов. Так, в Омской области, разработана Программа повышения эффективности бюджетных расходов Омской области на период до 2013 года, утвержденная Постановлением Правительства Омской области от 31 марта 2011 г. № 49–п, основной целью которой является «создание условий для дальнейшего повышения эффективности и результативности расходов областного бюджета»²⁴.

Таким образом, можно отметить, что ведущее место в бюджетной реформе РФ отведено повышению эффективности использования бюджетных средств. Именно с помощью управления расходами предполагается добиться повышения эффективности функционирования бюджетных отношений в целом. В сфере образования повышение эффективности бюджетных расходов в Российской Федерации проводится по тем же направлениям, что и

23 Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101–р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года»

24 Постановление Правительства Омской области от 31.03.2011 № 49–п (ред. от 02.11.2011) «Об утверждении Программы повышения эффективности бюджетных расходов Омской области на период до 2013 года»

повышение эффективности бюджетных расходов в целом, по всем сферам бюджетной деятельности. В России в настоящее время, присутствуют элементы как программно–целевой модели, так и контрактной модели повышения эффективности бюджетных расходов на образование, применяемых в зарубежных странах. При этом механизм оценки эффективности бюджетных расходов на образование в России не применяется, что указывает на неиспользуемую возможность применения данного инструмента при повышении эффективности бюджетных расходов на образование и бюджетных расходов в целом.

1.3. Проблемы оценки эффективности бюджетных расходов

Развитие образования является одним из приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации в настоящее время, поскольку в современном мире главным фактором развития страны, конкурентоспособности кадрового потенциала на международном рынке являются уровень и качество образования населения.

Полноценное существование сферы образования, способствующей экономическому росту и социальному благополучию общества, предполагает достаточный уровень ее финансового обеспечения, основным источником которого являются средства бюджетов всех уровней. Однако бюджетные ресурсы ограничены, и в связи с этим возникает проблема, связанная с повышением эффективности расходования бюджетных средств на образование. Эта проблема заключается в том, что не всегда выделение дополнительных объемов бюджетного финансирования на

образование приводит к улучшению качества предоставления образовательных услуг.

В связи с этим, в условиях ограниченности бюджетных ресурсов при их распределении возникает потребность в оценке эффективности бюджетных средств на образование с точки зрения влияния расходов бюджета на результаты образовательного процесса. При этом оценить эффективность бюджетных расходов на образование очень сложно в силу имеющихся проблем.²⁵

Во-первых, в российском бюджетном законодательстве не закреплено общепринятое понятие «эффективность бюджетных расходов», что влечет различное понимание термина «эффективность» и употребление других терминов со схожими значениями (результативность, рациональность, экономичность).

Во-вторых, в нормативно-правовых актах различных уровней власти отсутствуют единые принципы, критерии, методические подходы к оценке эффективности бюджетных расходов на образование. Действующие Методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления: городских округов и муниципальных районов, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 11 сентября 2008 года №1313-р, и Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, утвержденная Постановлением Правительства РФ № 322 от 15 апреля 2009 г., позволяют оценивать результативность деятельности (показатели результативности), а не эффективность бюджетных расходов, в том числе и на образование.

²⁵ Марков, С.Н. Проблемы оценки эффективности бюджетных расходов на образование // Роль финансово-кредитного механизма в развитии экономики страны: Материалы XXIII Международной научно-практической конференции, (Львов, 1-2 марта 2013 года) / Общественная организация «Львовская экономическая фондация». – Львов: ЛЭФ, 2013. – С. 35-37.

В–третьих, существует сложность перевода в количественный или стоимостной эквивалент показателей социального эффекта деятельности образовательных учреждений. Социальный эффект объективно измерить очень трудно. Например, улучшение качества общего образования можно оценить с помощью результатов ЕГЭ, но что касается профессионального образования, то такие показатели, как прием и выпуск студентов учебных заведений, численность студентов и аспирантов не в полной мере характеризуют качество образования, и общая оценка эффективности расходов может получиться искаженной.

В–четвертых, одной из проблем оценки эффективности использования бюджетных расходов на образование является неполнота статистической информации по показателям результативности образовательных учреждений. Общую оценку эффективности бюджетных расходов на какой–либо уровень образования в целом по территории (РФ, субъекта РФ, муниципального района, муниципального округа) в целях выявления общей тенденции территории возможно провести по следующим открытым для пользования показателям результативности, как например, для дошкольного образования – обеспеченность детей дошкольными учреждениями в определенной территории, для общего образования – средний балл ЕГЭ по математике и русскому языку в определенной территории, для профессионального образования – процент трудоустроившихся выпускников в первый год после окончания в определенной территории. Однако оценку эффективности использования бюджетных расходов каждым образовательным учреждением сложно провести в силу отсутствия информации по показателям предоставления образовательных услуг в разрезе конкретных образовательных учреждений. В Омской области исключением составляет статистика результатов ЕГЭ Регионального

информационно–аналитического центра системы образования Министерства образования Омской области, представляющая данные как в разрезе административно–территориальных единиц Омской области, так и в разрезе образовательных учреждений территорий региона.

В–пятых, информация об объемах бюджетных средств, выделяемых каждому конкретному образовательному учреждению, является закрытой.

Немаловажное значение приобретает разработка методики оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями. Подчеркнем, что при создании методик оценки эффективности необходимо учитывать региональные особенности. По нашему мнению, региональные и местные органы власти должны разрабатывать собственные методики оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями, учитывающие специфику каждой конкретной территории. При этом такая методика должна позволять оценивать эффективность каждого конкретного образовательного учреждения для того, чтобы определить проблемные моменты в их деятельности и определить пути их решения, а также выработать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

Таким образом, в условиях проводящихся реформ, с целью повышения эффективности бюджетных расходов на образование и бюджетных расходов в целом необходимо создание системы оценки эффективности бюджетных расходов на образование и ее использование при планировании бюджетных средств на очередной финансовый год.

ГЛАВА 2. МИРОВАЯ ПРАКТИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ

2.1. Зарубежные методы оценки эффективности бюджетных расходов

Проведение оценки эффективности бюджетных расходов на образование с целью использования ее результатов при выработке основных направлений бюджетной и образовательной политики и при планировании бюджетных расходов на образование на очередной финансовый год требует разработки научно обоснованного методического подхода к оценке эффективности бюджетных расходов на образование, опираясь на мировую практику проведения такой оценки и оценивая приемлемость зарубежных моделей оценки эффективности бюджетных расходов на образование в российской действительности.

В мировой практике существуют различные методы оценки эффективности бюджетных расходов (табл. 3).

Таблица 3 - Методы оценки эффективности бюджетных расходов

Метод оценки эффективности бюджетных расходов	Содержание метода
Анализ издержек и выгод (cost–benefit analysis – CBA)	Сравнение агрегированных выгод в денежной оценке и бюджетных расходов по конкретному направлению
Анализ издержек и результативности (cost– effectiveness analysis– CEA)	Оценка выгод, получаемых от реализации бюджетных расходов, не в денежной форме, а в физических величинах
Анализ издержек и полезности (cost–utility analysis – CUA)	Сравнение издержек, измеряемых в денежном выражении, и пользы для населения, полученной от реализации бюджетных расходов на конкретную цель, измеряемую в единицах полезности

Окончание табл. 3

Анализ издержек и взвешенной результативности (weighted cost– effectiveness analysis – wCEA)	Оценка множества выгод бюджетных расходов, которые при этом не могут быть измерены в денежном выражении
--	---

Источник: разработано автором

Существенный вклад в развитие данных методов внесли такие зарубежные ученые, как А. Аткинсон и Р. Каплан, Дж. Стиглиц, Е. Мишан, Р. Мюсгрейв, Р. Йохансон, А. Гербер и С. Фелпс. Описанию логики данных методов оценки эффективности бюджетных расходов, практики их применения, а также проблем, возникающих при их использовании на практике, посвящены исследования ведущих отечественных экономистов в области государственных расходов: Л.И. Якобсона и М.П. Афанасьева.

Поскольку в выгоды, получаемые от реализации бюджетных расходов на образование, могут быть измерены в физических величинах, а не в денежных, то для оценки эффективности расходования бюджетных средств на образование возможно применение метода анализа издержек и результативности (cost– effectiveness analysis – CEA) и метода анализа издержек и взвешенной результативности (weighted cost– effectiveness analysis – wCEA). Однако поскольку цель финансирования образовательных учреждений определенного уровня образования сводится к достижению одного конечного результата (в дошкольном образовании – обеспеченность детей дошкольными учреждениями, в общем образовании – результат ЕГЭ (например, средний балл ЕГЭ по русскому языку и математике), в профессиональном образовании – процент трудоустроившихся в первый год после окончания обучения), а не множества результатов, то при оценке эффективности расходования бюджетных средств на сферу образования целесообразно применять метод анализа издержек и результативности

(cost–effectiveness analysis – CEA), который является наиболее распространенным и широко применяемым в мировой практике инструментом оценки эффективности бюджетных расходов в государственном секторе экономики.

2.2. Финансовые модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование

В зависимости от уровня оценки в качестве объекта оценки могут выступать как бюджетные расходы на образование административно – территориальной единицы (в целом по образованию и / или по уровням образования), так и бюджетные расходы, использованные образовательным учреждением.

В мировой практике выделяют три модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование²⁶:

- модель, основанная на оценке показателя RoSI (School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's);

- модель, основанная на оценке индекса эффективности EEI и влияющих на него факторов (Yecke's Efficiency / Effectiveness Index);

- модель, основанная на сравнении с «зоной производительности» (School Matters's Error Band Model).

В модели School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's оценивается показатель RoSI, который показывает долю учащихся, овладевших математикой и чтением, приходящуюся на 1000 \$ бюджетных расходов в расчете на одного учащегося.

26 Marcia Ford Seiler, Jo Ann G. Ewalt, Ph.D. John T. Jones, Ph.D. Brenda Landy Sabrina Olds Pam Young. Indicators of Efficiency and Effectiveness in Elementary and Secondary Education Spending. Project Staff . Research Report No. 338. December 5, 2006. - Frankfort, Kentucky, 2006. - p.76.

Показатель RoSI используется для определения экономически эффективного образовательного учреждения. Образовательные учреждения, имеющие высокий RoSI являются более эффективными, чем образовательные учреждения с низким RoSI. Помимо расчета показателя RoSI, при оценке эффективности бюджетных расходов на образование, используя модель School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's, осуществляется контроль за факторами, влияющими на показатель RoSI, с целью прогнозирования эффективности расходования бюджетных средств образовательными учреждениями.

Простота этой модели является ее преимуществом и недостатком. Данную модель относительно легко построить и использовать в качестве инструмента оценки прогресса эффективности расходования бюджетных средств на образовательные учреждения с течением времени, а также проводить межтерриториальные сравнения. Тем не менее, данная модель ограничена как для сравнений образовательных учреждений одной территории, так и для межтерриториальных сравнений, в том случае, если в образовательных учреждениях имеются существенные предметные различия и особенности. Применительно к Российской Федерации модель School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's вполне применима как для оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями, так и для общей оценки эффективности бюджетных расходов на образование определенной территории.

Модель Yecke's Efficiency / Effectiveness Index построена на сортировке школьных округов на четыре одинаковых по размеру группы (квартили) в зависимости от уровня бедности. Для каждого школьного округа, входящего в квартиль, рассчитывается Индекс эффективности (EEI), который показывает отношение процента

выпущенных учащихся к бюджетным расходам на одного учащегося конкретного школьного округа в сравнении с квартилем бедности, к которому относится данный округ.

Числитель EEI представляет собой соотношение процента выпущенных учащихся в конкретном школьном округе и процента выпущенных учащихся в соответствующем округу квартиле бедности. Знаменатель EEI представляет собой соотношение бюджетных расходов на одного учащегося в конкретном школьном округе и бюджетных расходов на одного учащегося в соответствующем округу квартиле бедности.

Школьные округа с высоким EEI признаются более эффективными.

Достоинство модели Yেকে's Efficiency / Effectiveness Index в том, что она учитывает различия в бедности (измеряемой по числу учащихся, имеющих право на бесплатные или по сниженным ценам обеды) школьных округов. Недостатком данной модели является ее ограничение для межрайонных сравнения. Применительно к Российской Федерации модель Yেকে's Efficiency / Effectiveness Index вполне применима как для оценки эффективности бюджетных расходов на образование определенной территории, так и для оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями (при трансформации модели применительно к образовательным учреждениям).

Модель School Matters's Error Band Model позволяет определять высокоэффективные и малоэффективные образовательные учреждения на основе сравнения фактически достигнутых баллов по тестам по математике и чтению малообеспеченных учащихся образовательных учреждений с прогнозируемой «зоной производительности». Под «зоной производительности» понимается диапазон допустимых баллов по тестам по математике и чтению всех

учащихся образовательного учреждения. Бюджетные расходы, выделяемые образовательному учреждению, признаются высокоэффективными, если фактически достигнутые баллы по тестам по математике и чтению малообеспеченных учащихся выше, чем баллы, определенные в прогнозируемой «зоне производительности». Бюджетные расходы, выделяемые образовательному учреждению, признаются низкоэффективными, если фактически достигнутые баллы по тестам по математике и чтению малообеспеченных учащихся ниже, чем баллы, определенные в прогнозируемой «зоне производительности».

Преимуществом модели School Matters's Error Band Model является то, что изучение лучшей практики деятельности высокоэффективных образовательных учреждений позволяет разработать план действий по повышению эффективности для малоэффективных образовательных учреждений с аналогичным процентом малообеспеченных учащихся. Недостатком данной модели является отсутствие показателя оценки. Применительно к Российской Федерации данная модель, на наш взгляд, неприемлема для оценки эффективности бюджетных расходов на образование, поскольку она оценивает не эффективность финансирования сферы образования, а результативность деятельности образовательных учреждений.

Рассмотренные существующие в мировой практике модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование позволяют выбрать подходы, наиболее приемлемые в российской действительности и адекватные и реальные с точки зрения их практической применимости. Такой, на наш взгляд, является модель School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's, поскольку позволяет проводить оценку эффективности бюджетных расходов на образование как на уровне определенной территории, так и на уровне использования бюджетных средств образовательным

учреждением, а также проводить межтерриториальные сравнения и сравнения среди образовательных учреждений (при отсутствии существенных предметных различий и особенностей).

2.3. Методы сравнительного анализа показателей эффективности бюджетных расходов на образование

Оценка эффективности бюджетных расходов на образование предполагает не только расчет показателей эффективности, но и их оценку с применением методов сравнений. В связи с этим при разработке подхода к оценке эффективности бюджетных расходов на образование, приемлемого как для всех уровней бюджетной системы, в том числе и для регионального, так и на уровне образовательных учреждений, необходимо принимать во внимание существование различных методов сравнительного анализа показателей эффективности:

- сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование с плановым значением. Данный метод сравнительного анализа, с нашей точки зрения, неприемлем при проведении оценки эффективности бюджетных расходов на образование, поскольку оценка в таком случае будет зависеть от адекватности планирования плановых значений показателей эффективности;

- сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование с аналогичными показателями в предыдущий период. Использование данного метода сравнительного анализа позволяет выявлять тенденцию повышения или снижения эффективности бюджетных средств в сфере образования по сравнению с предыдущим периодом и, следовательно, в динамике за несколько лет;

– сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование конкретной административно – территориальной единицы или образовательного учреждения (в зависимости от уровня проводимой оценки) с наивысшим показателем эффективности среди всех административно – территориальных единиц или всех образовательных учреждений. Применение данного метода сравнительного анализа позволяет определять неиспользованные возможности по достижению максимального реально достижимого показателя эффективности и делать вывод о наличии эффективности бюджетных расходов в административно – территориальной единице либо образовательном учреждении. Так, например, если фактический процент эффективных бюджетных расходов на образование в административно – территориальной единице или образовательном учреждении (в зависимости от уровня проводимой оценки) меньше, чем максимально возможный среди всех административно – территориальных единиц или всех образовательных учреждений, то имеется очевидная неэффективность;

– сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование конкретной административно – территориальной единицы или образовательного учреждения (в зависимости от уровня проводимой оценки) со средним показателем эффективности среди всех административно – территориальных единиц или всех образовательных учреждений. Данный метод сравнительного анализа позволяет ранжировать административно – территориальные единицы и образовательные учреждения (в зависимости от уровня проводимой оценки) по группам эффективности: с высокой, средней и низкой эффективностью.

ГЛАВА 3. ПРОЦЕСС ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ

3.1. Принципы и этапы оценки эффективности бюджетных расходов на образование

Рассмотрев различные подходы, применяемые к оценке эффективности бюджетных средств в сфере образования, и выбрав наиболее приемлемые из них, можно сформулировать основные принципы проведения такой оценки:

– принцип выделения одного показателя результата деятельности образовательных учреждений, который заключается в том, что при оценке эффективности бюджетных расходов на образование в качестве базы для расчета показателей эффективности должен выделяться один качественный показатель результата деятельности образовательных учреждений, отражающий цель финансирования сферы образования.

– принцип темпоральности, заключающийся в том, что оценка эффективности бюджетных расходов на образование должна включать, помимо расчета показателей эффективности, анализ динамики показателей результата деятельности образовательных учреждений, объемов финансирования образования и показателей эффективности в предыдущие периоды;

– принцип компаративности, означающий, что при оценке эффективности бюджетных расходов на образование необходимо проводить сравнительный анализ показателей эффективности;

– принцип факториальности, который заключается в том, что при оценке эффективности бюджетных расходов на образование необходимо проводить анализ факторов, влияющих на эффективность

бюджетных средств в сфере образования, с целью выявления зависимости в анализируемых данных и прогнозирования уровня эффективности бюджетных расходов на образование в зависимости от изменения значений факторов.

Таким образом, исходя из определения оценки эффективности бюджетных расходов на образование и основываясь на СЕА – методе анализа издержек и результативности, модели, основанной на оценке показателя RoSI, методов сравнительного анализа (сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование с аналогичными показателями в предыдущий период, с наивысшим, а также со средним показателем эффективности среди всех административно – территориальных единиц или всех образовательных учреждений), а также основываясь на принципах проведения оценки эффективности бюджетных расходов на образование, можно выделить следующие этапы оценки эффективности расходования бюджетных средств на образование:

1. Анализ динамики бюджетных расходов на образование.

2. Расчет и оценка показателей эффективности бюджетных расходов на образование:

- расчет показателей эффективности бюджетных расходов на образование;

- ранжирование территорий или образовательных учреждений (в зависимости от уровня оценки) на группы эффективности бюджетных расходов на образование;

- анализ динамики показателей эффективности бюджетных расходов на образование.

3. Корреляционно–регрессионный анализ факторов эффективности бюджетных расходов на образование.

4. Обобщение выводов результатов оценки.

Разработанный методический подход к оценке эффективности расходования средств бюджета на образование, основанный на принципах темпоральности, компаративности и факториальности и включающий определенные этапы, приемлем как на уровне административно – территориальных единиц, так и на уровне образовательных учреждений, может являться основой для проведения оценки эффективности бюджетных расходов как на уровне территорий, так и на уровне конкретных образовательных учреждений.

Результаты оценки эффективности бюджетных расходов на образование на уровне административно – территориальных единиц в соответствии с предложенным методическим подходом могут использоваться финансовыми органами различных уровней при выработке направлений бюджетной и образовательной политики в соответствующей территории, а результаты оценки на уровне образовательных учреждений могут применяться органами управления образованием при проведении мониторинга эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями с целью определения проблемных моментов в деятельности образовательных учреждений и определения путей их решения, разработки мероприятий по снижению неэффективных бюджетных расходов, выявления резервов по повышению эффективности бюджетных расходов на образование.

3.2. Индикаторы эффективности финансирования сферы образования

В качестве индикаторов (показателей) эффективности бюджетных расходов на образование можно представить следующие.

1. Отдача от бюджетных расходов на образование в АТЕ.
2. Процент эффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ.
3. Процент неэффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ.

Отдача от бюджетных расходов на образование в АТЕ рассчитаем по формуле:

$$\text{Effregion } j = \frac{R_{ij}}{Z_j}, \quad (1)$$

где $\text{Effregion } j$ – отдача от бюджетных расходов на образование в j -той АТЕ;

R_{ij} - i -тый результат образовательной деятельности в j -той АТЕ;

Z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в j -той АТЕ.

Процент эффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ можно рассчитать по одному результату образовательной деятельности и по совокупности результатов.

Процент эффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ по одному результату образовательной деятельности в АТЕ можно рассчитать по формуле:

$$E_{\text{region } j} = \frac{R_{ij}}{R_{i j \max(1 \dots n)}} : \frac{Z_j}{Z_{j \max(1 \dots n)}} * 100\%, \quad (2)$$

где $E_{\text{region } j}$ – процент эффективных бюджетных расходов на образование в j -той АТЕ по одному результату образовательной деятельности;

R_{ij} - i -тый результат образовательной деятельности в j -той АТЕ;

$R_{i j \max(1 \dots n)}$ - i -тый результат образовательной деятельности в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ;

Z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -той АТЕ;

$Z_j \max (1 \dots n)$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ.

В формуле (3) выражение $\frac{R_{ij} * Z_{j \max (1 \dots n)}}{R_{i j \max (1 \dots n)}}$ обозначает потенциально необходимый объем бюджетных расходов на образование для оцениваемой АТЕ, т.е. объем бюджетных расходов на образование оцениваемой АТЕ, необходимый для достижения фактически полученного результата образовательной деятельности в оцениваемой АТЕ, относительно АТЕ, где получена максимальная отдача от бюджетных расходов на образование среди всех сравниваемых АТЕ.

