

УДК 336.5

Е. В. Иванова

Омский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Омск;
АНОО ВО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий»,
Омск, e-mail: post@sano.ru

АНАЛИЗ И ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Ключевые слова: образование, финансирование, государственные (муниципальное) задание, бюджет, расходы бюджета, субсидии.

В исследуемой научной работе основное внимание уделено сложностям, с которыми сталкивается система финансового обеспечения образования как на национальном, так и на региональном уровне, обусловленным, прежде всего, недостаточным финансированием и недостаточно строгим надзором за расходованием средств. Проанализировав финансовые средства на образование в Омской области, было установлено, что невзирая на значительные вливания в эту сферу, количество учебных заведений уменьшается, что объясняется сокращением числа учащихся и студентов, что, в свою очередь, приводит к закрытию образовательных учреждений. Обнаруженные тенденции и трудности в финансировании образовательной системы в Омской области должны стимулировать пересмотр финансовых механизмов и государственной политики как на уровне страны, так и на региональном. В статье предложены пути улучшения финансирования образования.

E. V. Ivanova

Omsk branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation,
Omsk;
Siberian Institute of Business and Information Technologies, Omsk, e-mail: post@sano.ru

ANALYSIS AND PROBLEMS OF FINANCING THE EDUCATION SYSTEM AT THE REGIONAL LEVEL

Keywords: education, financing, state (municipal) assignment, budget, budget expenditures, subsidies.

The research paper focuses on the difficulties faced by the system of financial support for education at both the national and regional levels, primarily due to insufficient funding and insufficiently strict supervision of spending. After analyzing the financial resources for education in the Omsk region, it was found that despite significant investments in this area, the number of educational institutions is decreasing, which is explained by a decrease in the number of students and students, which, in turn, leads to the closure of educational institutions. The revealed trends and difficulties in financing the educational system in the Omsk region should stimulate a review of financial mechanisms and public policy both at the national and regional levels. The article suggests ways to improve the financing of education.

Введение

Образовательная система является ключевым компонентом социальной жизни и государственной структуры. Соответствие уровня образования требованиям экономики гарантирует возможности для роста и конкурентные преимущества нации, повышает благополучие граждан, укрепляет социальную устойчивость, обеспечивает безопасность граждан и государства, способствует развитию институтов демократического общества, поддерживает социокультурное единство и обеспечивает рынок труда высококвалифицированными специалистами.

Цель исследования – провести анализ финансирования системы образования в Омской области и выявить проблемы. Объект исследования – система бюджетного финансирования образования в Омской области.

Материалы и методы исследования

Материалами исследования послужили статистические данные Министерства образования Омской области. В работе использованы методы системного анализа и синтеза, методы сравнения.

Финансирование системы образования – это процесс выделения средств, направляемых образовательной организацией

на осуществление своей деятельности: реализацию образовательных программ, воспитание и содержание обучающихся. Финансирование образования определяется действующим законодательством и гарантирует предоставление образования гражданам страны в соответствии с Конституцией РФ [1].

Процесс финансирования системы образования предполагает выделение и оптимальное использование финансовых средств, полученных для обеспечения функционирования и развития образовательной организации.

Основным законодательным актом, определяющим источники финансовой поддержки образовательных организаций, является Закон РФ от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании» [3], согласно которому финансирование образования осуществляется на основе государственных (в том числе ведомственных) и местных норм финансирования. Он устанавливается для каждого вида, вида и категории учебного заведения, ученика.

Нормативно-правовое регулирование и подушное финансирование введены в России с 1 января 2016 года. Этот метод предполагает финансовую поддержку образовательных услуг, а не учреждения в целом. Предоставляемые бюджетные субсидии зависят от количества обучающихся в конкретном учебном заведении.

Нормативно-подушное финансирование предполагает расчет регионального стандарта, то есть минимально возможных средств на осуществление образовательной деятельности, программы в организациях и учреждениях конкретного региона. Значение этого показателя является гарантией минимальной стоимости образовательной услуги, оказываемой гражданам региона. Стоимость финансирования подушки указывается в государственном (муниципальном) задании на образование каждого ребенка, то есть в соответствии с контингентом детей.

На сайтах образовательных организаций размещаются данные нормативы, а также план финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, отчетность о поступлении финансовых средств и их расходовании.