Процент эффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ по совокупности результатов образовательной деятельности в АТЕ можно рассчитать по формуле:

$$E_{region j \Sigma} = \sum_{j=1}^n \left(\frac{R_{i(1 \dots m)j}}{R_{i(1 \dots m) j \max (1 \dots n)}} \right) : \frac{Z_j}{Z_{j \max (1 \dots n)}} * 100\%, \quad (3)$$

где $E_{region j \Sigma}$ – процент эффективных бюджетных расходов на образование в j -той АТЕ по совокупности результатов образовательной деятельности.

$R_{i(1 \dots m) j}$ - i -тый результат образовательной деятельности в j -той АТЕ по числу результатов образовательной деятельности m ;

$R_{i(1 \dots m) j \max (1 \dots n)}$ - i -тый результат образовательной деятельности АТЕ по числу результатов образовательной деятельности m в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ;

Z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -той АТЕ;

$Z_j \max (1 \dots n)$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ.

Процент неэффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ можно рассчитать по одному результату образовательной деятельности и по совокупности результатов.

Процент неэффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ по одному результату образовательной деятельности в АТЕ можно рассчитать по формуле:

$$\text{inEregion } j = (1 - \frac{R_{ij}}{R_{i \max(1 \dots n)}} : \frac{Z_j}{Z_{j \max(1 \dots n)}}) * 100\%, \quad (4)$$

где $\text{inEregion } j$ – процент неэффективных бюджетных расходов на образование в j -той АТЕ по одному результату образовательной деятельности;

R_{ij} - i -тый результат образовательной деятельности в j -той АТЕ;

$R_{i \max(1 \dots n)}$ - i -тый результат образовательной деятельности в АТЕ, имеющей максимальный эффект от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ;

Z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -той АТЕ;

$Z_{j \max(1 \dots n)}$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ.

Процент неэффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ по совокупности результатов образовательной деятельности в АТЕ можно рассчитать по формуле:

$$\text{inEregion } j \sum = (1 - (\sum_{j=1}^n (\frac{R_{i(1 \dots m)j}}{R_{i(1 \dots m)j \max(1 \dots n)}}) : \frac{Z_j}{Z_{j \max(1 \dots n)}})) * 100\%, \quad (5)$$

где $\text{inEregion } j \sum$ – процент неэффективных бюджетных расходов на образование в j -той АТЕ по совокупности результатов образовательной деятельности.

$R_{i(1 \dots m)j}$ - i -тый результат образовательной деятельности в j -той АТЕ по числу результатов образовательной деятельности m ;

$R_i(1... m) \quad j_{\max}(1...n)$ - i -тый результат образовательной деятельности АТЕ по числу результатов образовательной деятельности m в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ;

Z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -той АТЕ;

$Z_{j \max}(1...n)$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в АТЕ, имеющей максимальную отдачу от бюджетных расходов на образование среди n количества АТЕ.

Расчет показателей эффективности бюджетных расходов на образование в АТЕ можно проводить как на основе одного результата образовательной деятельности, пользуясь формулами (1), (2), (4), так и на основе совокупности результатов, пользуясь формулами (1), (3), (5).

ГЛАВА 4. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

4.1. Анализ финансирования системы образования в Омской области

Финансирование системы образования, как одной из наиболее приоритетных и значимых по объему предоставляемых услуг социальной сферы, в Омской области традиционно является существенной частью всех бюджетных расходов. В настоящее время в 2011 году в Омской области функционируют 2545 образовательных учреждений различных типов и видов, в том числе 822 общеобразовательных учреждения и 592 дошкольных учреждений, с общим количеством обучающихся 413,5 тысяч человек (табл. 4).

Таблица 4 – Численность обучающихся в образовательных учреждениях Омской области по уровням образования

(чел.)

Уровень образования	2007/2008 учебный год	2008/2009 учебный год	2009/2010 учебный год	2010/2011 учебный год
Дошкольное образование	59647	63130	65717	68167
Общее образование	356 318	342 080	329 897	326 380
– дневные общеобразовательные учреждения	203 747	199 346	194 498	192 573
– вечерние общеобразовательные школы	6136	6307	6056	5251
– учреждения дополнительного образования детей	145119	135286	128288	127604
– детские дома	1316	1141	1055	952

Окончание табл. 4

Начальное профессиональное образование	16125	14663	14080	11415
Среднее профессиональное образование	7536	7304	7063	7573
Итого	439626	427177	416757	413535

Источник: составлено автором на основе данных Росстата

Для Омской области в целом характерна тенденция постепенного сокращения количества образовательных учреждений (Приложение А). Это объясняется снижением численности обучающихся в образовательных учреждениях в регионе и свидетельствует о приведении образовательной сети в соответствие с демографическими тенденциями.

Целью развития образования в Омской области является обеспечение населения качественным образованием современного уровня, удовлетворяющим потребностям личности и общества; воспитание учащихся образовательных учреждений с позиций общечеловеческих ценностей с учетом региональных культурных традиций и особенностей.²⁷ Приоритетными задачами в сфере образования в Омской области являются:²⁸

- реализация приоритетного национального проекта «Образование»;
- поэтапное обновление содержания и структуры образования всех уровней и направлений;
- развитие системы дистанционного образования, особенно актуальной для организации процесса обучения в сельской местности;

²⁷ Приказ Министерства образования Омской области от 17 января 2011 г. № 3 «Об утверждении доклада о результатах и основных направлениях деятельности Министерства образования Омской области на 2011 - 2013 годы».

²⁸ Указ Губернатора Омской области от 13 февраля 2006 г. № 18 «О Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2020 года».

– улучшение материально–технической базы учреждений образования, оснащение их компьютерной техникой, подключение всех школ к сети «Интернет»;

– строительство и реконструкция объектов образования, в том числе взамен ветхих и аварийных;

– совершенствование системы оплаты труда работников образования, повышение их социального статуса и профессионализма;

– поддержка талантливой молодежи, предоставление именных стипендий, грантов;

– повышение качества профессионального образования, обеспечение его структурной и институциональной перестройки в соответствии с потребностями экономики Омской области;

– медико–педагогическое и социально–экономическое обеспечение федеральных и региональных программ в целях учета интересов детей с ограниченными возможностями здоровья, разработка и совершенствование программ психолого–педагогического сопровождения детей с проблемами асоциального характера.

Ожидаемые результаты:²⁹

– реализация потребности граждан в доступном и качественном образовании, обеспечение соответствия качества образования современным требованиям, потребностям рынка труда;

– развитие, рациональное размещение и повышение эффективности использования педагогического и научно–технического потенциала Омской области;

– ввод в эксплуатацию 45 объектов образования.

Основным источником финансирования сферы образования в Омской области выступают бюджетные средства. На протяжении

29 Указ Губернатора Омской области от 13 февраля 2006 г. № 18 «О Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2020 года».

последних пяти лет расходы на образование в регионе ежегодно растут. Так, в 2011 году расходы консолидированного бюджета Омской области на образование увеличились на 39,4%, т.е. на 4530,24 млн. руб. по сравнению с 2007 годом (рис. 3).

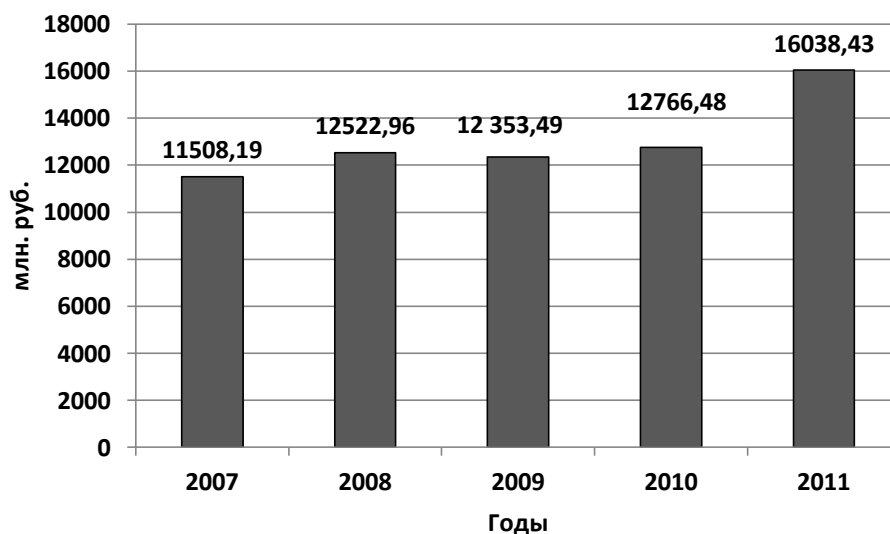


Рисунок 3 – Динамика расходов на образование из средств консолидированного бюджета Омской области в 2007 – 2011 гг.

Источник: рассчитано автором на основе данных УФК по Омской области

Структура расходов консолидированного бюджета Омской области по разделам бюджетной классификации расходов бюджетов в 2007–2011 гг., представленная в Приложении Б, позволяет сделать следующие выводы.

Расходы на образование занимают наибольший удельный вес в расходах консолидированного бюджета Омской области (22,65% в 2011 г.). Доля расходов на образование в общем объеме расходов консолидированного бюджета Омской области в период с 2007 по 2011 год составляет примерно постоянную величину на уровне 21% и увеличилась с 21,17 % в 2007 до 22,65 % в 2011 году, т.е. на 1,48% (рис. 4).

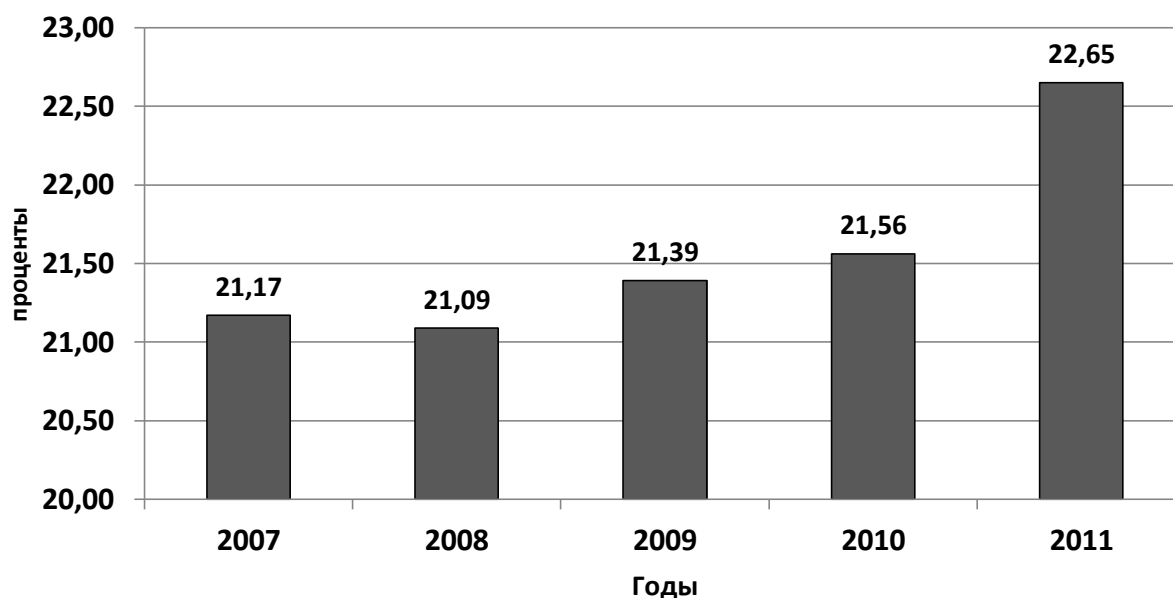


Рисунок 4 – Доля расходов на образование в общем объеме расходов консолидированного бюджета Омской области в 2007 – 2011 гг.

Источник: рассчитано автором на основе данных УФК по Омской области

Таким образом, данные консолидированного бюджета Омской области за 2007–2011 гг. свидетельствуют о том, что расходы на образование являются важнейшим направлением расходования бюджетных средств в Омской области.

Структура расходов на образование из средств консолидированного бюджета Омской области свидетельствует о том, что наибольший удельный вес в расходах консолидированного бюджета Омской области на образование в 2011 году занимают расходы на общее образование – 59,51 % и дошкольное образование – 16,59 % (рис. 5).

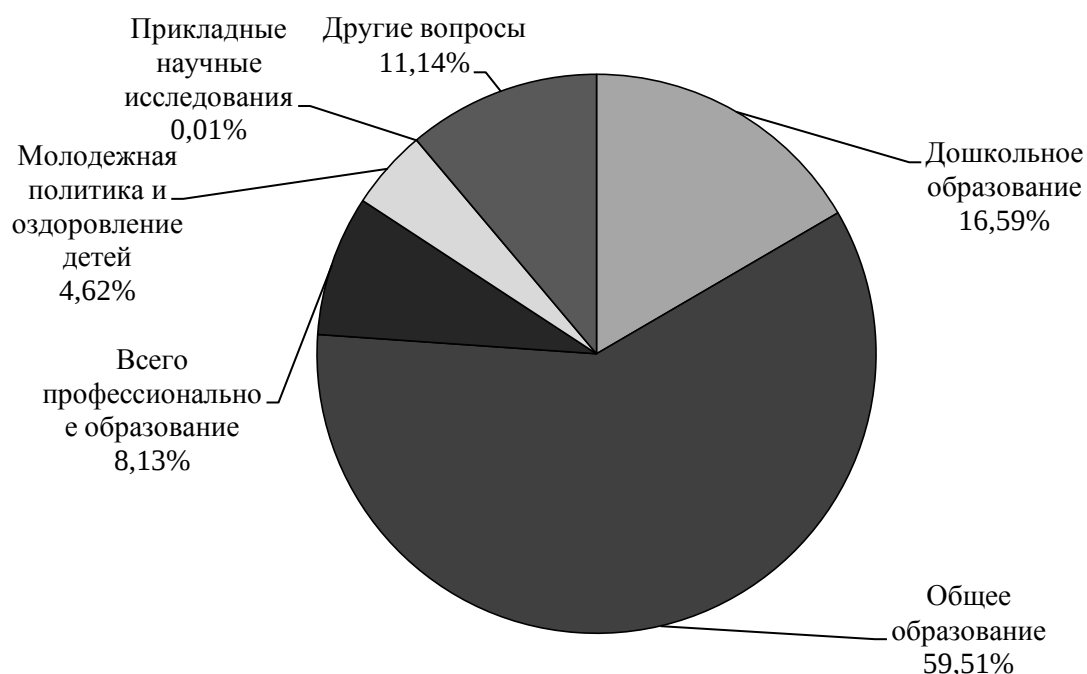


Рисунок 5 – Структура расходов консолидированного бюджета Омской области на образование в 2011 году

Источник: рассчитано автором на основе данных УФК по Омской области

Такая ситуация вполне соответствует выводам экономической теории, согласно которым государству следует сосредоточить усилия на финансировании общего образования, дающего наибольший социальный эффект (повышение грамотности и толерантности членов общества).

В структуре расходов консолидированного бюджета Омской области на профессиональное образование в 2011 году наибольший удельный вес занимает начальное профессиональное образование (49,43 %) и среднее профессиональное образование (45,19%) (рис. 6).

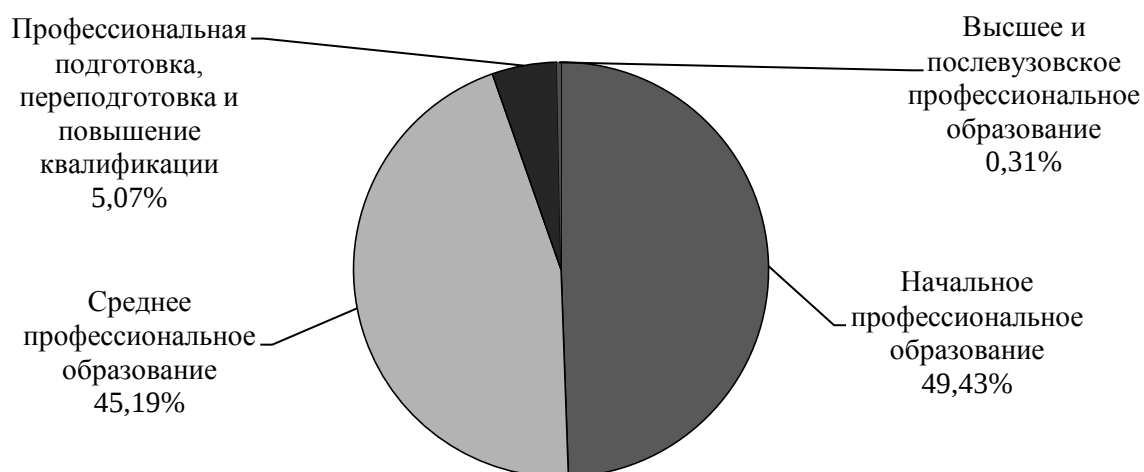


Рисунок 6 – Структура расходов консолидированного бюджета Омской области на профессиональное образование в 2011 году

Источник: рассчитано автором на основе данных УФК по Омской области

Анализ структуры расходов на образование консолидированного бюджета Омской области на образование в 2007 – 2011 гг., представленной в Приложении В, показывает, что наблюдается тенденция снижения удельного веса расходов на общее и профессиональное образование и увеличения удельного веса расходов на дошкольное образование и на молодежную политику и оздоровление детей.

За 2007 – 2011 гг. удельный вес расходов на общее образование снизился на 4,73 %, на профессиональное образование – на 2,84 %. Удельный вес расходов на дошкольное образование увеличился на 2,92 %, на молодежную политику – на 1,62 % (рис. 7).

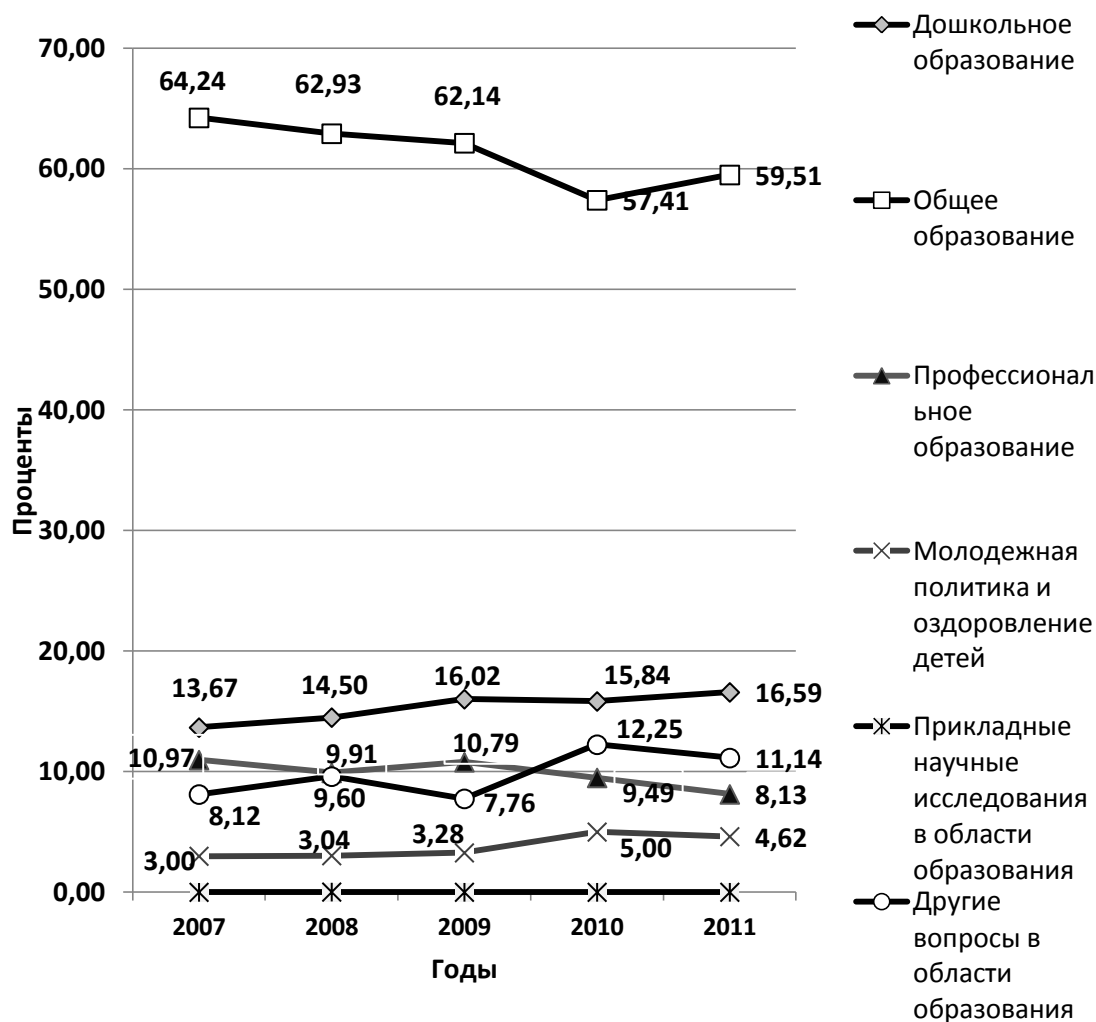


Рисунок 7 – Динамика удельных весов расходов консолидированного бюджета Омской области на образование в 2007 – 2011 гг.

Источник: рассчитано автором на основе данных УФК по Омской области

Такая динамика расходов консолидированного бюджета Омской области на образование в 2007–2011 гг. объясняется снижением численности обучающихся в общеобразовательных и профессиональных учреждениях и увеличением посещающих дошкольные учреждения в регионе и свидетельствует о приведении структуры расходов на образование в соответствие с демографическими тенденциями.

В последние годы финансирование всех уровней образования, за исключением среднего профессионального образования, за счет

бюджетных средств в расчете на одного обучающегося ежегодно возрастает (табл. 5).

Таблица 5 – Бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося по уровням образования в Омской области

(тыс. руб.)

Наименование показателя	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Дошкольное образование	26,4	28,8	30,1	29,7
Общее образование	20,7	23,0	23,3	22,5
Начальное профессиональное образование	46,4	51,8	59,4	64,1
Среднее профессиональное образование	58,3	57,7	61,1	56,8

Источник: рассчитано автором на основе данных Минфина Омской области

Как видно из таблицы 5, в сфере среднего профессионального образования наблюдается неустойчивая динамика подушевой обеспеченности учащихся.

Наибольшая обеспеченность одного обучающегося бюджетными расходами наблюдается в сфере начального профессионального и среднего профессионального образования. Вместе с тем наблюдается различная подушевая обеспеченность обучающихся в зависимости от уровня образования. Наибольшая дифференциация подушевого финансирования наблюдается между системой общего образования и среднего профессионального образования. В 2007 году разница подушевого финансирования обучающихся между общим образованием и средним профессиональным составляла 37,6 тыс. руб., в 2010 году – 36,3 тыс. руб.

Система образования Омской области активно участвует в реализации федеральных и областных целевых программ:

- федеральная целевая программа развития образования на 2011 – 2015 годы;

- долгосрочная целевая программа Омской области «Развитие системы образования Омской области (2010 – 2014 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Семья и демография Омской области (2010–2014 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Новое поколение (2009–2013 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Профилактика правонарушений и наркомании в Омской области» (2010 – 2014 годы);

– долгосрочная целевая программа Омской области «Развитие физической культуры и спорта в Омской области» (2010 – 2015 годы);

– долгосрочная целевая программа Омской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области (2010 – 2014 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Оказание содействия добровольному переселению в Омскую область соотечественников, проживающих за рубежом (2009 – 2011 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Обеспечение безопасности дорожного движения в Омской области (2010 – 2014 годы)»;

– долгосрочная целевая программа Омской области «Об охране окружающей среды в Омской области (2010 – 2015 годы)».

Таким образом, сфера образования является важным направлением расходования средств консолидированного бюджета Омской области, о чем свидетельствует наибольший удельный вес расходов консолидированного бюджета на образование в общем объеме расходов консолидированного бюджета региона (22,65% в 2011 г.).

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов дальнейший значительный рост расходов на образование в Омской области, с нашей точки зрения, проблематичен, поскольку это будет

происходить за счет сокращения бюджетных расходов, выделяемых на другие цели (здравоохранение, социальные программы, жилищно-коммунальное хозяйство и др.).

Отсюда следует, что при планировании бюджетных расходов на образование на очередной финансовый год необходимо учитывать результаты деятельности образовательных учреждений в году, предшествующему отчетному, а также необходимо проводить мониторинг эффективности бюджетных расходов на образование, позволяющий определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

4.2. Оценка показателей эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области

Второй этап оценки эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области проведем по 33 административно-территориальным единицам (АТЕ) Омской области (Приложение Г) в следующей последовательности:

- расчет показателей эффективности бюджетных расходов на образование;
- ранжирование территорий или образовательных учреждений (в зависимости от уровня оценки) на группы эффективности бюджетных расходов на образование;
- анализ динамики показателей эффективности бюджетных расходов на образование.

Для оценки эффективности бюджетных расходов в сфере образования в Омской области рассчитаем следующие показатели

эффективности бюджетных расходов на образование по 33 административно–территориальным единицам Омской области (АТЕ):

1. Отдача от бюджетных расходов на образование в АТЕ.
2. Процент эффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ.
3. Процент неэффективных бюджетных расходов на образование в АТЕ.

Система показателей эффективности использования бюджетных средств в сфере образования основывается на положениях действующего законодательства.

В Конституции РФ установлено, что:

- каждый имеет право на образование;
- гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях;
- каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии;
- основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования;
- Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.³⁰

В Законе РФ «Об образовании» дополнительно установлено, что государство гарантирует общедоступность и бесплатность начального общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе

³⁰ Конституция Российской Федерации. Ст. 43.

бесплатность среднего профессионального и послевузовского профессионального образования.³¹

С учетом изложенных положений законодательства общими для всех видов образовательных учреждений показателями результативности бюджетных расходов в сфере образования являются общедоступность образования и обеспечение конституционной гарантии бесплатности образования.

Поскольку в каждом типе и виде образовательных учреждений имеются свои специфические показатели результативности использования бюджетных средств, определим для каждого уровня образования показатели результативности бюджетных расходов на образование и затем выделим основной качественный показатель результативности бюджетных расходов в сфере образования по уровням образования, который будет являться основой для проведения оценки эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области.

Показатели результативности бюджетных расходов на образование в зависимости от содержащейся в них информации можно классифицировать на качественные и количественные.

Качественные показатели результативности бюджетных расходов на образование характеризуют качество предоставления государственных и муниципальных образовательных услуг.

Количественные показатели результативности бюджетных расходов на образование – содержат характеристики количества учреждений и числа учащихся в них (табл.6).

31 Закон РФ от 10.07.1992 № 3266–1 «Об образовании». Ст. 5.

Таблица 6 – Показатели результативности бюджетных расходов на образование

Уровень образования	Показатели	
	Качественные	Количественные
Дошкольное образование	– обеспеченность детей дошкольными учреждениями; – доля детей в возрасте 1–6 лет, состоящих на учете для определения в дошкольные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1–6 лет	– численность детей, посещающих дошкольные учреждения, на конец отчетного года; – численность детей, состоящих на учете для определения в дошкольные учреждения на конец отчетного года; – число дошкольных учреждений; – число мест в дошкольных учреждениях на конец отчетного года
Общее образование	– средний балл ЕГЭ по двум предметам (математике и русскому языку); – число победителей в олимпиадах	– численность учащихся на начало учебного года; – число общеобразовательных учреждений; – численность обучающихся, получивших аттестат об основном и среднем (полном) общем образовании
Профессиональное (начальное, среднее, высшее, послевузовское) образование	– процент трудоустроившихся выпускников в первый год после окончания обучения	– численность студентов на начало учебного года; – число учреждений профессионального образования; – численность принятых на обучение; – численность выпущенных квалифицированных специалистов; – численность иностранных студентов

Источник: разработано автором

Необходимо отметить, что при определении круга показателей результативности бюджетных расходов на образование существует сложность перевода в количественный или стоимостной эквивалент показателей социального эффекта деятельности образовательных

учреждений. Социальный эффект от финансирования сферы образования объективно измерить очень трудно, однако возможно с помощью качественных показателей результативности бюджетных расходов на образование.

В монографическом исследовании автором показатели эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области рассчитаны на основе выделения одного главного, с нашей точки зрения, показателя результата деятельности образовательных учреждений - по формулам (1), (2), (4).

В дошкольном образовании, с нашей точки зрения, основным значимым показателем результата деятельности образовательных учреждений на дошкольное образование служит обеспеченность детей дошкольными учреждениями, поскольку, во-первых, в настоящее время для Омской области и для многих других субъектов Российской Федерации проблема обеспеченности детей дошкольными образовательными учреждениями очень актуальна и, во-вторых, другие показатели результатов деятельности дошкольных образовательных учреждений, например, уровень подготовки к школе, воспитания, – их очень сложно количественно измерить и оценить.

Обеспеченность детей дошкольными учреждениями – это отношение численности детей, посещающих дошкольные учреждения, и численности детей в возрасте 1–6 лет по данным статистики демографии, скорректированной на численность детей 6 лет, обучающихся в школе.

Омская область в 2010 году занимала 70 место по обеспеченности детей дошкольными образовательными учреждениями среди 83 субъектов Российской Федерации, при этом уровень обеспеченности детей дошкольными образовательными учреждениями в Омской области ниже общероссийского уровня – 51,8 % против 58,4% в 2010 году (табл. 7).

Таблица 7 – Обеспеченность детей дошкольными учреждениями в 2010 г.

Территория	Обеспеченности детей дошкольными учреждениями, %	Место, занимаемое в РФ	Место, занимаемое в СФО
Российская Федерация	58,4	—	—
Сибирский федеральный округ	53,2	6	—
Республика Алтай	37,4	80	10
Республика Бурятия	48,4	76	8
Республика Тыва	42,2	79	9
Республика Хакасия	53,5	65	5
Алтайский край	53,5	66	5
Забайкальский край	51,0	72	7
Красноярский край	53,5	67	5
Иркутская область	55,4	57	3
Кемеровская область	56,3	54	2
Новосибирская область	53,8	63	4
Омская область	51,8	70	6
Томская область	57,5	47	1

Источник: рассчитано автором на основе данных Росстата

Данные табл. 7 свидетельствуют о том, что среди субъектов РФ Сибирского федерального округа обеспеченность детей дошкольными учреждениями в Омской области согласно данным государственной статистики на невысоком уровне (в 2010 году – 6 место).

При этом в 2000 – 2010 гг. в Омской области наблюдается положительная тенденция увеличения уровня обеспеченности детей дошкольными учреждениями. Данный показатель увеличился в Омской области на 11,1 % с 2000 г. по 2010 г. (рис. 8).

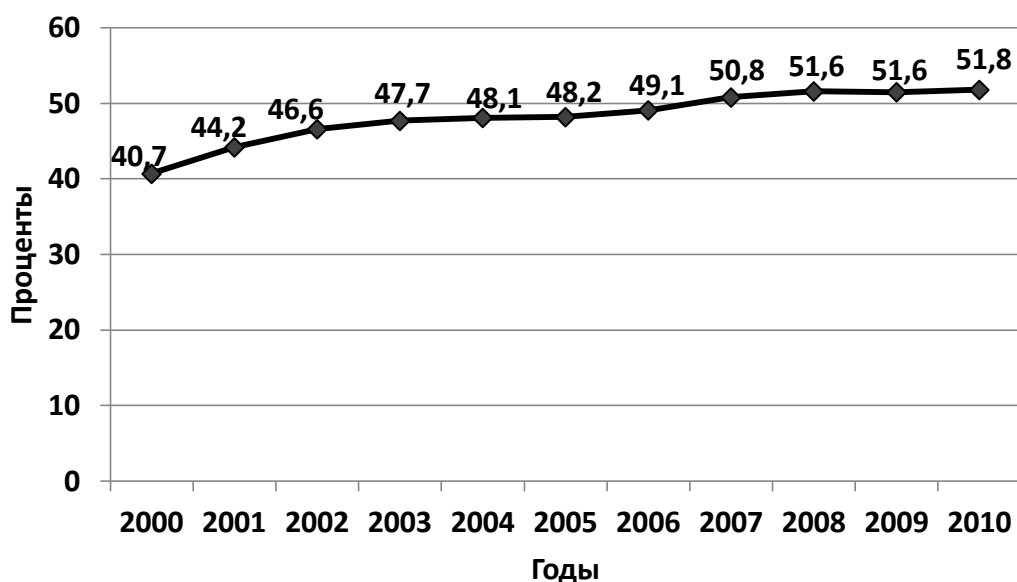


Рисунок 8 – Динамика обеспеченности детей дошкольными учреждениями в Омской области в 2000–2010 гг.

Источник: рассчитано автором на основе данных Росстата

Для оценки эффективности бюджетных расходов в сфере дошкольного образования в Омской области рассчитаем показатели эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование по одному результату образовательной деятельности (обеспеченность детей дошкольными учреждениями):

1) отдача от бюджетных расходов на дошкольное образование в АТЕ – по формуле (1).

2) процент эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование по одному результату образовательной деятельности в АТЕ– по формуле (2).

3) процент неэффективных бюджетных расходов на дошкольное образование по одному результату образовательной деятельности в АТЕ по формуле (4).

Расчет отдачи от бюджетных расходов на дошкольное образование по Сибирскому федеральному округу за 2009 год приведен в таблице 8.

Таблица 8 – Расчет отдачи от бюджетных расходов на дошкольное образование по Сибирскому федеральному округу за 2009 год

Субъект Российской Федерации	Обеспеченность детей дошкольными учреждениями, %	Расходы бюджета на дошкольное образование, млн. руб.	Численность детей, получающих дошкольную образовательную услугу, тыс. чел.	Расходы бюджета на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, тыс. руб.	Отдача от бюджетных расходов на образование	Рейтинг
Республика Алтай	40,1	323,2	7,9	40,91	0,98	8
Республика Бурятия	48,5	1724,06	38,3	45,01	1,08	5
Республика Тыва	42,4	874,17	15,7	55,68	0,76	11
Республика Хакасия	53,6	969,79	21,2	45,74	1,17	4
Алтайский край	54,6	2825,03	86,1	32,81	1,66	2
Забайкальский край	52	2285,58	46,2	49,47	1,05	7
Красноярский край	53,7	7727,25	104,3	74,09	0,72	12
Иркутская область	55,5	4788,39	105,5	45,39	1,22	3
Кемеровская область	56,2	7563,22	108,3	69,84	0,80	10
Новосибирская область	55,7	5609,52	91,7	61,17	0,91	9
Омская область	51,6	2 021,73	67,9	29,78	1,73	1
Томская область	57,5	2149,42	39,7	54,14	1,06	6

Источник: рассчитано автором на основе данных Росстата

Как видно из табл.8, среди субъектов РФ Сибирского федерального округа в Омской области в 2009 году наблюдается наибольшая отдача бюджетных расходов на дошкольное образование – 1,73. Данный показатель означает, что расходование 1 тыс.руб. из средств бюджета Омской области в расчете на 1 ребенка,

получающего дошкольную образовательную услугу, дает эффект обеспеченности детей дошкольными учреждениями в 1,73 %.

Таким образом, с точки зрения отдачи от финансирования дошкольного образования, при невысоком уровне показателя результата деятельности образовательных учреждений на дошкольное образование – обеспеченности детей дошкольными учреждениями – в Омской области в 2009 году достигнута наибольшая отдача бюджетных расходов на дошкольное образование среди субъектов РФ Сибирского федерального округа (1 место по рейтингу по отдаче бюджетных расходов на дошкольное образование).

Исходные данные для расчета отдачи бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе 33 административно – территориальных единиц Омской области в 2009 г., 2010 г., 2011 г. представлены соответственно в Приложении Д, Е, Ж.

Рассчитанные показатели эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе 33 административно – территориальных единиц Омской области в 2010г. отражены в Приложении И.

Наибольший показатель отдачи от бюджетных расходов на дошкольное образование достигнут в Колоссовском районе (3,1), а наименьший – в Горьковском, Знаменском, Кормиловском и Любинском районах (1,5).

Среднее значение показателя отдачи от бюджетных расходов на дошкольное образование среди 33 административно – территориальных единиц Омской области составляет 2,1.

Принимая во внимание тот факт, что наибольшая отдача бюджетных расходов в дошкольном образовании наблюдается в Колоссовском районе (отдача от бюджетных расходов на дошкольное образование – 3,1), то можно сделать вывод, что данного уровня эффективности бюджетных средств в дошкольном образовании

можно добиться во всех других территориях Омской области. Значение показателя отдачи от бюджетных расходов на дошкольное образование Колосовского района (3,1) являлось основой при расчете процента эффективных и неэффективных расходов в дошкольном образовании для каждой из 33 административно – территориальных единиц Омской области, а именно при расчете потенциально необходимого эффективного объема бюджетных расходов на дошкольное образование.

Проведем ранжирование территорий Омской области по показателям эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование по группам:

- административно – территориальные единицы с высокой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование;
- административно – территориальные единицы со средней эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование;
- административно – территориальные единицы с низкой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование.

Критериями отнесения административно–территориальных единиц Омской области к группам с высокой, средней и низкой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование являются:

- территории со значениями отдачи от бюджетных расходов в дошкольном образовании свыше среднего значения отдачи среди 33 территорий Омской области (2,1) на уровне 5 %, т.е. свыше 2,2 относятся к группе с высокой эффективностью;
- территории со значениями отдачи от бюджетных расходов в дошкольном образовании в пределах отклонения от среднего значения отдачи среди 33 территорий Омской области (2,1) на уровне 5 %, т.е. в диапазоне от 2,0 по 2,2 включительно относятся к группе со средней эффективностью;

– территории со значениями отдачи от бюджетных расходов в дошкольном образовании ниже 2,0 относятся к группе с низкой эффективностью.

В первую группу входят 10 административно – территориальных единиц Омской области с разбросом отдачи от бюджетных средств в дошкольном образовании от 2,3 до 3,1. Наименьший процент эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование среди территорий, входящих в данную группу, наблюдается в Исилькульском и Таврическом районах и составляет 72,2 % и 72,3 % соответственно (табл. 9).

Таблица 9 – Административно – территориальные единицы Омской области с высокой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование

АТЕ	$Eff_{region\ j\ до}$	$E_{region\ j\ до}, \%$	$inE_{region\ j\ до}, \%$	Рейтинг
Большеуковский район	2,5	80,6	19,4	5
Исилькульский район	2,3	72,2	27,8	7
Калачинский район	2,6	83,8	16,2	4
Колосовский район	3,1	100,0	0,0	1
Марьяновский район	2,4	76,8	23,2	6
Называевский район	2,7	86,5	13,5	3
Нововаршавский район	3,0	94,3	5,7	2
Седельниковский район	2,5	80,6	19,4	5
Таврический район	2,3	72,3	27,7	7
Щербакульский район	2,3	74,6	25,4	7

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

Ко второй группе административно – территориальных единиц Омской области относятся 10 муниципальных районов Омской области. В данной группе ведущее место по эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование занимает Омский район с процентом эффективных расходов 70,7%.

Наибольшая доля неэффективных расходов в дошкольном образовании наблюдается в Нижнеомском районе и составляет 36,3% (табл. 10).

Таблица 10 – Административно – территориальные единицы Омской области со средней эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование

АТЕ	Eff _{region j до}	E _{region j до} , %	inE _{region j до} , %	Рейтинг
Муромцевский район	2,2	70,5	29,5	8
Нижнеомский район	2,0	63,7	36,3	10
Одесский район	2,0	64,6	35,4	10
Омский район	2,2	70,7	29,3	8
Русско–Полянский район	2,0	64,2	35,8	10
Саргатский район	2,1	65,8	34,2	9
Тарский район	2,0	64,7	35,3	10
Тевризский район	2,0	64,7	35,3	10
Усть–Ишимский район	2,2	69,7	30,3	8
Черлакский район	2,2	69,8	30,2	8

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

В 13 из 33 муниципальных образований Омской области наблюдается низкая эффективность бюджетных средств дошкольными образовательными учреждениями. В данных районах процент неэффективных бюджетных расходов достигает значения от 38,5 % до 53,5 % в Оконешниковском и Знаменском районах соответственно (табл. 11).

Таблица 11 – Административно – территориальные единицы Омской области с низкой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование

АТЕ	Eff _{region j-до}	E _{region j-до} , %	inE _{region j-до} , %	Рейтинг
Азовский немецкий национальный район	1,9	61,2	38,8	11
Большереченский район	1,6	50,2	49,8	14
Горьковский район	1,5	49,0	51,0	15
Знаменский район	1,5	46,5	53,5	15
Кормиловский район	1,5	48,0	52,0	15
Крутинский район	1,9	60,7	39,3	11
Любинский район	1,5	49,4	50,6	15
Москаленский район	1,8	58,8	41,2	12
Оконешниковский район	1,9	61,5	38,5	11
Павлоградский район	1,8	57,4	42,6	12
Полтавский район	1,7	55,4	44,6	13
Тюкалинский район	1,6	49,8	50,2	14
г.Омск	1,6	52,5	47,5	14

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

Таким образом, несмотря на то, что среди субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа Омская область занимает ведущее место по эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование, одна третья часть административных территорий Омской области в 2010 году имеет низкий процент эффективных бюджетных расходов на данный вид образования, что свидетельствует о необходимости принятия мер по повышению эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование в регионе.

Анализ эффективности бюджетных расходов на общее образование в 33 административно – территориальных единицах Омской области проведем на основе результатов ЕГЭ по математике и русскому языку, полученных выпускниками общеобразовательных

школ Омской области в 2011 году, и расходов бюджета на общее образование в 2010 году в расчете на одного учащегося общеобразовательной школы.

Следует отметить, что поскольку окончание учебного года не совпадает с окончанием финансового года, существует временной лаг между расходами бюджета на общее образование и результатами деятельности общеобразовательных учреждений, равный полугодию.

В качестве главного результата деятельности общеобразовательного учреждения в проведенном исследовании для расчета показателей эффективности бюджетных используется средний балл единого государственного экзамена (ЕГЭ) по двум предметам (русскому языку и математике).

Выбор среднего балла ЕГЭ по двум предметам (русскому языку и математике) в качестве главного результата деятельности общеобразовательного учреждения в исследовании обусловлен тем, что:

- 1) ЕГЭ позволяет проверять и оценивать знания выпускников;
- 2) контрольно–измерительные материалы, используемые в ЕГЭ, имеют единый уровень сложности для всех тестируемых;
- 3) оценка результатов ЕГЭ имеет независимый характер;
- 4) ЕГЭ по русскому языку и математике – обязательные экзамены для всех выпускников;
- 5) ЕГЭ является универсальным измерителем, позволяющим сравнивать результаты деятельности общеобразовательных учреждений по всей стране.