Автор высказывает мнение о том, что программно-целевое финансирование является необходимым инструментом для решения нарастающих проблем в области

образования, которые требуют разработки и реализации специальных программных подходов для их устранения. Кроме того, этот подход уже доказал свою результативность в решении масштабных задач на региональном уровне в России, включая сферу образования.

Что касается организационно-методических особенностей финансирования учебных заведений, стоит подчеркнуть, что бюджетные учреждения функционируют в соответствии с государственными или муниципальными заданиями, которые устанавливают объем и качество предоставляемых услуг на предстоящий финансовый год. Финансирование учебных заведений осуществляется только после утверждения этих государственных или муниципальных заданий (далее – ГМЗ).

ГМЗ формируется федеральным органом исполнительной власти или высшим органом исполнительной власти субъекта, уполномоченного в этой области [2]. Это задание утверждается на региональном уровне Министерством образования или на местном уровне – органами местного самоуправления.

После утверждения ГМЗ, оно обязательно должно быть опубликовано на официальном сайте учебного заведения или на сайте ГРБС. Образовательное учреждение расходует субсидии, выделяемые в рамках государственного бюджета, а учредители контролируют процесс целевого расходования средств. В случае нарушения порядка формирования и (или) финансового обеспечения исполнения государственного бюджета (например, в том числе неправильного использования денежных средств) должностные лица организации несут административную ответственность.

Результаты исследования и их обсуждение

На территории Омской области финансовое обеспечение системы образования является основной и существенной частью регионального бюджета.

В 2023 г. в Омской области насчитывалось 1 778 образовательных учреждений, в том числе 1098 общеобразовательных организаций, 45 организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, 22 организации высшего профессионального образования и 613 дошкольных учреждения [5].

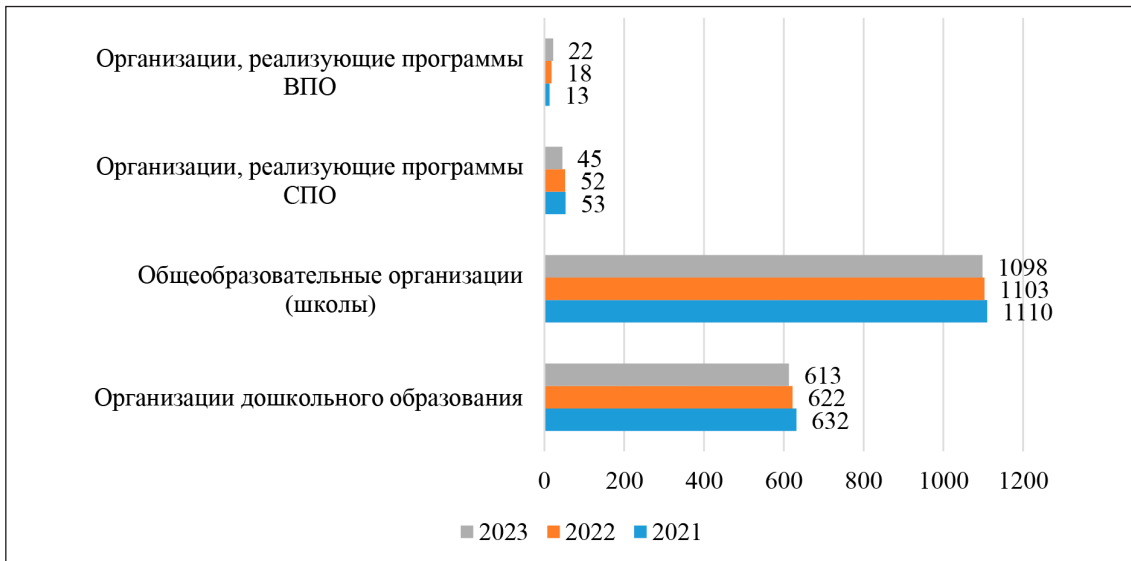


Рис. 1. Количество образовательных организаций Омской области в 2021-2023 гг., шт. [23]