Кроме этого к положительной стороне ЕГЭ, как формы проверки знаний обучающихся, можно отнести возможность совмещения выпускных экзаменов в общеобразовательном учреждении и вступительных экзаменов одновременно в нескольких высших и средних учебных заведениях по всей стране;

При этом хочется отметить основные недостатки ЕГЭ как формы проверки знаний обучающихся:

1) ЕГЭ слабо проверяет способность рассуждать и обобщать знания (по гуманитарным предметам);

2) при заполнении бланка ответов ЕГЭ требуется максимальная аккуратность обучающегося, т.к. части А и В ЕГЭ проверяются машиной;

3) в ЕГЭ по гуманитарным предметам часто спорные варианты ответов.

Таким образом, ЕГЭ можно охарактеризовать как форму проверки знаний выпускников общеобразовательных учреждений, устанавливаемую государством, единую для всех выпускников, имеющую независимый характер оценки, сочетающую функции выпускных экзаменов и вступительных испытаний. Все это, несмотря на имеющиеся недостатки ЕГЭ, позволяет определить средний балл ЕГЭ по двум предметам (русскому языку и математике) в качестве главного показателя результатов деятельности образовательных учреждений расходов, который будет являться основой для проведения оценки эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области.

В целом результаты ЕГЭ 2011 года, проведенного в Омской области, оцениваются специалистами как положительные. В 2011 году справились с ЕГЭ по русскому языку 98,8% выпускников. ЕГЭ по математике успешно сдали 98,7% участников выпускных экзаменов.

Исходные данные для расчета показателей эффективности бюджетных расходов на общее образование в разрезе административно-территориальных единиц Омской области в 2010 году представлены в Приложении К.

Рассчитанные показатели эффективности бюджетных средств в общем образовании по административно – территориальным единицам Омской области в данный период отражены в Приложении Л.

Как видно из расчетов Приложения Л, наибольшая отдача от бюджетных расходов на общее образование по результатам ЕГЭ по математике и русскому языку достигнута в г. Омске (2,03), а наименьшая – в Седельниковском районе (0,93). Среднее значение отдачи от бюджетных расходов на общее образование среди 33 административно – территориальных единиц Омской области составляет 1,65.

Принимая во внимание тот факт, что наибольшая эффективность бюджетных расходов в общем образовании достигнута в г. Омске (отдача от бюджетных расходов на общее образование – 2,03), то можно сделать вывод, что данного показателя эффективности бюджетных средств в общем образовании можно добиться во всех других территориях Омской области. Значение отдачи от бюджетных расходов на общее образование в г. Омске (2,03) являлось основой при расчете процента эффективных и неэффективных расходов в общем образовании для каждой из 33 административно – территориальных единиц Омской области.

Проведем ранжирование территорий Омской области по уровню эффективности бюджетных расходов на общее образование по группам:

- административно – территориальные единицы с высокой эффективностью бюджетных расходов на общее образование (табл. 12);

- административно – территориальные единицы со средней эффективностью бюджетных расходов на общее образование (табл. 13);

– административно – территориальные единицы с низкой эффективностью бюджетных расходов на общее образование (табл. 14).

Критериями отнесения административно–территориальных единиц Омской области к группам с высокой, средней и низкой эффективностью бюджетных расходов на общее образование являются:

– территории со значениями показателей отдачи от бюджетных расходов в общем образовании свыше среднего значения отдачи среди 33 территорий Омской области (1,65) на уровне 5 %, т.е. свыше 1,73 относятся к группе с высокой эффективностью;

– территории со значениями показателей отдачи от бюджетных расходов в общем образовании в пределах отклонения от среднего значения отдачи среди 33 территорий Омской области (1,65) на уровне 5 %, т.е. в диапазоне от 1,57 по 1,73 включительно относятся к группе со средней эффективностью;

– территории со значениями показателей отдачи от бюджетных расходов в общем образовании ниже 1,57 относятся к группе с низкой эффективностью.

К первой группе относятся всего 4 административно – территориальные единицы Омской области с разбросом отдачи бюджетных расходов в общем образовании от 1,8 до 2,03 (табл. 12).

Таблица 12 – Административно – территориальные единицы Омской области с высокой эффективностью бюджетных расходов на общее образование

АТЕ	$Eff_{region\ j\ oo}$	$E_{region\ j\ oo}, \%$	$inE_{region\ j\ oo}, \%$	Рейтинг
Калачинский район	1,87	92,1	7,9	3
Любинский район	1,80	88,7	11,3	4
Москаленский район	1,93	95,1	4,9	2
г. Омск	2,03	100	0,0	1

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

Несмотря на то, что в Калачинском, Любинском и Москаленском районах среднее значение результата ЕГЭ по математике и русскому языку выше, чем в г. Омске, данные три муниципальных района уступают г. Омску по показателям эффективности бюджетных средств в общем образовании. Это свидетельствует о том, что высокие показатели конечного результата деятельности образовательных учреждений не означают высокую эффективность бюджетных расходов в сфере общего образования, важно также и количество затраченных бюджетных ресурсов на достижение показателей результатов деятельности образовательных учреждений. При анализе эффективности бюджетных средств на общее образование важно то, сколько единиц результата было получено от единицы ресурсов, а не только оценка затрат и степени достижения конечного результата в отдельности, без сопоставления значений данных индикаторов.

В большей степени доминирующее положение г. Омска по показателям эффективности бюджетных расходов на общее образование объясняется самым низким среди всех административно – территориальных единиц Омской области объемом бюджетного финансирования общего образования в расчете на 1 учащегося, составляющим 26,4 тыс. руб. на 1 учащегося в 2010 году. Максимальная доля неэффективных бюджетных расходов в сфере общего образования среди административно – территориальных единиц Омской области, относящихся к первой группе эффективности бюджетных расходов на общее образование, наблюдается в Любинском районе и составляет 11,3 %.

Во вторую группу административно – территориальных единиц Омской области входят 5 муниципальных районов Омской области. В данной группе ведущее место по эффективности бюджетных расходов

на общее образование занимает Исилькульский район, при этом в Омском, Полтавском и Таврическом районах результат ЕГЭ по математике и русскому языку выше, чем в Исилькульском районе (табл. 13).

Таблица 13 – Административно – территориальные единицы Омской области со средней эффективностью бюджетных расходов на общее образование

АТЕ	$Eff_{region\ j..oo}$	$E_{region\ j..oo}, \%$	$inE_{region\ j..oo}, \%$	Рейтинг
Исилькульский район	1,73	85,2	14,8	5
Марьяновский район	1,62	79,8	20,2	6
Омский район	1,59	78,3	21,7	8
Полтавский район	1,58	77,8	22,2	9
Таврический район	1,6	78,8	21,2	7

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

Неэффективные бюджетные расходы в общем образовании в административно – территориальных единицах второй группы эффективности бюджетных расходов на общее образование составляет от 14,8% до 22,2 % в Исилькульском и Полтавском районах соответственно.

В 24 из 33 муниципальных районов Омской области в 2010 году наблюдается низкая эффективность бюджетных расходов на общее образование. В данных районах уровень неэффективных бюджетных расходов на общее образование достигает значения от 23,6 % до 55,2 % в Щербакульском и Седельниковском районах соответственно (табл. 14).

Таблица 14 – Административно – территориальные единицы Омской области с низкой эффективностью бюджетных расходов на общее образование

АТЕ	$Eff_{region\ j\cdot oo}$	$E_{region\ j\cdot oo}, \%$	$inE_{region\ j\cdot oo}, \%$	Рейтинг
Азовский немецкий национальный район	1,36	67	33,0	17
Большереченский район	1,41	69,5	30,5	13
Большеуковский район	1,08	53,2	46,8	27
Горьковский район	1,42	70	30,0	12
Знаменский район	1,26	62,1	37,9	20
Колосовский район	1,01	49,8	50,2	29
Кормиловский район	1,43	70,4	29,6	11
Крутинский район	1,37	67,5	32,5	16
Муромцевский район	0,94	46,3	53,7	31
Называевский район	1,14	56,2	43,8	26
Нижнеомский район	0,93	45,8	54,2	32
Нововаршавский район	1,34	66	34,0	18
Одесский район	1,25	61,6	38,4	21
Оконешниковский район	1,38	68	32,0	15
Павлоградский район	1,19	58,6	41,4	24
Русско–Полянский район	1,22	60,1	39,9	22
Саргатский район	1,18	58,1	41,9	25
Седельниковский район	0,91	44,8	55,2	33
Тарский район	1,32	65	35,0	19
Тевризский район	1	49,3	50,7	30
Тюкалинский район	1,21	59,6	40,4	23
Усть–Ишимский район	1,05	51,7	48,3	28
Черлакский район	1,39	68,5	31,5	14
Щербакульский район	1,55	76,4	23,6	10

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата

Таким образом, значительное количество муниципальных районов Омской области с низкой эффективностью бюджетных расходов на дошкольное образование (одна треть административно – территориальных единиц Омской области) и на общее образование (две трети административно – территориальных единиц Омской области), а также высокая доля неэффективных бюджетных расходов в сфере дошкольного и общего образования в муниципальных районах Омской области свидетельствует о необходимости улучшения показателей результатов деятельности образовательных учреждений, совершенствовании механизма финансирования сферы образования. При этом необходимо провести анализ влияния факторов на эффективность бюджетных расходов в сфере образования Омской области.

4.3. Корреляционно – регрессионный анализ факторов эффективности бюджетных расходов на образование в Омской области

В настоящее время сложно представить анализ эффективности бюджетных расходов на образование без применения эконометрических моделей. Корреляционно – регрессионный анализ зарекомендовал себя в мировой и отечественной практике эконометрического моделирования как достаточно эффективный инструмент изучения взаимосвязи экономических явлений. Используем данный экономико – математический метод для анализа эффективности бюджетных расходов дошкольного и общего образования в Омской области.

Любое эконометрическое исследование начинается со спецификации модели, т.е. с формулировки вида модели исходя из

соответствующей теории связи между явлениями. Эффективность бюджетных расходов в сфере образования зависит более чем от одного фактора, поэтому в корреляционно – регрессионном анализе целесообразнее применить модель множественной регрессии линейного вида:

$$y = a + b_1x_1 + b_2x_2 + \dots + b_px_p, \quad (6)$$

где y – зависимая переменная (результативный признак);

$x_1, x_2, \dots, x_p$ – независимые переменные (факторы);

$b_1, b_2, \dots, b_p$ – параметры.

Данное уравнение позволяет определить влияние на результативный признак каждого фактора в отдельности при неизменном уровне других факторов.

Для проведения анализа эффективности бюджетных расходов в сфере дошкольного и общего образования в Омской области используем эконометрический пакет Eviews, позволяющий выполнять корреляционно – регрессионный анализ. С помощью этого программного средства можно очень быстро выявить наличие зависимости в анализируемых данных и затем, используя полученные взаимосвязи, сделать прогноз изучаемых показателей.

Проведем эконометрическое исследование по анализу процента эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование в Омской области (Y), оценив при этом влияние следующих факторов:

– X_1 – обеспеченность детей дошкольными учреждениями, процент;

– X_2 – численность детей, посещающих дошкольные учреждения, на конец отчетного года, человек;

– X_3 – бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на одного ребенка, тыс. руб.;

– X_4 – среднемесячная заработная плата работников дошкольных образовательных учреждений, руб.

Исходные данные для корреляционно–регрессионного анализа процента эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование представлено в Приложении М.

Поскольку одним из условий построения множественной регрессии является независимость факторов, то определим тесноту связи между результирующим признаком и факторами с помощью парных коэффициентов корреляции (табл. 15).

Таблица 15 – Матрица парных коэффициентов корреляции

Факторы	Y	X1	X2	X3	X4
Y	1.000000	0.466548	–0.175409	–0.843017	0.399708
X1	0.466548	1.000000	0.075770	0.040170	0.250271
X2	–0.175409	0.075770	1.000000	0.268790	–0.277603
X3	–0.843017	0.040170	0.268790	1.000000	–0.219012
X4	0.399708	0.250271	–0.277603	–0.219012	1.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Из корреляционной матрицы следует, что тесная взаимосвязь (в порядке убывания) наблюдается между процентом эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области и:

- бюджетными расходами на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка (X3) – коэффициент корреляции – 0,843017;
- обеспеченностью детей дошкольными учреждениями (X1) – коэффициент корреляции 0,466548;
- среднемесячной заработной платой работников дошкольных образовательных учреждений (X4) – коэффициент корреляции 0,399708;
- численностью детей, посещающих дошкольные учреждения (X2) – коэффициент корреляции – 0,175409.

Матрица парных коэффициентов корреляции свидетельствует об отсутствии мультиколлинеарности факторов, т.к. все значения

парных коэффициентов корреляции факторов друг с другом меньше 0,8. В данном случае все факторы не дублируют друг друга.

Для построения уравнения множественной линейной регрессии используем метод шаговой регрессии, т.е. в уравнение последовательно будем включать факторы, исходя из тесноты взаимосвязи с результирующим признаком в порядке убывания в соответствии с матрицей парных коэффициентов корреляции, и проверять значимость включаемых факторов и уравнения в целом.

Протестируем регрессию процента эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование в Омской области по объему бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка (X3) (табл. 16).

Таблица 16 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование в Омской области и бюджетными расходами на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	132.0005	7.633595	17.29204	0.0000
X3	-2.560023	0.293372	-8.726212	0.0000
R-squared	0.710677	Mean dependent var		66.32424
Adjusted R-squared	0.701344	S.D. dependent var		13.40539
S.E. of regression	7.325964	Akaike info criterion		6.879418
Sum squared resid	1663.762	Schwarz criterion		6.970116
Log likelihood	-111.5104	F-statistic		76.14678
Durbin-Watson stat	2.134780	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Полученное уравнение $Y = 132,0005 - 2,560023 \cdot X3$ значимо и в части коэффициента X3 (Prob. < 0,05), и в целом по F-критерию Фишера (Prob (F-statistic) < 0,05). Однако такого рода модель мало что

объясняет и не дает представления о том, какие факторы помимо бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка влияют на процент эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование.

Включим в модель фактор X1 и протестируем на значимость регрессию (табл. 17).

Таблица 17 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области, обеспеченности детей дошкольными учреждениями и бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	63.24725	5.674821	11.14524	0.0000
X3	-2.621165	0.108883	-24.07324	0.0000
X1	1.356611	0.097046	13.97904	0.0000
R-squared	0.961494	Mean dependent var		66.32424
Adjusted R-squared	0.958927	S.D. dependent var		13.40539
S.E. of regression	2.716788	Akaike info criterion		4.923286
Sum squared resid	221.4281	Schwarz criterion		5.059332
Log likelihood	-78.23421	F-statistic		374.5536
Durbin-Watson stat	1.589999	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Полученное уравнение $Y = 63,24725 + 1,356611 \cdot X1 - 2,621165 \cdot X3$ значимо и в части отдельных коэффициентов (Prob. < 0,05), и в целом по F-критерию Фишера (Prob (F-statistic) < 0,05). Скорректированный коэффициент детерминации (R-squared = 0,961494) увеличился, что подтверждает, что фактор X1 целесообразно включать в модель.

Включим в модель фактор X4 и протестируем на значимость регрессию (табл. 18).

Таблица 18 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области, обеспеченности детей дошкольными учреждениями, бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка и среднемесячной заработной платы работников дошкольных учреждений

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	45.36844	8.178661	5.547172	0.0000
X3	-2.554053	0.101108	-25.26071	0.0000
X1	1.288961	0.090819	14.19270	0.0000
X4	0.002633	0.000939	2.803201	0.0089
R-squared	0.969704	Mean dependent var		66.32424
Adjusted R-squared	0.966569	S.D. dependent var		13.40539
S.E. of regression	2.451042	Akaike info criterion		4.744116
Sum squared resid	174.2207	Schwarz criterion		4.925511
Log likelihood	-74.27792	F-statistic		309.4032
Durbin-Watson stat	1.801771	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Уравнение $Y = 45,36844 + 1,288961 \cdot X1 - 2,554053 \cdot X3 + 0,002633 \cdot X4$ значимо и в части отдельных коэффициентов (Prob. < 0,05), и в целом по F-критерию Фишера (Prob (F-statistic) < 0,05). Скорректированный коэффициент детерминации (R-squared = 0,969704) увеличился, что подтверждает, что фактор X4 целесообразно включать в модель.

Включим в модель фактор X2 и протестируем на значимость регрессию процента эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области по обеспеченности детей дошкольными учреждениями, бюджетным расходам на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, среднемесячной заработной плате работников дошкольных образовательных учреждений и

численностью детей, посещающих дошкольные учреждения (табл. 19).

Таблица 19 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области, обеспеченности детей дошкольными учреждениями, бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, среднемесячной заработной платы работников дошкольных учреждений и численности детей, посещающих дошкольные учреждения

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	44.23209	8.087286	5.469337	0.0000
X3	-2.583943	0.101738	-25.39802	0.0000
X1	1.271532	0.090213	14.09472	0.0000
X4	0.002982	0.000957	3.115726	0.0042
X2	9.25E-05	6.61E-05	1.400254	0.1724
R-squared	0.971686	Mean dependent var		66.32424
Adjusted R-squared	0.967641	S.D. dependent var		13.40539
S.E. of regression	2.411425	Akaike info criterion		4.737040
Sum squared resid	162.8192	Schwarz criterion		4.963784
Log likelihood	-73.16116	F-statistic		240.2300
Durbin-Watson stat	1.880306	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

В результате включения в модель фактора X2 получилась следующая модель:

$$Y = 44,23209 + 1,271532 \cdot X1 + 9,25E-05 \cdot X2 - 2,583943 \cdot X3 + 0,002982 \cdot X4.$$

Несмотря на то, что данное уравнение значимо в целом по F-критерию Фишера ($\text{Prob (F-statistic)} < 0,05$) и скорректированный коэффициент детерминации ($R\text{-squared} = 0,971686$) увеличился, фактор X2 незначим по уровню значимости ($\text{Prob.} > 0,05$). Таким образом, несмотря на существующую связь процента эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области

(Y) и численности детей, посещающих дошкольные учреждения (X2), фактор X2 нецелесообразно включать в модель.

В результате корреляционно–регрессионного анализа эффективности бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области с помощью эконометрического пакета Eviews получилась следующая модель:

$$Y = 45,36844 + 1,288961 * X1 - 2,554053 * X3 + 0,002633 * X4, \quad (7)$$

где Y – процент эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование в Омской области;

– X1 – обеспеченность детей дошкольными учреждениями, процент;

– X3 – бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на одного ребенка, тыс. руб.;

– X4 – среднемесячная заработная плата работников дошкольных образовательных учреждений, рублей.

Данное уравнение регрессии позволяет сделать следующие выводы:

– при увеличении уровня обеспеченности детей дошкольными учреждениями на 1%, процент эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области увеличится на 1,29% при том же объеме бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка и той же среднемесячной заработной плате работников дошкольных образовательных учреждений;

– при увеличении объема бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка на 1 тыс. рублей, процент эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области снизится на 2,55% при том же уровне обеспеченности детей дошкольными учреждениями и той же среднемесячной заработной плате работников дошкольных образовательных учреждений региона;

– при увеличении среднемесячной заработной платы работников дошкольных учреждений на 1 руб., процент эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области увеличится на 0,003% при том же уровне обеспеченности детей дошкольными учреждениями и том же объеме бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка.

Полученная модель взаимосвязи позволяет прогнозировать процент эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области в зависимости от изменения уровня обеспеченности детей дошкольными учреждениями, объема бюджетных расходов на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка и среднемесячной заработной платы работников дошкольных учреждений. При этом наименьшее влияние на процент эффективных бюджетных расходов в дошкольном образовании в Омской области имеет среднемесячная заработная плата работников дошкольных образовательных учреждений.

Также с помощью пакета Eviews проведем корреляционно – регрессионный анализ факторов, влияющих на процент эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области. К факторам, влияющим на эффективность бюджетных расходов на дошкольное образование, отнесем:

- X1 – средний балл по математике и русскому языку, балл;
- X2 – бюджетные расходы на общее образование в расчете на 1 учащегося, тыс. руб.;
- X3 – численность учащихся общеобразовательных учреждений на начало учебного года, человек;
- X4 – среднемесячная заработная плата работников муниципальных общеобразовательных учреждений, рублей.

Исходные данные для корреляционно–регрессионного анализа эффективности бюджетных расходов на общее образование

представлено в Приложении Н. На основе исходных данных рассчитаем матрицу парных коэффициентов корреляции (табл. 20).

Таблица 20 – Матрица парных коэффициентов корреляции

Факторы	Y	X1	X2	X3	X4
Y	1.000000	0.429515	-0.948160	0.457009	-0.110663
X1	0.429515	1.000000	-0.239317	-0.012710	0.151154
X2	-0.948160	-0.239317	1.000000	-0.370083	0.093017
X3	0.457009	-0.012710	-0.370083	1.000000	-0.282476
X4	-0.110663	0.151154	0.093017	-0.282476	1.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Из корреляционной матрицы, представленной в таблице 20, следует, что тесная взаимосвязь (в порядке убывания) наблюдается между процентом эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области и:

– бюджетными расходами на общее образование в расчете на 1 ученика (X2) – коэффициент корреляции – 0,948160;

– численностью учащихся общеобразовательных учреждений (X3) – коэффициент корреляции 0,457009;

– средним баллом по двум предметам (по математике и русскому языку) (X1) – коэффициент корреляции 0,429515;

– среднемесячной заработной платой работников муниципальных общеобразовательных учреждений (X4) – коэффициент корреляции –0,110663.

Матрица парных коэффициентов корреляции свидетельствует об отсутствии мультиколлинеарности факторов, т.к. значения парных коэффициентов корреляции факторов друг с другом меньше 0,8.

Таким образом, в данном случае все факторы не дублируют друг друга.

Протестируем регрессию процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области по объему бюджетных расходов на общее образование в расчете на 1 ребенка (X2) (табл. 21).

Таблица 21 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области и бюджетными расходами на общее образование в расчете на 1 учащегося

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	136.8408	4.264980	32.08474	0.0000
X2	-1.715474	0.103268	-16.61187	0.0000
R-squared	0.899008	Mean dependent var		67.31212
Adjusted R-squared	0.895750	S.D. dependent var		14.58273
S.E. of regression	4.708441	Akaike info criterion		5.995282
Sum squared resid	687.2518	Schwarz criterion		6.085980
Log likelihood	-96.92216	F-statistic		275.9542
Durbin-Watson stat	1.781225	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Полученное уравнение $Y = 136,8408 - 1,715474 \cdot X2$ значимо и в части коэффициента X2 (Prob. < 0,05), и в целом по F-критерию Фишера (Prob (F-statistic) < 0,05).

Однако такого рода модель мало что объясняет и не дает представления о том, какие факторы помимо бюджетных расходов на общее образование в расчете на 1 учащегося влияют на процента эффективных бюджетных расходов на общее образование.

Включим в модель фактор X3 – численность учащихся общеобразовательных учреждений на начало учебного года – и протестируем на значимость регрессию процент эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области по бюджетным расходам на общее образование в расчете на 1 учащегося

и численности учащихся общеобразовательных учреждений (табл. 22).

Таблица 22 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области, бюджетными расходами на общее образование в расчете на 1 учащегося и численности учащихся общеобразовательных учреждений

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	132.8763	4.460916	29.78678	0.0000
X2	-1.633148	0.105447	-15.48787	0.0000
X3	0.000107	5.08E-05	2.109602	0.0433
R-squared	0.912054	Mean dependent var		67.31212
Adjusted R-squared	0.906191	S.D. dependent var		14.58273
S.E. of regression	4.466431	Akaike info criterion		5.917565
Sum squared resid	598.4703	Schwarz criterion		6.053611
Log likelihood	-94.63982	F-statistic		155.5597
Durbin-Watson stat	1.738301	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Полученное уравнение $Y = 132,8763 - 1,633148 \cdot X_2 + 0,000107 \cdot X_3$ значимо и в части отдельных коэффициентов (Prob. < 0,05), и в целом по F-критерию Фишера (Prob (F-statistic) < 0,05)

Скорректированный коэффициент детерминации (R-squared = 0,912054) увеличился, что подтверждает, что фактор X3 целесообразно включать в модель.

Включим в модель фактор X1 – средний балл по двум предметам (по математике и русскому языку) – и протестируем на значимость регрессию процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области по бюджетным расходам на общее образование в расчете на 1 учащегося, численности учащихся общеобразовательных учреждений и среднему баллу по двум предметам (по математике и русскому языку) (табл. 23).

Таблица 23 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области, бюджетными расходами на общее образование в расчете на 1 учащегося, численности учащихся общеобразовательных учреждений и среднего балла по двум предметам

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	86.71065	8.096240	10.70999	0.0000
X2	-1.514960	0.073315	– 20.66381	0.0000
X3	0.000131	3.43E-05	3.813792	0.0007
X1	0.852186	0.138866	6.136729	0.0000
R-squared	0.961739	Mean dependent var		67.31212
Adjusted R-squared	0.957781	S.D. dependent var		14.58273
S.E. of regression	2.996336	Akaike info criterion		5.145870
Sum squared resid	260.3628	Schwarz criterion		5.327265
Log likelihood	-80.90685	F-statistic		242.9870
Durbin-Watson stat	1.638335	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

Уравнение $Y = 86,71065 + 0,852186 \cdot X1 - 1,514960 \cdot X2 + 0,000131 \cdot X3$ значимо и в части отдельных коэффициентов ($\text{Prob.} < 0,05$), и в целом по F-критерию Фишера ($\text{Prob (F-statistic)} < 0,05$).

Скорректированный коэффициент детерминации ($R\text{-squared} = 0,961739$) увеличился, что подтверждает, что фактор $X1$ целесообразно включать в модель.

Включим в модель фактор $X4$ и протестируем на значимость регрессию процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области по бюджетным расходам на общее образование в расчете на 1 учащегося, численности учащихся общеобразовательных учреждений, среднему баллу по двум предметам (математике и русскому языку) и среднемесячной

заработной плате работников муниципальных общеобразовательных учреждений (табл. 24).

Таблица 24 – Параметры модели взаимосвязи процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области, бюджетными расходами на общее образование в расчете на 1 учащегося, численности учащихся общеобразовательных учреждений, среднего балла по двум предметам и среднемесячной заработной платы работников муниципальных общеобразовательных учреждений

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	93.20963	12.08292	7.714167	0.0000
X2	-1.513405	0.073944	-20.46690	0.0000
X3	0.000124	3.57E-05	3.474026	0.0017
X1	0.868308	0.141734	6.126315	0.0000
X4	-0.000640	0.000877	-0.729472	0.4718
R-squared	0.962453	Mean dependent var		67.31212
Adjusted R-squared	0.957089	S.D. dependent var		14.58273
S.E. of regression	3.020803	Akaike info criterion		5.187649
Sum squared resid	255.5069	Schwarz criterion		5.414393
Log likelihood	-80.59622	F-statistic		179.4332
Durbin-Watson stat	1.572179	Prob(F-statistic)		0.000000

Источник: рассчитано автором на основе данных Решений о бюджетах муниципальных образований Омской области и данных Росстата с помощью программы Eviews

В результате включения в модель фактора X4 получилась следующая модель:

$$Y = 93,20963 + 0,868308 * X1 - 1,513405 * X2 + 0,000124 * X3 - 0,000640 * X4.$$

Несмотря на то, что данное уравнение значимо в целом по F-критерию Фишера ($\text{Prob (F-statistic)} < 0,05$) и скорректированный коэффициент детерминации ($R\text{-squared} = 0,962453$) увеличился, фактор X4 незначим по уровню значимости ($\text{Prob.} > 0,05$). Таким образом, несмотря на существующую связь процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области (Y) и среднемесячной заработной платы работников муниципальных

общеобразовательных учреждений (X4), фактор X4 нецелесообразно включать в модель.

При исключении фактора X4 из модели регрессия имеет следующий вид: $Y = 86,71065 + 0,852186 \cdot X1 - 1,514960 \cdot X2 + 0,000131 \cdot X3$.

Поскольку значение коэффициента при факторе X3 имеет очень малую величину (0,000131), то данный фактор необходимо принять как несущественный и исключить его из модели ввиду незначительного влияния на результативный признак (Y).

В данном случае коэффициенты при факторах X1 и X2 изменяют свои значения 0,792721 и – 1,622419 соответственно, свободный член примет значение 94,70972.

В результате анализа эффективности бюджетных расходов на общее образование в Омской области получилась следующая модель:

$$Y = 94,70972 + 0,792721 \cdot X1 - 1,622419 \cdot X2, \quad (8)$$

где Y – процент эффективных бюджетных расходов на общее образование в Омской области;

– X1 – средний балл по двум предметам (по математике и русскому языку), балл;

– X2 – бюджетные расходы на общее образование в расчете на 1 учащегося, тыс. руб.

Данное уравнение регрессии позволяет сделать следующие выводы:

– при увеличении среднего балл по двум предметам (по математике и русскому языку) на 1 балл, процент эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области увеличится на 0,79% при том же объеме бюджетных расходов на общее образование в расчете на 1 учащегося;

– при увеличении объема бюджетных расходов на общее образование в расчете на 1 учащегося на 1 тыс. рублей, процент

эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области снизится на 1,62% при том же среднем балле по двум предметам (по математике и русскому языку).

Полученная модель взаимосвязи позволяет изучать изменение процента эффективных бюджетных расходов в общем образовании в Омской области в зависимости от изменения объема бюджетных расходов на общее образование в расчете на 1 учащегося и среднего балла по двум предметам (по математике и русскому языку).

ГЛАВА 5. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

Немаловажное значение приобретает разработка методики оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями. При этом такая методика должна позволять оценивать эффективность каждого конкретного образовательного учреждения для того, чтобы определить проблемные моменты в их деятельности и определить пути их решения, а также выработать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

Необходимо подчеркнуть, что методика оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями должна быть единой по всей стране, поскольку результаты проведения оценки по такой методике позволят проводить дальнейшие сопоставления по показателям эффективности, рассчитанных по единой для всех образовательных учреждений Российской Федерации формуле, как среди образовательных учреждений муниципальных образований, так и среди муниципальных образований субъектов Российской Федерации, и среди субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что поскольку при планировании бюджетных расходов на очередной финансовый год должны учитываться результаты оценки эффективности бюджетных расходов, то оценку эффективности бюджетных расходов необходимо проводить по итогам года, предшествующему отчетному финансовому году. Так, например, при бюджетном планировании расходов на 2013 год

должны учитываться результаты оценки эффективности бюджетных расходов по итогам 2011 года.

Целью предлагаемой автором методики оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями является:

- формулирование основных показателей, рекомендуемых для оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями;

- описание этапов оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями, выполнение которых обеспечит ее проведение;

- выработка практических рекомендаций по использованию результатов оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями.

Предлагаемая методика оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями предназначена для практического использования органами исполнительной власти и органами управления образованием при проведении мониторинга эффективности бюджетных расходов.

Использование результатов оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями позволит своевременно определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и определять пути их решения, а также разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

Можно предложить следующий подход к оценке эффективности бюджетных расходов, использованных каждым образовательным учреждением (рис. 9).³²

³² Марков, С.Н. Методика оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями // Управление экономическими



Рисунок 9 – Этапы оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями

Источник: разработано автором

На первом этапе выбирается множество показателей результатов деятельности образовательных учреждений в году, предшествующему отчетному финансовому году, характеризующих деятельность оцениваемого типа учреждений, и определяются значения показателей результатов деятельности для каждого образовательного учреждения.

На втором этапе оценки определяется объем бюджетных расходов, использованный каждым образовательным учреждением в году, предшествующему отчетному финансовому году.

На третьем этапе рассчитываются следующие показатели эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями:

1. Отдача от использования бюджетных средств образовательным учреждением.

2. Процент эффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности.

3. Процент неэффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности.

Отдачу от использования бюджетных средств образовательным учреждением можно рассчитать по формуле:

$$Eff_j = \frac{r_{ij}}{z_j}, \quad (9)$$

где Eff_j – отдача от использования бюджетных средств в j -том образовательном учреждении;

r_{ij} - i -тый результат образовательной деятельности в j -том образовательном учреждении;

z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в j -том образовательном учреждении.

Процент эффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности можно рассчитать по формуле:

$$E_j \Sigma = \sum_{i=1}^n \left(\frac{r_{i(1...m)j}}{r_{i(1...m)jmax(1...n)}} \right) : \frac{z_j}{z_{jmax(1...n)}} * 100\%, \quad (10)$$

где $E_j \Sigma$ – процент эффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности;

$r_i(1 \dots m)_j$ - i -тый результат образовательной деятельности в j -том образовательном учреждении по числу результатов образовательной деятельности m ;

$r_i(1 \dots m)_{j_{\max}(1 \dots n)}$ - i -тый результат образовательной деятельности образовательного учреждения по числу результатов образовательной деятельности m в образовательном учреждении, имеющем максимальную отдачу от использования бюджетных средств среди n количества образовательных учреждений;

z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -том образовательном учреждении;

$z_{j_{\max}(1 \dots n)}$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в образовательном учреждении, имеющем максимальную отдачу от использования бюджетных средств среди n количества образовательных учреждений.

Процент неэффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности можно рассчитать по формуле:

$$inE_j \Sigma = (1 - (\sum_{j=1}^n (\frac{r_i(1 \dots m)_j}{r_i(1 \dots m)_{j_{\max}(1 \dots n)}}) : \frac{z_j}{z_{j_{\max}(1 \dots n)}})) * 100\%, \quad (11)$$

где $inE_j \Sigma$ – процент неэффективных бюджетных средств, использованных образовательным учреждением, по совокупности результатов образовательной деятельности;

$r_i(1 \dots m)_j$ - i -тый результат образовательной деятельности в j -том образовательном учреждении по числу результатов образовательной деятельности m ;

$r_i(1 \dots m)_{j_{\max}(1 \dots n)}$ - i -тый результат образовательной деятельности образовательного учреждения по числу результатов

образовательной деятельности m в образовательном учреждении, имеющем максимальную отдачу от использования бюджетных средств среди n количества образовательных учреждений;

z_j - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося j -том образовательном учреждении;

$z_j \max (1 \dots n)$ - бюджетные расходы на образование в расчете на одного обучающегося в образовательном учреждении, имеющем максимальную отдачу от использования бюджетных средств среди n количества образовательных учреждений.

На четвертом этапе определяется среднее значение рассчитанных показателей эффективности использования бюджетных средств среди всех образовательных учреждений одного типа.

На пятом этапе проводится ранжирование образовательных учреждений одного типа на группы эффективности:

- образовательные учреждения с высокой эффективностью использования бюджетных средств;
- образовательные учреждения со средней эффективностью использования бюджетных средств;
- образовательные учреждения с низкой эффективностью использования бюджетных средств.

Критериями отнесения образовательных учреждений к группам с высокой, средней и низкой эффективностью использования бюджетных средств являются:

- образовательные учреждения со значениями показателей эффективности использования бюджетных средств выше среднего значения показателей эффективности среди всех образовательных учреждений одного типа на 5 % и более относятся к группе с высокой эффективностью;
- образовательные учреждения со значениями показателей эффективности использования бюджетных средств в пределах

отклонения от среднего значения показателей эффективности среди всех образовательных учреждений одного типа на уровне 5 %, т.е. в диапазоне от –5% по +5% включительно, относятся к группе со средней эффективностью;

– образовательные учреждения со значениями показателей эффективности использования бюджетных средств 5% и менее по сравнению со средними значениями показателей эффективности среди всех образовательных учреждений одного типа относятся к группе с низкой эффективностью.

На шестом этапе обобщаются результаты проведенной оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями, составляется сводный отчет.

Результаты проведенной оценки должны передаваться в финансовый орган, ответственный за планирование бюджетных расходов на очередной финансовый год.

Таким образом, предлагаемая методика состоит в оценке эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями и позволяет:

- определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и пути их решения;
- разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

Наряду с этим в предлагаемой методике не содержатся алгоритмы проведения оценки эффективности использования бюджетных средств для малокомплектных образовательных учреждений. Для оценки эффективности использования бюджетных средств малокомплектными образовательными учреждениями необходима методика, учитывающая особенности бюджетного финансирования и специфику деятельности данного типа образовательных учреждений

Следует отметить, что существуют также другие методики оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями, основанные на методе экспертных оценок. Так, например, Министерством финансов Республики Башкортостан разработан проект Методики оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» (Приложение П).

.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного монографического исследования, целью которого является теоретическое обоснование и разработка практических аспектов повышения эффективности бюджетных расходов на образование, можно сделать следующие выводы.

По бюджетными расходами на образование следует понимать, по нашему мнению, экономические отношения, связанные с планированием и распределением необходимого объема бюджетного финансирования на очередной финансовый год с целью обеспечения потребностей общества в государственных и муниципальных образовательных услугах в зависимости от результатов деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений в году, предшествующем текущему финансовому году. При этом результатами деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений будем понимать основные характеристики деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, выражающие степень соответствия образовательной подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам.

С нашей точки зрения, эффективность бюджетных расходов на образование – это сравнение объема бюджетных расходов на образование, использованного определенной территорией, с объемом, потенциально необходимым для достижения результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в сравниваемой территории. При этом под потенциально необходимым объемом бюджетных расходов на образование понимается объем бюджетных расходов на образование сравниваемой территории, необходимый для достижения результатов деятельности, полученных

образовательными учреждениями в сравниваемой территории, относительно территории, где получена наивысшая отдача от бюджетных расходов на образование. Под отдачей от бюджетных расходов на образование понимается показатель, показывающий какую часть результатов деятельности, полученных образовательными учреждениями в определенной территории, обеспечивает каждая 1 тыс. руб., затраченная из бюджета территории на образование в расчете на одного обучающегося.

Результативность бюджетных расходов на образование - достигнутый показатель результатов деятельности образовательных учреждений.

Достижение эффективности бюджетных расходов на образование возможно при реализации следующих принципов: индикативности, экономичности и сравнения.

В качестве показателей эффективности бюджетных расходов на образование можно определить: отдача от бюджетных расходов на образование, процент эффективных бюджетных расходов на образование, процент неэффективных бюджетных расходов на образование.

На эффективность бюджетных расходов на образование влияют следующие факторы: политические, экономические, финансовые, социально-демографические, правовые, организационные, кадровые, информационные.

Определение понятия, способов повышения, принципов эффективности расходов бюджетов на образование, факторов, влияющих на нее, а также изучение взаимосвязи данных элементов позволило построить теоретическую модель «эффективность бюджетных расходов на образование», которая является теоретической основой для разработки практических аспектов повышения эффективности бюджетных расходов на образование.

Виды эффективности бюджетных расходов на образование можно классифицировать по различным признакам: по территориальному признаку, по функциональному признаку, по целям оценки, по степени увеличения. Сложность классификации видов эффективности бюджетных расходов на образование заключается в их многообразии.

Под оценкой эффективности бюджетных расходов на образование, с нашей точки зрения, следует понимать процедуру по сопоставлению полученных результатов в сфере образования и объемов бюджетных расходов на образование, осуществляемую соответствующими уполномоченными государственными (муниципальными) органами.

Оценка эффективности бюджетных расходов на образование должна проводиться в соответствии со следующими принципами: принцип выделения одного показателя результативности, принцип темпоральности, принцип компаративности, принцип факториальности.

Рассмотренные существующие в мировой практике методы и модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование, а также методы сравнительного анализа показателей эффективности позволили выбрать подходы, наиболее приемлемые в российской действительности и адекватные и реальные с точки зрения их практической применимости. Такими, на наш взгляд, являются метод анализа издержек и результативности (cost-effectiveness analysis – CEA), модель School Matters's Return on Spending Index from Standard & Poor's, а также такие методы сравнительного анализа, как сравнение показателей эффективности бюджетных расходов на образование с аналогичными показателями в предыдущий период и с наивысшим и / или средним значением показателя эффективности

среди всех административно – территориальных единиц или всех образовательных учреждений.

Оценка эффективности расходования бюджетных средств на образование должна включать следующие этапы:

1. Анализ динамики бюджетных расходов на образование.
2. Расчет и оценка показателей эффективности бюджетных расходов на образование:
 - расчет показателей эффективности бюджетных расходов на образование;
 - ранжирование территорий или образовательных учреждений (в зависимости от уровня оценки) на группы эффективности бюджетных расходов на образование;
 - анализ динамики показателей эффективности бюджетных расходов на образование.
3. Корреляционно–регрессионный анализ факторов эффективности бюджетных расходов на образование.
4. Обобщение выводов результатов оценки.

Сфера образования является важным направлением расходования средств консолидированного бюджета Омской области, о чем свидетельствует наибольший удельный вес расходов консолидированного бюджета на образование в общем объеме расходов консолидированного бюджета региона (22,65% в 2011 г.).

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов дальнейший значительный рост расходов на образование в Омской области, с нашей точки зрения, проблематичен, поскольку это будет происходить за счет сокращения бюджетных расходов, выделяемых на другие цели (здравоохранение, социальные программы, жилищно-коммунальное хозяйство и др.). Отсюда следует, что при планировании бюджетных расходов на образование на очередной финансовый год необходимо учитывать результаты деятельности

образовательных учреждений в году, предшествующему отчетному, а также необходимо проводить мониторинг эффективности бюджетных расходов на образование, позволяющий определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

Оценка эффективности бюджетных расходов на образование (на примере Омской области) показала, что значительное количество муниципальных районов Омской области имеет низкую эффективность бюджетных расходов на дошкольное и общее образование, а также высокую долю неэффективных расходов на данные уровни образования. Это свидетельствует о необходимости улучшения показателей результатов деятельности образовательных учреждений, совершенствовании механизма финансирования сферы образования. При этом необходимо провести анализ влияния факторов на эффективность бюджетных расходов в сфере образования Омской области.

Корреляционно – регрессионный анализ показал зависимость и степень влияния факторов эффективности бюджетных средств в дошкольном образовании (обеспеченность детей дошкольными учреждениями, бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на одного ребенка) и общем образовании (средний балл ЕГЭ по математике и русскому языку и бюджетные расходы на общее образование в расчете на 1 учащегося) на эффективность бюджетных расходов в сфере дошкольного и общего образования.

Предлагаемая методика оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями позволяет:

- определять проблемные моменты в деятельности образовательных учреждений и пути их решения;
- разрабатывать мероприятия по снижению неэффективных расходов.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Конституция Российской Федерации: офиц. текст. – М.: Проматур, 2009. – 48 с.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145–ФЗ (ред. от 03.12.2011) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2012) // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.
3. Закон РФ от 10.07.1992 № 3266–1 «Об образовании».
4. Постановление Правительства Омской области от 31.03.2011 г. № 49–п (ред. от 02.11.2011) «Об утверждении Программы повышения эффективности бюджетных расходов Омской области на период до 2013 года» // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2011 г. № 252 «О внесении изменений в Положение о докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования» // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.
6. Приказ Министерства образования Омской области от 17 января 2011 г. №3 «Об утверждении доклада о результатах и основных направлениях деятельности Министерства образования Омской области на 2011 – 2013 годы» // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.

7. Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 г. № 1101–р (ред. от 07.12.2011) «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.

8. Указ Губернатора Омской области от 13 февраля 2006 г. № 18 «О Стратегии социально–экономического развития Омской области до 2020 года» // Справочно–правовая система «Консультант Плюс: Версия Проф»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – Послед. обновление 06.05.2013 г.

9. Бачурин, А.В. Интенсификация и эффективность: научно–популярная литература. – М.: Экономика, 1985. – 264 с.

10. Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. – М.: ЗАО Центрполиграф, 2007. – 810 с.

11. Виричев, А.О. Обоснованность и эффективность расходов бюджета: Автореф. дис. ... канд. экон. наук/ Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. – М., 2003.

12. Годин А. М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / А. М. Годин, В. П. Горегляд, И. В. Подпорина. — 9-е изд., испр. и доп. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2010. — С.129.

13. Зеленовский, Я. Организация трудовых коллективов. Введение в теорию организации и управления / под ред. Г. Э. Слезингера. М.: Прогресс, 1971. – 244 с.

14. Кураков, Л.П., Кураков, В.Л. Толковый словарь экономических и юридических терминов. Московский психолого – социальный институт. – М.: Чебоксары, 2002. – 748 с.

15. Марков, С.Н. Методика оценки эффективности использования бюджетных средств образовательными учреждениями

// Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2012. – № 7. – Режим доступа: <http://uecs.ru/finansi-i-kredit/item/1446-2012-07-18-06-05-48>.

16. Марков, С.Н. Проблемы оценки эффективности бюджетных расходов на образование // Роль финансово-кредитного механизма в развитии экономики страны: Материалы XXIII Международной научно-практической конференции, (Львов, 1-2 марта 2013 года) / Общественная организация «Львовская экономическая фондация». – Львов: ЛЭФ, 2013. – С. 35-37.

17. Методика оценки эффективности использования государственных средств: монография / А.К. Осипов, В.Н. Аникин, О.В. Котлячков, Э.К. Конярова, Т.А. Ильина. – Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2006. – 276 с.

18. Официальный сайт Международного бюро просвещения ООН по вопросам образования, науки и культуры [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.ibe.unesco.org>.

19. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru>.

20. Придачук, М.П. Методы экономического анализа эффективности затрат на получение бюджетных услуг // Финансы. – 2006. – № 5. – С. 27 – 29.

21. Румянцева, Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 810 с.

22. Сабанти, Б.М. Теория финансов: Учебное пособие. — М.: Менеджер, 1998. — 168с.

23. Сухарев, О.С. теория эффективности экономики / О.С. Сухарев. – М.: Финансы и статистика, 2009. – 368 с.: ил.

24. Финансы: учебник / А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина, М.Л. Седова и др.; под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2012. — 496 с.: ил.
25. Финансы: Учебник для вузов / Под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти. — М.: Юрайт-М, 2004.—504 с.
26. Финансы: Учебник для вузов/ Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. — М.: ЮНИТИ, 2001. — 527 с.
27. Финансы: Учебник для студентов вузов / Л.М. Подъяблонская. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 407 с.
28. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности «Финансы и кредит» (080105) / Под ред. Г.Б. Поляка. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.— 703 с. — (Серия «Золотой фонд российских учебников»).
29. Eric A. Hanushek. When School Finance 'Reform' May Not Be Good Policy. Harvard Journal on Legislation, 28(2), Summer 1991, pp. 423–456. – [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://hanushek.stanford.edu/publications/academic>
30. Marcia Ford Seiler, Jo Ann G. Ewalt, Ph.D. John T. Jones, Ph.D. Brenda Landy Sabrina Olds Pam Young. Indicators of Efficiency and Effectiveness in Elementary and Secondary Education Spending Project Staff. Research Report No. 338. December 5, 2006. Frankfort, Kentucky. 168 p.
31. North, Douglass Cecil. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. – Cambridge University Press, 1990. – 152 p.

Приложение А

Число государственных и муниципальных образовательных учреждений Омской области

Вид образовательного учреждения	2007/2008 учебный год	2008/2009 учебный год	2009/2010 учебный год	2010/2011 учебный год
1. Дневные общеобразовательные учреждения всего	1 043	1 003	949	822
в т.ч. начальные	163	128	92	26
основные	239	245	238	184
средние	610	599	588	581
с углубленным изучением различных предметов	37	36	22	19
гимназии	29	30	31	32
лицеи	16	19	22	22
кадетские учреждения	1	1	1	1
для детей с отклонениями в развитии	28	28	28	28
учебно-воспитательные учреждения для детей с девиантным поведением	2	2	2	2
санитарно-лесные школы	1	1	1	1
начальные	163	128	92	26
2. Вечерние (сменные) общеобразовательные школы	18	18	18	16
3. Начальное профессиональное образование	49	46	48	37
4. Средне профессиональное образование	13	13	13	12
5. Детские дома	25	22	22	22
6. Учреждения дополнительного образования детей	120	121	121	122
7. Учреждения дошкольного образования	583	593	591	592
Всего	3140	3033	2879	2545

Источник: составлено автором на основе данных Министерства образования Омской области

Приложение Б

Структура расходов консолидированного бюджета Омской области в 2007–2011 гг.

Наименование	2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%
Общегосударственные вопросы	4269,39	7,85	4471,50	7,53	3 973,31	6,88	4311,77	7,28	5 007,74	7,07
Национальная оборона	41,7	0,08	65,01	0,11	60,67	0,11	50,82	0,09	58,75	0,08
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2716,39	5,00	3283,17	5,53	2 641,75	4,57	2592,59	4,38	2 834,78	4,00
Национальная экономика	8206,3	15,10	9176,53	15,45	5 971,14	10,34	6318,11	10,67	8 246,58	11,65
Жилищно-коммунальное хозяйство	3725,38	6,85	3833,44	6,46	5 309,24	9,19	4897,47	8,27	4 144,00	5,85
Охрана окружающей среды	10,91	0,02	16,46	0,03	18,81	0,03	18,3	0,03	47,02	0,07
Образование	11508,19	21,17	12522,96	21,09	12 353,49	21,39	12766,48	21,56	16 038,43	22,65
Культура, кинематография	1691,99	3,11	2098,14	3,53	1 847,39	3,20	2120,86	3,58	3 282,63	4,64
Здравоохранение	11313,17	20,81	9542,88	16,07	8 682,32	15,03	8342,48	14,09	13 259,85	18,73
Социальная политика	8806,08	16,20	10371,39	17,46	11 349,62	19,65	12625,78	21,32	14 185,94	20,03
Физическая культура и спорт	1302,8	2,40	1537,26	2,59	1 474,50	2,55	1359,79	2,30	2 410,30	3,40
СМИ	649,82	1,20	461,43	0,78	518,13	0,90	668,41	1,13	439,79	0,62
Обслуживание государственного и муниципального долга	119,73	0,22	644,88	1,09	1 797,50	3,11	1247,71	2,11	851,18	1,20
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и МО	0,00	0,00	1358,98	2,29	1 751,42	3,03	1885,92	3,19	0,00	0,00
ВСЕГО РАСХОДОВ	54361,85	100,00	59384,03	100,00	57 749,29	100,00	59206,49	100,00	70806,99	100,00

Приложение В

Структура расходов на образование из средств консолидированного бюджета Омской области в 2007–2011 гг.

Наименование	2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%
ОБРАЗОВАНИЕ	11508,19	100,00	12 522,96	100,00	12 353,49	100,00	12 766,48	100,00	16 038,43	100,00
Дошкольное образование	1572,71	13,67	1 815,29	14,50	1 979,15	16,02	2 021,73	15,84	2 660,98	16,59
Общее образование	7393,26	64,24	7 880,92	62,93	7 677,07	62,14	7 329,34	57,41	9 542,38	59,51
Начальное профессиональное образование	748,37	6,50	760,24	6,07	835,77	6,77	732,21	5,74	645,51	4,02
Среднее профессиональное образование	439,02	3,81	421,23	3,36	431,63	3,49	430,51	3,37	590,13	3,68
Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации	75,08	0,65	59,33	0,47	61,90	0,50	45,89	0,36	66,16	0,41
Высшее и послевузовское профессиональное образование	0,20	0,00	0,10	0,00	3,79	0,03	3,51	0,03	3,99	0,02
Молодежная политика и оздоровление детей	344,88	3,00	380,55	3,04	404,68	3,28	638,82	5,00	741,01	4,62
Прикладные научные исследования в области образования	0,62	0,01	3,38	0,03	1,44	0,01	1,00	0,01	0,99	0,01
Другие вопросы в области образования	934,05	8,12	1 201,92	9,60	958,06	7,76	1 563,47	12,25	1 787,28	11,14

Приложение Г

Перечень основных административно – территориальных
единиц Омской области в соответствии с Паспортом Омской области

№ п\п	АТЕ
1	Азовский немецкий национальный район
2	Большереченский район
3	Большеуковский район
4	Горьковский район
5	Знаменский район
6	Исилькульский район
7	Калачинский район
8	Колосовский район
9	Кормиловский район
10	Крутинский район
11	Любинский район
12	Марьяновский район
13	Москаленский район
14	Муромцевский район
15	Называевский район
16	Нижнеомский район
17	Нововаршавский район
18	Одесский район
19	Оконешниковский район
20	Омский район
21	Павлоградский район
22	Полтавский район
23	Русско–Полянский район
24	Саргатский район
25	Седельниковский район
26	Таврический район
27	Тарский район
28	Тевризский район
29	Тюкалинский район
30	Усть–Ишимский район
31	Черлакский район
32	Щербакульский район
33	г. Омск

Приложение Д

Исходные данные для расчета показателей эффективности
бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе
административно – территориальных единиц Омской области в 2009г.

АТЕ	Численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, на конец отчетного года, человек	Общая численность детей в возрасте 1 - 6 лет	Обеспеченность детей дошкольными учреждениями, %	Бюджетные расходы на дошкольное образование, тыс. руб.	Бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, тыс. руб.
Азовский немецкий национальный район	737	1886	39,1	18780	25,5
Большереченский район	817	2000	40,9	25151	30,8
Большеуковский район	333	600	55,5	7650	23,0
Горьковский район	497	1836	27,1	16063	32,3
Знаменский район	458	614	74,6	11866	25,9
Исилькульский район	1319	4220	31,3	32487	24,6
Калачинский район	1029	3038	33,9	25043	24,3
Колосовский район	620	1200	51,7	9978	16,1
Кормиловский район	682	1735	39,3	20003	29,3
Крутинский район	551	1308	42,1	17108	31,0
Любинский район	1431	2844	50,3	46002	32,1
Марьяновский район	983	2974	33,1	25735	26,2
Москаленский район	1082	2778	39,0	30002	27,7
Муромцевский район	813	1100	73,9	20528	25,2
Называевский район	907	1955	46,4	19573	21,6
Нижнеомский район	365	1106	33,0	7282	20,0
Нововаршавский район	1013	1938	52,3	21102	20,8
Одесский район	620	1355	45,7	18402	29,7
Оконешниковский район	414	565	73,2	12820	31,0
Омский район	3483	6352	54,8	92918	26,7
Павлоградский район	634	2459	25,8	21872	34,5
Полтавский район	989	1901	52,0	23692	24,0
Русско-Полянский район	937	2246	41,7	27687	29,5
Саргатский район	493	792	62,2	12277	24,9
Седельниковский район	543	843	64,4	15295	28,2
Таврический район	1388	2894	48,0	40094	28,9
Тарский район	1773	4455	39,8	50064	28,2
Тевризский район	486	426	114,0	13496	27,8
Тюкалинский район	572	2748	20,8	16081	28,1
Усть-Ишимский район	604	1160	52,1	19427	32,2
Черлакский район	1069	3551	30,1	27788	26,0
Щербакульский район	919	1768	52,0	26838	29,2
г. Омск	39360	85616	46,0	1261959	32,1

Приложение Е

Исходные данные для расчета показателей эффективности
бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе
административно – территориальных единиц Омской области в 2010г.

АТЕ	Численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, на конец отчетного года, человек	Общая численность детей в возрасте 1 - 6 лет	Обеспеченность детей дошкольными учреждениями, %	Бюджетные расходы на дошкольное образование, тыс. руб.	Бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, тыс. руб.
Азовский немецкий национальный район	742	2406	50,8	19632,8	26,5
Большереченский район	942	6333	44,9	26862,5	28,5
Большеуковский район	330	813	50,6	6609,9	20,0
Горьковский район	504	1606	51,4	16 868,0	33,5
Знаменский район	478	1412	53,9	17677,9	37,0
Исилькульский район	1377	4272	52,2	31763,2	23,1
Калачинский район	1257	3766	53,4	25549,6	20,3
Колосовский район	621	743	53,6	10614,5	17,1
Кормиловский район	712	2388	39,8	18837,8	26,5
Крутинский район	586	1599	56,6	17419,2	29,7
Любинский район	1434	7144	40,1	37 124,4	25,9
Марьяновский район	1020	3355	50,4	21 334,2	20,9
Москаленский район	1064	4138	45,7	26370,5	24,8
Муромцевский район	865	3321	46	17988,9	20,8
Называевский район	940	2033	56,2	19474,7	20,7
Нижеомский район	401	1315	50,5	10 130,4	25,3
Нововаршавский район	1081	2234	58,4	21359,3	19,8
Одесский район	645	1387	56,5	17984,9	27,9
Оконешниковский район	436	993	53,9	12178,2	27,9
Омский район	3521	9331	57,7	91653,5	26,0
Павлоградский район	672	1878	55,8	20819,9	31,0
Полтавский район	927	2182	52,5	28017,5	30,2
Русско-Полянский район	920	2309	59,8	27336,2	29,7
Саргатский район	502	1566	52,1	12674,5	25,2
Седельниковский район	569	1599	55,6	12518,9	22,0
Таврический район	1459	3963	56,8	36551,9	25,1
Тарский район	1958	4716	51,5	51098,6	26,1
Тевризский район	489	1202	50,7	12213,3	25,0
Тюкалинский район	607	2683	42,6	16572,1	27,3
Усть-Ишимский район	596	1161	51,3	13980,1	23,5
Черлакский район	1150	2088	55,1	28969,5	25,2
Шербакульский район	1012	2000	50,6	21879,6	21,6
г. Омск	40722	93475	53,6	1325109,4	32,5

Приложение Ж

Исходные данные для расчета показателей эффективности
бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе
административно – территориальных единиц Омской области в 2011г.

АТЕ	Численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, на конец отчетного года, человек	Общая численность детей в возрасте 1 - 6 лет	Обеспеченность детей дошкольными учреждениями, %	Бюджетные расходы на дошкольное образование, тыс. руб.	Бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на 1 ребенка, тыс. руб.
Азовский немецкий национальный район	942	2493	37,8	33043	35,1
Большереченский район	969	2008	48,2	27486	28,4
Большеуковский район	370	574	64,5	11969	32,3
Горьковский район	798	1490	53,6	20797	26,1
Знаменский район	555	1578	35,2	22699	40,9
Исилькульский район	1563	4521	34,6	73513	47,0
Калачинский район	1505	4060	37,1	75285	50,0
Колосовский район	642	1855	34,6	20244	31,5
Кормиловский район	722	2355	30,7	26074	36,1
Крутинский район	583	1636	35,6	24760	42,5
Любинский район	1543	4308	35,8	82562	53,5
Марьяновский район	1055	3373	31,3	49911	47,3
Москаленский район	1065	2940	36,2	32409	30,4
Муромцевский район	908	1858	48,9	27622	30,4
Называевский район	1029	1771	58,1	24174	23,5
Нижеомский район	508	1236	41,1	19453	38,3
Нововаршавский район	1191	2540	46,9	37294	31,3
Одесский район	669	1773	37,7	24666	36,9
Оконешниковский район	475	1071	44,3	17260	36,3
Омский район	3686	8573	43,0	135104	36,7
Павлоградский район	812	1882	43,1	31122	38,3
Полтавский район	1017	1714	59,3	30443	29,9
Русско-Полянский район	1003	1628	61,6	34390	34,3
Саргатский район	558	1466	38,1	19922	35,7
Седельниковский район	605	1282	47,2	17033	28,2
Таврический район	1570	3843	40,9	49152	31,3
Тарский район	2016	5659	35,6	80946	40,2
Тевризский район	671	1672	40,1	31473	46,9
Тюкалинский район	914	2850	32,1	31321	34,3
Усть-Ишимский район	672	1357	49,5	21888	32,6
Черлакский район	1235	3927	31,4	45458	36,8
Щербакульский район	964	1750	55,1	30470	31,6
г. Омск	43185	94741	45,6	1583016	36,7

Приложение И

Показатели эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование в разрезе административно – территориальных единиц Омской области в 2010 году

АТЕ	Отдача от бюджетных расходов на дошкольное образование	Процент эффективных бюджетных расходов на дошкольное образование, %	Процент неэффективных бюджетных расходов на дошкольное образование, %
Азовский немецкий национальный район	1,9	61,2	38,8
Большереченский район	1,6	50,2	49,8
Большеуковский район	2,5	80,6	19,4
Горьковский район	1,5	49,0	51,0
Знаменский район	1,5	46,5	53,5
Исилькульский район	2,3	72,2	27,8
Калачинский район	2,6	83,8	16,2
Колосовский район	3,1	100,0	0,0
Кормиловский район	1,5	48,0	52,0
Крутинский район	1,9	60,7	39,3
Любинский район	1,5	49,4	50,6
Марьяновский район	2,4	76,8	23,2
Москаленский район	1,8	58,8	41,2
Муромцевский район	2,2	70,5	29,5
Называевский район	2,7	86,5	13,5
Нижнеомский район	2,0	63,7	36,3
Нововаршавский район	3,0	94,3	5,7
Одесский район	2,0	64,6	35,4
Оконешниковский район	1,9	61,5	38,5
Омский район	2,2	70,7	29,3
Павлоградский район	1,8	57,4	42,6
Полтавский район	1,7	55,4	44,6
Русско–Полянский район	2,0	64,2	35,8
Саргатский район	2,1	65,8	34,2
Седельниковский район	2,5	80,6	19,4
Таврический район	2,3	72,3	27,7
Тарский район	2,0	62,9	37,1
Тевризский район	2,0	64,7	35,3
Тюкалинский район	1,6	49,8	50,2
Усть–Ишимский район	2,2	69,7	30,3
Черлакский район	2,2	69,8	30,2
Щербакульский район	2,3	74,6	25,4
г. Омск	1,6	52,5	47,5
Среднее значение	2,1	64,4	35,6

Приложение К

Исходные данные для расчета показателей эффективности
бюджетных расходов на общее образование в разрезе
административно – территориальных единиц Омской области в 2010г.

АТЕ	Средний балл по математике, балл	Средний балл по русскому языку, балл	Средний балл по двум предметам, балл	Бюджетные расходы на общее образование, тыс. руб.	Численность учащихся на начало учебного года, человек	Бюджетные расходы на общее образование в расчете на 1 учащегося, тыс. руб.
Азовский немецкий национальный район	44,5	58,5	51,5	108849,9	2883	37,8
Большереченский район	53,3	59,7	56,5	120845,1	3017	40,1
Большеуковский район	47,5	56,1	51,8	46447,5	969	47,9
Горьковский район	51,4	58,7	55,1	87 624,0	2258	38,8
Знаменский район	48,0	58	53,0	64651,7	1532	42,2
Исилькульский район	46,7	56,8	51,7	169168,7	5672	29,8
Калачинский район	50,6	58,2	54,4	137038,6	4710	29,1
Колосовский район	52,0	58,2	55,1	86010,8	1575	54,6
Кормиловский район	49,5	59,1	54,3	98342,6	2583	38,1
Крутинский район	50,7	58,9	54,8	81963,6	2054	39,9
Любинский район	52,7	58,2	55,4	141152,4	4575	30,9
Марьяновский район	47,0	55,7	51,4	100 406,8	3177	31,6
Москаленский район	52,9	59,9	56,4	126991,8	4347	29,2
Муромцевский район	46,8	59,1	53,0	134998,8	2409	56,0
Называевский район	45,6	57,3	51,5	130823,7	2898	45,1
Нижеомский район	40,6	56,3	48,4	94 611,9	1822	51,9
Нововаршавский район	48,5	61,2	54,8	114713,2	2795	41,0
Одесский район	45,7	61,4	53,6	89856	2096	42,9
Оконешниковский район	55,7	61	58,4	73388,9	1736	42,3
Омский район	47,9	58,5	53,2	302758,4	9059	33,4
Павлоградский район	46,1	61,3	53,7	101439,3	2240	45,3
Полтавский район	48,1	60	54,1	97304,8	2842	34,2
Русско-Полянский район	52,0	58,3	55,2	117563,7	2596	45,3
Саргатский район	47,0	56,3	51,6	87643,5	1998	43,9
Седельниковский район	48,3	60	54,2	67172,1	1126	59,7
Таврический район	48,8	58,5	53,7	139621,7	4158	33,6
Тарский район	51,5	59,8	55,7	196783,6	4666	42,2
Тевризский район	37,1	53,7	45,4	85815,8	1895	45,3
Тюкалинский район	47,9	57,8	52,9	122917,9	2812	43,7
Усть-Ишимский район	38,7	53,1	45,9	75587,6	1726	43,8
Черлакский район	46,6	57,8	52,2	132971,9	3533	37,6
Щербакульский район	48,9	56,4	52,7	99797,1	2942	33,9
г. Омск	46,7	60,4	53,6	2608018,5	98687	26,4

Приложение Л

Показатели эффективности бюджетных расходов на общее
образование в разрезе административно – территориальных единиц
Омской области в 2010 году

АТЕ	Отдача от бюджетных расходов на общее образование	Процент эффективных бюджетных расходов на общее образование, %	Процент неэффективных бюджетных расходов на общее образование, %
Азовский немецкий национальный район	1,36	67,0	33,0
Большереченский район	1,41	69,5	30,5
Большеуковский район	1,08	53,2	46,8
Горьковский район	1,42	70,0	30,0
Знаменский район	1,26	62,1	37,9
Исилькульский район	1,73	85,2	14,8
Калачинский район	1,87	92,1	7,9
Колосовский район	1,01	49,8	50,2
Кормиловский район	1,43	70,4	29,6
Крутинский район	1,37	67,5	32,5
Любинский район	1,8	88,7	11,3
Марьяновский район	1,62	79,8	20,2
Москаленский район	1,93	95,1	4,9
Муромцевский район	0,94	46,3	53,7
Называевский район	1,14	56,2	43,8
Нижнеомский район	0,93	45,8	54,2
Нововаршавский район	1,34	66,0	34,0
Одесский район	1,25	61,6	38,4
Оконешниковский район	1,38	68,0	32,0
Омский район	1,59	78,3	21,7
Павлоградский район	1,19	58,6	41,4
Полтавский район	1,58	77,8	22,2
Русско-Полянский район	1,22	60,1	39,9
Саргатский район	1,18	58,1	41,9
Седельниковский район	0,91	44,8	55,2
Таврический район	1,6	78,8	21,2
Тарский район	1,32	65,0	35,0
Тевризский район	1	49,3	50,7
Тюкалинский район	1,21	59,6	40,4
Усть-Ишимский район	1,05	51,7	48,3
Черлакский район	1,39	68,5	31,5
Щербакульский район	1,55	76,4	23,6
г. Омск	2,03	100,0	0,0
Среднее значение	1,65	67,3	32,7

Приложение М

Исходные данные для корреляционно–регрессионного анализа
эффективности бюджетных расходов на дошкольное образование в
Омской области в 2010 г.

АТЕ	Процент эффективных бюджетных расходов	Обеспеченность детей дошкольными учреждениями, %	Численность детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, человек	Бюджетные расходы на дошкольное образование в расчете на одного ребенка, тыс. руб.	Среднемесячная зарботная плата работников дошкольных образовательных учреждений, рублей
	Y	X1	X2	X3	X4
Азовский немецкий национальный район	61,2	50,8	742	26,5	7736,90
Большереченский район	50,2	44,9	942	28,5	7152,30
Большеуковский район	80,6	50,6	330	20,0	8468,80
Горьковский район	49,0	51,4	504	33,5	8243,00
Знаменский район	46,5	53,9	478	37,0	7776,90
Исилькульский район	72,2	52,2	1377	23,1	7462,70
Калачинский район	83,8	53,4	1257	20,3	7263,00
Колосовский район	100,0	53,6	621	17,1	8343,20
Кормиловский район	48,0	39,8	712	26,5	7190,60
Крутинский район	60,7	56,6	586	29,7	7230,40
Любинский район	49,4	40,1	1434	25,9	7392,00
Марьяновский район	76,8	50,4	1020	20,9	7429,40
Москаленский район	58,8	45,7	1064	24,8	7465,30
Муромцевский район	70,5	46	865	20,8	7788,90
Называевский район	86,5	56,2	940	20,7	7235,60
Нижнеомский район	63,7	50,5	401	25,3	7563,30
Нововаршавский район	94,3	58,4	1081	19,8	8528,40
Одесский район	64,6	56,5	645	27,9	7542,70
Оконешниковский район	61,5	53,9	436	27,9	7109,90
Омский район	70,7	57,7	3521	26,0	7413,60
Павлоградский район	57,4	55,8	672	31,0	7617,70
Полтавский район	55,4	52,5	927	30,2	7161,90
Русско–Полянский район	64,2	59,8	920	29,7	8039,90
Саргатский район	65,8	52,1	502	25,2	7894,60
Седельниковский район	80,6	55,6	569	22,0	7458,80
Таврический район	72,3	56,8	1459	25,1	7481,00
Тарский район	62,9	51,5	1958	26,1	6777,30
Тевризский район	64,7	50,7	489	25,0	6484,70
Тюкалинский район	49,8	42,6	607	27,3	6709,60
Усть–Ишимский район	69,7	51,3	596	23,5	7162,10
Черлакский район	69,8	55,1	1150	25,2	7039,20
Щербакульский район	74,6	50,6	1012	21,6	7532,80
г.Омск	52,5	53,6	40722	32,5	6744,50

Приложение Н

Исходные данные для корреляционно–регрессионного анализа
эффективности бюджетных расходов на общее образование в Омской
области в 2010 г.

АТЕ	Процент эффективных бюджетных расходов	Средний балл по двум предметам (по математике и русскому языку, балл	Бюджетные расходы на общее образование в расчете на 1 учащегося, тыс. руб.	Численность учащихся, человек	Среднемесячная зарботная плата работников общеобразовательных учреждений, рублей
	Y	X1	X2	X3	X4
Азовский немецкий национальный район	67	45,16	37,8	2883	12140,1
Большереченский район	69,5	53,56	40,1	3017	10006,9
Большеуковский район	53,2	47,51	47,9	969	11419,3
Горьковский район	70	51,55	38,8	2258	12100,6
Знаменский район	62,1	47,96	42,2	1532	10929,9
Исилькульский район	85,2	46,67	29,8	5672	10836,6
Калачинский район	92,1	50,56	29,1	4710	11765,4
Колосовский район	49,8	51,98	54,6	1575	12043,1
Кормиловский район	70,4	50,06	38,1	2583	12374,6
Крутинский район	67,5	51,03	39,9	2054	12114,4
Любинский район	88,7	52,67	30,9	4575	10651,9
Марьяновский район	79,8	47,36	31,6	3177	12035,1
Москаленский район	95,1	53,16	29,2	4347	11028,1
Муромцевский район	46,3	47,15	56	2409	11715,8
Называевский район	56,2	46,46	45,1	2898	11055,6
Нижнеомский район	45,8	40,58	51,9	1822	10738,2
Нововаршавский район	66	48,47	41	2795	12341,9
Одесский район	61,6	45,84	42,9	2096	10979,3
Оконешниковский район	68	55,81	42,3	1736	11691,8
Омский район	78,3	49,77	33,4	9059	11326,1
Павлоградский район	58,6	46,09	45,3	2240	11202,5
Полтавский район	77,8	48,23	34,2	2842	10469
Русско–Полянский район	60,1	52,81	45,3	2596	11987
Саргатский район	58,1	46,97	43,9	1998	11318,9
Седельниковский район	44,8	48,43	59,7	1126	11558,7
Таврический район	78,8	49,93	33,6	4158	11925,8
Тарский район	65	52,33	42,2	4666	10555,2
Тевризский район	49,3	37,78	45,3	1895	10819,5
Тюкалинский район	59,6	47,99	43,7	2812	11632,9
Усть–Ишимский район	51,7	38,91	43,8	1726	11289,6
Черлакский район	68,5	47,28	37,6	3533	11917,4
Щербакульский район	76,4	49,2	33,9	2942	12371,2
г. Омск	100	47,6	26,4	98687	10447,6

Приложение II

Методика оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» (проект Министерства финансов Республики Башкортостан)

Настоящая Методика подготовлена с целью реализации основных принципов среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, в части оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование».

Методика предназначена для использования органами исполнительной власти и местной администрации, в том числе, внутренними подразделениями главных распорядителей (распорядителей) и получателей бюджетных средств, созданных для мониторинга эффективности и результативности бюджетных расходов.

Оценка эффективности расходования бюджетных средств производится для повышения результативности и социально-экономической эффективности бюджетных расходов по направлению «Образование», а также для принятия своевременных мер по повышению результативности и социально-экономической эффективности бюджетных расходов либо для прекращения финансирования неэффективных расходов.

Предлагаемая Методика определяет общие правила и процедуры, выполнение которых является необходимым условием при проведении оценки эффективности расходования бюджетных средств. По итогам оценки эффективности расходования бюджетных средств, проведенной с использованием настоящей Методики, могут

разрабатываться меры по повышению эффективности управления бюджетными расходами:

- Уточнение, модификация системы взаимосвязанных и непротиворечивых целей и задач на различных уровнях управления бюджетными расходами;
- Совершенствование существующей правовой базы, организационных структур и используемого инструментария;
- Выявление потенциальных рисков, совершенствование системы управления рисками;
- Совершенствование организации системы учета (услуг и операций, включая финансовые) и мониторинга (сбора, обработки и передачи) информации, в том числе разработка системы показателей, формирование отчетов, содержащих управленческую, финансовую и иную информацию;
- Осуществление контрольных действий и выработка рекомендаций по повышению эффективности и результативности бюджетных расходов, а также повышению качества бюджетных услуг;
- Разработка, документирование и внедрение процедур мониторинга результативности, регулярные оценки качества системы внутреннего контроля, выработка рекомендаций по развитию мониторинга результативности и контроль за их исполнением.

Использование Методики позволит своевременно выявлять и анализировать риски, связанные с достижением стратегических целей, тактических задач и выполнением бюджетных программ, включенных в Доклады о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (далее – ДРОНД).

Целью настоящей Методики является:

- формулирование основных критериев и показателей, рекомендуемых для оценки эффективности использования бюджетных средств с учетом специфики деятельности по направлению «Образование»;

- описание этапов, процедур и требований к организации и проведению оценки эффективности расходования бюджетных средств, выполнение которых обеспечит необходимый качественный уровень ее проведения;

- практические рекомендации по организации и проведению оценки эффективности расходования бюджетных средств.

Наряду с этим в Методике не содержатся (и не могут содержаться) алгоритмы проведения оценки эффективности бюджетных расходов по детализированным направлениям деятельности оцениваемых организаций.

Особенности проведения оценок эффективности расходования бюджетных средств по каждому из таких направлений, связанные, в том числе, с отраслевыми особенностями оцениваемой организации, вида ее деятельности, конкретной бюджетной услуги, должны определяться в каждом конкретном случае проведения оценки эффективности.

1. Группировка показателей оценки

Система показателей оценки эффективности бюджетных расходов по направлению «Образование» включает следующие группы:

Группа	Наименование	Применение
Группа А	Показатели качества управления бюджетными расходами	Применимы не только для направления «Образование», но и, как правило, для всех направлений расходования бюджетных средств во всех субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях
Группа Б	Показатели непосредственных результатов	Применимы исключительно для направления «Образование» во всех субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях
Группа В	Показатели конечных результатов	

В случае, если оценку эффективности бюджетных расходов по данному направлению, проводит федеральный финансовый или контрольный орган, то перечень показателей групп Б и В должен быть единообразным и закрытым (без включения новых показателей в период оценки) для решения последующих (после проведения бюджетного аудита) прикладных задач проведения мониторинга, составления рейтингов и региональных сравнений.

В случае если оценку эффективности бюджетных расходов по данному направлению, проводит финансовый или контрольный орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования), то в предлагаемый перечень показателей групп Б и В могут включаться показатели, отражающие необходимость решения задач: а) актуальных именно для этого региона и обусловленных совокупностью конкретных причин природно-климатического, экологического, социально-экономического и иного характера; б) вызванных новациями в системе предоставления государственных услуг.

2. Группа А. Показатели качества управления бюджетными расходами

Под показателями качества бюджетных расходов по направлению «Образование» понимаются показатели, характеризующие ресурсное обеспечение административной и управленческой деятельности органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) субъекта Российской Федерации, ответственного за разработку и реализацию государственной политики в сфере образования, а также степень использования современных методов управления общественными финансами в условиях реформирования бюджетного процесса.

Основные показатели качества управления бюджетными расходами по направлению «Образование» приведены в следующей таблице (таблица.1):

Таблица - 1. Типовой набор показателей качества управления бюджетными расходами по направлению «Образование»

№	Показатели оценки	Информационная база
A1	Доля бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) в расходах бюджета субъекта Российской Федерации (муниципального образования), %	Закон (решение) о бюджете субъекта РФ (муниципального образования),
A2	Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на образование в расчете на одного жителя, руб./чел.	Расчет

A3	Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на территориальную программу государственных гарантий бесплатного образования граждан Российской Федерации	Расчет
A4	Доля бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), осуществляемых в рамках реализации ведомственных и межведомственных целевых программ, в общих бюджетных расходах органа исполнительной власти (органа местной администрации), %	Бюджетная роспись
A5	Доля бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), осуществляемых по результатам конкурсов на размещение государственных (муниципальных) закупок, в общих бюджетных расходах органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), %	Ведомственная отчетность
A6	Соотношение кассового исполнения бюджетных расходов от плановых бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) по итогам года, %	Бюджетная отчетность
A7	Объем неиспользованных лимитов бюджетных обязательств органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) по итогам года, %	Бюджетная отчетность
A8	Динамика изменения кредиторской задолженности органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), % по сравнению с предыдущим годом	Бюджетная отчетность

A9	Доля бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), представленных в реестре расходных обязательств, в общих бюджетных расходах органа исполнительной власти, %	Плановый реестр расходных обязательств
A10	Полнота охвата бюджетных ассигнований органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) показателями результатов в обоснованиях бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период	Обоснования бюджетных ассигнований ГРБС на очередной финансовый год и плановый период
A11	Сумма изменений в бюджетной росписи по расходам органа исполнительной власти (органа местного самоуправления), связанных с качеством бюджетных проектировок, руб.	Бюджетная отчетность
A12	Объем нецелевых бюджетных расходов органа исполнительной власти (органа местной администрации), выявленных органами государственного (муниципального) финансового контроля	Отчеты о проведении ревизий и проверок
A13	Наличие нормативного акта органа исполнительной власти (муниципального правового акта), регулирующего порядок и процедуры подготовки бюджетных проектировок	Региональная (муниципальная) нормативная база в части бюджетного планирования
A14	Наличие реестра расходных обязательств, составленного в соответствии с установленными требованиями	Нормативные акты Минфина России и региональная (муниципальная) нормативная база в части составления реестра расходных обязательств

A15	Наличие нормативного акта органа исполнительной власти (муниципального правового акта), регулирующего порядок и процедуры внутреннего контроля бюджетных расходов	Региональная (муниципальная) нормативная база в части проведения финансового (бюджетного) контроля
A16	Наличие сведений о мерах по повышению эффективности расходования бюджетных средств в годовой бюджетной отчетности органа исполнительной власти (органа местного самоуправления)	Нормативные акты Минфина России по составлению годовой бюджетной отчетности
A17	Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в расчете на одного обучающегося на общее образование	Статистическая отчетность/Акты записи гражданского состояния
A18	Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в расчете на одного обучающегося на начальное и среднее профессиональное образование	Бюджетная отчетность
A19	Обеспечение соотношения фонда материального обеспечения к фонду заработной платы – 30/70 %.	Ведомственная отчетность
A20	Доля расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование услуг в сфере образования, оказываемых автономными учреждениями и негосударственными (немуниципальными) организациями, в общем объеме расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование образования	Бюджетная отчетность
A21	Увеличение доли средств от оказания платных образовательных услуг в финансировании образования, %	Бюджетная отчетность

3. Группа Б. Показатели непосредственных результатов

Под показателями непосредственных результатов по направлению «Образование» понимаются показатели, характеризующие объем и качество государственных услуг, оказанных органом исполнительной власти (органом местного самоуправления) субъекта Российской Федерации, ответственным за разработку и реализацию государственной политики в сфере образования, и подведомственными ему распорядителями и получателями бюджетных средств внешним потребителям (населению). При этом предполагается, что эти показатели находятся в компетенции и под контролем данного органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) субъекта Российской Федерации.

Типовой набор показателей непосредственных результатов по направлению «Образование» приведен в Таблице 2. Данный типовой набор составлен исходя из лучшей федеральной и региональной практики формирования показателей непосредственных результатов по направлению «Образование» и возможностей максимально избежать принципиально новых показателей, сопряженных с дополнительными трудовыми и финансовыми затратами органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органа местного самоуправления) и статистических органов.

Таблица - 2. Типовой набор показателей непосредственных результатов по направлению «Образование»

№	Показатели оценки	Информационная база
Б1	Рост процента охвата детей программами общего среднего и дошкольного образования, %	Ведомственная отчетность
Б2	Рост количества учащихся, приходящихся на одного учителя до уровня среднего по Российской Федерации в сельской и городской местности, чел.	Ведомственная отчетность
Б3	Увеличение средней наполняемости образовательных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципального образования) до среднего по Российской Федерации в сельской и городской местности, чел.	Статистическая отчетность
Б4	Рост средней наполняемости классов в пределах нормативов.	Ведомственная отчетность
Б5	Увеличение доли выпускников коррекционных образовательных учреждений и учреждений для детей-сирот, продолживших обучение с целью получения профессионального образования, %	Ведомственная отчетность
Б6	Доля детей школьного возраста, охваченных дополнительным образованием для детей, в общей численности детей школьного возраста, %	Ведомственная отчетность
Б7	Рост количества учащихся, приходящихся на одного преподавателя / мастера производственного обучения, чел.	Ведомственная отчетность
Б8	Увеличение доли педагогов, повысивших (подтвердивших) свою квалификационную категорию по результатам прохождения аттестации, %	Ведомственная отчетность
Б9	Количество утвержденных стандартов услуг в сфере образования, единиц	Ведомственная отчетность
Б10	Увеличение доли педагогов, проходящих обучение в системе повышения квалификации	Ведомственная отчетность

	по программам внедрения инновационных методов обучения и воспитания, %	
Б11	Повышение уровня образования в соответствии с государственными образовательными стандартами по ключевым образовательным областям по результатам мониторинга качества обучения	Ведомственная отчетность
Б12	Доля традиционных программ скорректированных с учетом региональных особенностей образовательного процесса, %	Ведомственная отчетность
Б13	Уменьшение числа школ, работающих в две смены (от общего количества)	Ведомственная отчетность
Б14	Снижение количества учащихся, отчисленных и исключенных из образовательных учреждений	Ведомственная отчетность
Б15	Доля общеобразовательных учреждений, требующих проведения капитального ремонта, в общем количестве общеобразовательных учреждений, %	Ведомственная отчетность
Б16	Доля общеобразовательных учреждений, имеющих материально-техническую базу для успешной реализации инновационных образовательных программ, позволяющих повысить качество образования, %	Ведомственная отчетность
Б17	Количество общеобразовательных учреждений, оснащенных специализированными кабинетами (физики, химии, биологии), единиц	Ведомственная отчетность
Б18	Количество общеобразовательных учреждений, оснащенных компьютерными классами, единиц	Ведомственная отчетность
Б19	Количество общеобразовательных учреждений, оснащенных школьным транспортом, единиц	Ведомственная отчетность
Б20	Количество общеобразовательных учреждений, оснащенных лингафонными кабинетами, единиц	Ведомственная отчетность

Рекомендуется при проведении оценки группировать показатели непосредственных результатов в разрезе целей и задач деятельности

данного органа исполнительной власти (органа местного самоуправления).

4. Группа В. Показатели конечных результатов

Под показателями конечных результатов по направлению «Образование» понимаются показатели, характеризующие эффект (социально значимые результаты) для внешних потребителей (населения) от государственных услуг, оказанных органом исполнительной власти (органом местного самоуправления) субъекта Российской Федерации, ответственным за разработку и реализацию государственной политики в сфере образования, и подведомственными ему распорядителями и получателями бюджетных средств. При этом предполагается, что эти показатели находятся в компетенции высшего органа исполнительной власти (администрации муниципального образования) субъекта Российской Федерации или нескольких органов исполнительной власти субъекта (органов местного самоуправления) Российской Федерации, но ведущую роль в их выполнении имеет именно орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за разработку и реализацию государственной политики в сфере образования.

Показатели конечных результатов по направлению «Образование» сформированы на основе Перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденном Указом. Президента Российской Федерации «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 г. № 825, и приведены в следующей таблице (табл. 3):

Таблица - 3. Типовой набор показателей конечных результатов по направлению «Образование»

№	Показатели оценки	Информационная база
В1	Удельный вес лиц, сдавших единый государственный экзамен, от числа выпускников, участвовавших в едином государственном экзамене, %	Ведомственная отчетность
В2	Доля выпускников государственных (муниципальных) учреждений начального и среднего профессионального образования, трудоустроившихся по полученной профессии в первый год, в общей численности выпускников таких учреждений, %	Ведомственная отчетность
В3	Удовлетворенность населения качеством общего образования, начального и среднего профессионального образования (процент от числа опрошенных).	Опрос
В4	Рост показателя обеспеченности выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильем, %	Ведомственная отчетность
В5	Рост доли учащихся и студентов образовательных профессиональных учреждений, обучающихся по договорам с работодателями, %	Ведомственная отчетность
В6	Рост количества студентов, получающих высшее профессиональное образование на основе контрактно-целевой подготовки, чел.	Ведомственная отчетность
В7	Рост показателя обеспеченности выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, трудовой деятельностью, %	Ведомственная отчетность
В8	Доля государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, переведенных на нормативное подушевое финансирование, %	Ведомственная отчетность

B9	Доля государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, переведенных на новую (отраслевую) систему оплаты труда, ориентированную на результат	Ведомственная отчетность
B10	Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников государственных (муниципальных) учреждений образования к среднемесячной заработной плате работников, занятых в сфере экономики региона	Статистическая отчетность
B11	Увеличение доли учащихся, обучающихся в образовательных учреждениях, подключенных к сети Интернет, %	Ведомственная отчетность
B12	Уменьшение количества учащихся из расчета на один компьютер, чел.	Ведомственная отчетность
B13	Повышение уровня успеваемости	Ведомственная отчетность
B14	Снижение количества преступлений, совершенных несовершеннолетними	Ведомственная отчетность
B15	Охват средним и высшим профессиональным образованием учащихся, проживающих в сельских и отдаленных территориях региона, %	Ведомственная отчетность

Рекомендуется при проведении оценки группировать показатели конечных результатов в разрезе целей и задач деятельности данного органа исполнительной власти (органа местного самоуправления).

5. Коэффициенты взаимоувязки бюджетных расходов и показателей результатов

В условиях отсутствия оптимальных решений оценки эффективности бюджетных расходов по причинам незавершенности реформы бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и

муниципальных образованиях предлагается подход, основанный на учете взаимосвязи динамики бюджетных расходов и показателей непосредственных и конечных результатов за период оценки.

Данный подход заключается в сопоставлении и качественной оценке динамики показателей результатов деятельности органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) субъекта Российской Федерации, ответственного за разработку и реализацию политики в сфере образования, и динамики бюджетных расходов по направлению «Образование».

Динамика показателей результатов деятельности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органа местного самоуправления), ответственного за разработку и реализацию политики в сфере образования проявляется, как правило, в виде следующих вариантов:

- значительное улучшение показателей результатов (для оценки значительности улучшения используется интервал увеличения или изменения значения показателя «более, чем на 5%»);

- незначительное улучшение показателей результатов (для оценки значительности улучшения используется интервал увеличения или изменения значения показателя «в пределах 5%»);

- стабилизация показателей результатов (для оценки стабильности используется интервал увеличения или изменения значения показателя «в пределах 1%»);

- незначительное ухудшение показателей результатов (для оценки значительности ухудшения используется интервал увеличения или изменения значения показателя «в пределах 5%»);

- значительное ухудшение показателей результатов (для оценки значительности ухудшения используется интервал увеличения или изменения значения показателя «более, чем на 5%»).

Динамика бюджетных расходов по направлению «Образование» проявляется, как правило, в виде следующих вариантов:

- значительное увеличение расходов (для оценки значительности увеличения используется интервал «более, чем на 5%»);

- незначительное увеличение расходов (для оценки незначительности увеличения используется интервал «в пределах 5%»);

- стабилизация расходов (для оценки стабильности используется интервал «в пределах 5%»);

- незначительное сокращение расходов (для оценки незначительности сокращения используется интервал «в пределах 5%»);

- значительное сокращение расходов (для оценки значительности сокращения используется интервал «более, чем на 5%»).

Результаты сопоставления и качественной оценки динамики представлены в Таблице 4 в виде коэффициентов, определенных экспертным путем (исходя из попарного сравнения вариантов и принятия в качестве порогового варианта «стабилизация расходов – стабилизация показателей результатов»).

Таблица - 4. Коэффициенты взаимоувязки бюджетных расходов и показателей результатов

Динамика расходов и показателей за период оценки	А. Значительное улучшение показателей результатов (изменение более, чем на 5%)	Б. Незначительное улучшение показателей результатов (изменение в пределах 5%)	В. Стабилизация показателей результатов (изменение в пределах 1%)	Д. Незначительное ухудшение показателей результатов (изменение в пределах 5%)	Е. Значительное ухудшение показателей результатов (изменение более, чем на 5%)
1. Значительное увеличение расходов (изменение более, чем на 5%)	1,6	1,15	0,9	0,65	0,3
2. Незначительное увеличение расходов (изменение в пределах 5%)	1,7	1,2	0,95	0,7	0,4
3. Стабилизация расходов (изменение в пределах 1%)	1,8	1,3	1	0,75	0,5
4. Незначительное сокращение расходов (изменение в пределах 5%)	1,9	1,4	1,05	0,8	0,55
5. Значительное сокращение расходов (изменение более, чем на 5%)	2,0	1,5	1,1	0,85	0,6

Следует отметить, что коэффициенты А3, А4, А5, Б4, Б5, В4 и В5 учитывают экономичность бюджетных расходов, тогда как коэффициенты А2, А3, А4, А5, Б3, Б4 и Б5 – эффективность бюджетных расходов.

6. Критерии оценки эффективности

Критерием оценки всех вышеприведенных показателей (показателей качества управления бюджетными расходами, показателей непосредственных результатов, показателей конечных

результатов) по данному направлению считается соответствие достигнутых значений этих показателей их целевым значениям.

Целевые значения показателей конечных результатов определяются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления), ответственным за разработку и реализацию политики в в сфере образования, по согласованию с высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (администрацией муниципального образования) исходя из их реальной достижимости и необходимости обеспечения прогрессивной динамики значений показателей в плановом периоде.

В зависимости от уровня социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (муниципального образования), уровня развития данной отрасли и устойчивости региональной бюджетной системы в качестве целевых значений могут приниматься различные значения, в том числе:

- для развитых регионов (регионов-доноров и с достаточно высоким уровнем развития данной отрасли социальной сферы) - лучшие значения аналогичных показателей среди всех субъектов Российской Федерации (муниципальных образований);

- для остальных регионов - лучшие значения аналогичных показателей среди субъектов российской федерации (муниципальных образований), входящих в данный федеральный округ (данный субъект российской федерации);

- при недостаточной информационной базе, вызванной отсутствием результатов регулярной практики региональных сравнений по единой методике, – принятые плановые значения.

Расчет отклонений фактических значений всех показателей от целевых или плановых значений производится по формуле:

$$O = \frac{П_{план} - П_{факт}}{П_{план}} * 100\%$$

O - отклонение фактического значения показателя от планового (целевого) значения, %;

П_{план} - плановое (целевое) значение показателя, в соответствующих единицах измерения;

П_{факт} - фактическое значение показателя, в соответствующих единицах измерения.

Расчетные отклонения соответствуют определенному количеству баллов согласно следующей примерной шкале балльной оценки (таблица 5).

При этом минимальное или нулевое отклонение, то есть выполнение или перевыполнение планового показателя, соответствует максимальному количеству баллов (в Методике равно 10). Значительное (свыше 30%) перевыполнение планового показателя свидетельствует как о ненадежности методов бюджетного планирования, так и воздействии внешних факторов (как правило, находящихся вне зоны компетенции данного органа исполнительной власти) и подлежит специальной проверке с последующим принятием надлежащих мер.

Максимальное (свыше 50%) отклонение, то есть невыполнение планового показателя, соответствует отрицательному количеству баллов. Значительное невыполнение планового показателя свидетельствует как о низком качестве финансового менеджмента, так и о воздействии внешних факторов (как правило, находящихся вне зоны компетенции данного органа исполнительной власти) и

подлежит специальной проверке с последующим принятием надлежащих мер.

Таблица - 5 Шкала балльной оценки количественных показателей эффективности бюджетных расходов

Отклонение фактического значения показателя от планового значения, в %	Количество баллов
Плюс 25-30%	10
Плюс 20-24%	9
Плюс 15-19%	8
Плюс 10-14%	7
Плюс 5-9%	6
Плюс 0-4%	5
0 – Минус 9%	4
Минус 10-19%	3
Минус 20-29%	2
Минус 30-39%	1
Минус 40-49%	0
Минус 50	100%

Критерием оценки качественных показателей управления бюджетными расходами бюджетных расходов по данному направлению является достижение высшего уровня качества управления общественными финансами, если предусмотрен уровневый подход для оценки значений качественных показателей. В частности, для оценки отдельных (A12 - A14) качественных показателей группы А могут быть введены следующие уровни:

- А. Утвержденные нормативные и методические документы отсутствуют;
- В. Нормативные и методические документы разработаны, но не утверждены;
- С. Нормативные и методические документы утверждены в пакете;
- D. Нормативные и методические документы утверждены и действуют для всех органов исполнительной власти.

7. Показатели интегральной оценки эффективности

Под показателями интегральной оценки эффективности расходования бюджетных расходов по направлению «Образование» понимаются показатели, характеризующие эффективность опосредованным путем (за счет аналитического сведения значений показателей по образованным группам).

В условиях проблематичности расчета показателей эффективности непосредственным путем и при понимании недостатков интегральных показателей данный подход представляется возможным и достаточным для заключения об уровне эффективности и разработки рекомендаций по повышению эффективности бюджетных расходов. Показатели образованных групп (Группа А. Показатели качества управления бюджетными расходами, Группа Б. Показатели непосредственных результатов, Группа В. Показатели конечных результатов) отражают различные составляющие эффективности бюджетных расходов и в совокупности позволяют опосредованно оценить эффективность бюджетных расходов по данному направлению в целом.

Каждой группе показателей экспертно присваивается определенный вес (удельный вес группы показателей) в следующем примерном виде (таблица 6).

Таблица - 6. Веса групп показателей эффективности бюджетных расходов

Группы	Веса групп
Группа А	0, 30
Группа Б	0, 35
Группа В	0, 35

Для каждой группы показателей рассчитывает групповой интегральный показатель оценки эффективности. Этот показатель для группы А складывается из суммы значений каждого показателя (в баллах), скорректированных на вес данной группы по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_a = \sum_{c=1}^N \text{Пс} * \text{Е}_a,$$

Где,

$\mathcal{E}_a$ - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы А;

Пс - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового);

Е_a - вес группы А;

N - количество показателей группы А (в настоящей Методике равно 21);

C - показатель.

Для групп Б и В этот показатель складывается из суммы значений каждого показателя (в баллах), скорректированных на вес

соответствующей группы и учитывающих коэффициенты взаимоувязки бюджетных расходов и показателей результатов по следующим формулам:

$$\begin{aligned} \text{Эб} &= \sum_{c=1}^M \text{Пс} * \text{Еб} * \text{Кс} \\ \text{Эв} &= \sum_{c=1}^P \text{Пс} * \text{Ев} * \text{Кс} \end{aligned}$$

Эб - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы Б;

Эв - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы В;

Пс - оценка в баллах отклонения фактического значения показателя от целевого (планового);

Еб - вес группы Б;

Ев - вес группы В;

Кс - коэффициент взаимоувязки бюджетных расходов и показателей результатов;

M - количество показателей группы Б (в настоящей Методике равно 20);

P - количество показателей группы В (в настоящей Методике равно 15);

C - показатель.

Значение сводного интегрального показателя оценки эффективности расходования бюджетных расходов по направлению «Образование» рассчитывается по следующей формуле:

$$\mathcal{E}_и = \mathcal{E}_а + \mathcal{E}_б + \mathcal{E}_в,$$

Где,

$\mathcal{E}_и$ - значение сводного интегрального показателя оценки эффективности;

$\mathcal{E}_а$ - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы А;

$\mathcal{E}_б$ - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы Б;

$\mathcal{E}_в$ - значение интегрального показателя оценки эффективности для группы В.

Таким образом, возможно получить общее заключение о состоянии эффективности расходования бюджетных средств в данном органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органе местного самоуправления) исходя из расчетного значения и сравнении его со следующей примерной шкалой значений сводного интегрального показателя оценки эффективности бюджетных расходов (таблица 7).

При этом максимальным значением интегрального показателя считается сумма максимальных значений всех показателей, скорректированных на вес соответствующей группы и учитывающих коэффициенты взаимоувязки бюджетных расходов и показателей результатов (в настоящей Методике максимальное значение интегрального показателя равно 170 баллов).

Таблица - 7 Шкала расчетных значений интегрального показателя эффективности бюджетных расходов

Интервалы расчетных значений интегрального показателя, в % от максимального значения	Качественная оценка эффективности как общее заключение
Менее 0	Отсутствуют признаки эффективности
До 24%	Низкая эффективность
От 25 до 49%	Удовлетворительная эффективность
От 50 до 74%	Средняя эффективность
Более 75%	Высокая эффективность

Подготовка к проведению оценки эффективности

На этапе подготовки к проведению оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» аудитор должен:

- разработать общий план (стратегию) оценки;
- разработать программу (детальный план) проведения оценки.

С целью разработки общего плана (стратегии) оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» производятся:

- изучение объекта проверки;
- изучение и оценка системы внутреннего контроля;
- определение уровня существенности;
- идентификация и оценка рисков.

На основании стратегии оценки аудитор разрабатывает программу оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование», где перечисляет конкретные

аудиторские процедуры, которые необходимо провести, сроки их проведения и ответственных за проведение перечисленных в программе аудиторских процедур.

Завершающей стадией оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» является подготовка отчета о результатах оценки.

Структура отчета

Отчет о результатах оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование» должен включать следующие элементы:

Адресация отчета

Отчет (копия отчета) должен быть адресован лицу/лицам, определенным техническим заданием/поручением о проведении оценки или нормативными правовыми документами, регулирующими вопросы проведения оценки эффективности расходования бюджетных средств по направлению «Образование». В качестве примеров можно привести следующих возможных адресатов отчета:

- Руководитель проверяемой организации, оказывающей услуги в сфере образования;
- Руководство главного распорядителя бюджетных средств, в ведомственной подчиненности которого находится проверяемая организация;
- Руководитель структурного подразделения в составе финансового органа, курирующего вопросы реализации государственной политики в проверяемой сфере.

Наименование

Отчет должен иметь наименование, соответствующее техническому заданию/поручению о проведении оценки, например «Отчет о результатах оценки эффективности расходования средств бюджета Чувашской Республики, направленных на финансирование образования».

Сведения об аудиторе

Указываются следующие основные сведения:

- Организационно-правовая форма и наименование;
- Место нахождения;
- Номер и дата свидетельства о государственной регистрации;
- Номер, дата предоставления лицензии на осуществление аудиторской деятельности и наименование органа, предоставившего лицензию, а также срок действия лицензии;
- Членство в аккредитованных профессиональных аудиторских объединениях;
- Сведения о руководителе проекта и аудиторах, принявших участие в проведении оценки, описание их квалификации (должность, номер и дата квалификационного аттестата или другого сертификата).

Сведения об объекте исследования

Указываются следующие основные сведения об объекте исследования:

- Организационно-правовая форма и наименование;
- Место нахождения;
- Ведомственная принадлежность и наименование вышестоящей организации;
- ФИО лиц в организации с правом первой и второй (главный бухгалтер, бухгалтер) подписи в период проведения оценки.

Предпосылки проведения оценки эффективности

В данном разделе должны быть освещены следующие ключевые аспекты:

- Основание для проведения оценки эффективности расходования бюджетных средств (реквизиты технического задания/поручения о проведении оценки);

- Описание области проверки, предусмотренной техническим заданием/поручением о проведении оценки эффективности расходования бюджетных средств;

- Исследуемый период и сроки проведения оценки;

- Краткое описание итогов предыдущего исследования эффективности расходования бюджетных средств в данной области (если проводилось) и результатов мероприятий по реализации рекомендаций указанного исследования;

- Заявление о разумной уверенности в том, что расходование осуществлялось в соответствии с нормативными правовыми актами, сформированная бюджетная и ведомственная отчетность является достоверной, а оцениваемые показатели результатов, полученных и планируемых для достижения в рамках тактических задач, программ, программных мероприятий подтверждены или могут быть подтверждены аудитом правильности.

Разграничение ответственности

Отчет об оценке эффективности расходования бюджетных средств должен содержать положение о том, что аудитор несет ответственность только за выражение своего мнения, сформированного по итогам проведения оценки. Аудитор не отвечает за качество и достоверность информации, предоставленной аудируемой организацией. Поэтому в отчете приводятся:

- Состав исследуемой бюджетной отчетности, ведомственной отчетности и иных документов, содержащих показатели результатов полученных и планируемых для достижения в рамках тактических задач, программ, программных мероприятий;

- Заявление о том, что на руководстве проверяемой организации лежит ответственность за организацию и функционирование системы внутреннего контроля;

- Заявление о том, что ответственность за формирование показателей результатов, полученных и планируемых для достижения в рамках тактических задач, программ, программных мероприятий с указанием затрат на их достижение лежит на руководстве проверяемой организации. Ответственность аудитора заключается только в выражении квалифицированного профессионального мнения об эффективности расходования бюджетных средств на основании результатов проведенной оценки эффективности.

Характеристика деятельности объекта исследования

В данном разделе приводятся:

- Государственная политика, проводимая в исследуемой сфере и соответствующие расходные обязательства, выполнение которых возложено на исследуемый объект;

- Вид деятельности объекта, характер совершения им финансово-хозяйственных операций, их регулярность, однотипность или, напротив, разнородность;

- Цели деятельности, тактические задачи, программы и программные мероприятия, установленные для объекта исследования в проверяемом периоде и риски объекта, связанные с деятельностью по достижению поставленных целей;

- Критерии и показатели эффективности деятельности исследуемого объекта;
- Перечень основных контрагентов исследуемого объекта – поставщиков, подрядчиков, потребителей услуг и т.п.;
- Наличие обособленного органа внутреннего контроля или внутреннего аудита;
- Численность персонала, уровень квалификации ключевого персонала;
- Другие факторы, которые, по мнению аудитора, существенным образом влияют на масштаб, характер и время проведения аудиторских процедур.

Общий подход к проведению оценки

В данном разделе указываются следующие основные аспекты подхода к проведению оценки эффективности, выработанные аудитором на основании информации об исследуемом объекте, а также исходя из конкретных задач и сроков проведения оценки эффективности:

- Выбор аудитором методов оценки;
- Изучение и оценка аудитором системы внутреннего контроля в целом и ее отдельных компонентов (контрольная среда, процедуры оценки рисков, информационная система, контрольная деятельность, мониторинг средств контроля);
- Оценка аудиторских рисков, включая риск неэффективности и риск необнаружения (в том числе, неотъемлемый риск и риск средств контроля);
- Выбор аудитором критериев существенности и оценка уровня существенности;

- Выявление критических областей оценки – т.е. областей, где риск возникновения существенных нарушений и искажений может быть высоким и, следовательно, должен быть увеличен объем аудиторских процедур.

Заключение и рекомендации

Данный раздел должен содержать следующие основные элементы:

- Заявление о том, что проведенное исследование с учетом соответствующих рисков и уровня существенности представляет достаточные основания для того, чтобы сделать заключение об эффективности расходования бюджетных средств;

- Разногласия с руководством проверяемой организации относительно показателей результатов, полученных и планируемых для достижения, наличия информации, необходимой для проведения оценки эффективности, или адекватности раскрытия такой информации; причины несогласия аудитора с возражениями руководства аудируемой организации;

- Основные выводы аудитора и заключение об эффективности расходования бюджетных средств, подготовленные в соответствии с целями технического задания/поручения о проведении оценки эффективности;

- Рекомендации аудитора по повышению эффективности расходования бюджетных средств, которые должны носить четкий и конкретный характер и, по возможности, не содержать формулировок с предложениями продолжить работу, которая уже ведется.

При проведении оценки аудитор может столкнуться с существенными ограничениями, не позволяющими ему осуществить необходимые аудиторские процедуры и получить соответствующие

аудиторские доказательства. Примерами таких ограничений могут быть отсутствие документации или отчетности, необходимых для проведения оценки, или их несоответствие требованиям законодательства. В подобных случаях аудитор на основе профессионального суждения может прийти к выводу о необходимости отказа от выражения мнения об эффективности расходования бюджетных средств.

Дата отчета

Отчет датируется датой окончания всех аудиторских процедур, включая контроль качества выполнения задания по оценке, но не ранее установленного для получения замечаний от руководства аудируемой организации срока.

Подпись

Отчет должен быть подписан руководителем аудиторской компании и руководителем группы экспертов, проводивших оценку эффективности расходования бюджетных средств. Подпись руководителя аудиторской компании должна быть скреплена печатью.

Требования к оформлению отчета

Отчет о результатах оценки эффективности расходования бюджетных средств готовится в количестве экземпляров, согласованном с аудируемой организацией при условии, что как минимум один экземпляр предназначается клиенту, другой хранится у аудитора.

Отчет должен быть представлен в переплетенном виде и отвечать эргономическим требованиям.

Отчет должен быть составлен на русском языке и не содержать никаких исправлений, стоимостные показатели должны быть

выражены в валюте Российской Федерации (рубли). Терминология, используемая в отчете, должна быть понятна адресатам, специальные термины должны быть разъяснены. Перед представлением адресату отчет должен быть выверен со стилистической точки зрения и пройти корректуру.

Отчет представляется в бумажной и электронной форме (на компакт-диске при необходимости) в согласованные сроки, но не позднее 10 (десяти) рабочих дней после завершения выполнения оценки.