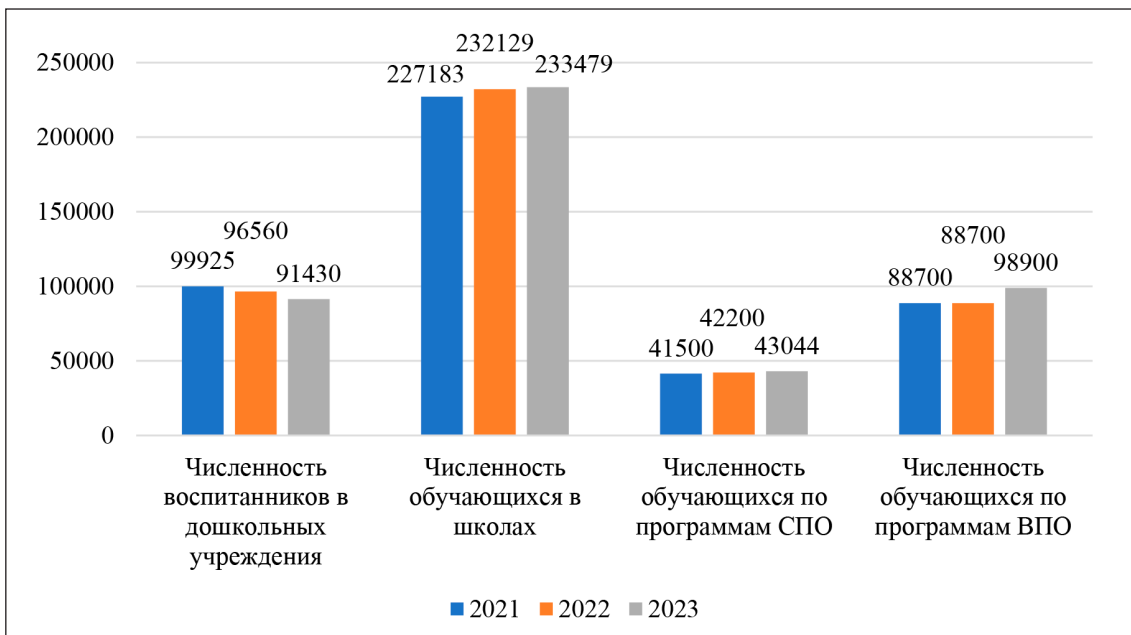


Рис. 2. Численность обучающихся в образовательных организациях Омской области 2021-2023 гг., чел. [5]

В Омской области наметилась тенденция постепенного снижения количества образовательных учреждений. Причиной такой ситуации является сокращение численности населения детского возраста (рисунок 1).

Количество обучающихся в Омской области отображено на рисунке 2.

Из графиков видно, что региональные власти стремятся привести образовательную сеть в соответствии с демографически-

ми процессами. Количество образовательных организаций уменьшается по мере сокращения числа детей в регионе.

Для поддержки и развития системы образовательных учреждений в регионе, органы власти уделяют особое внимание вопросам финансирования. Основным источником финансирования в сфере образования является бюджетная сфера. В регионе в течение многих лет растут расходы на школьное образование (рисунок 3).

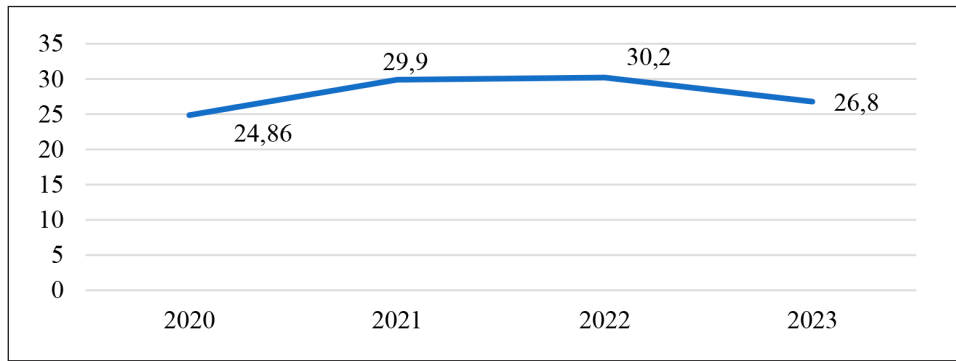


Рис. 3. Динамика расходов на образование из средств консолидированного бюджета Омской области (млрд руб.) [5]

Показатели консолидированного бюджета Омской области [5]

Наименование	2021	2022	2023	Темп роста 2022 г. / 2021 г., %	Темп роста 2023 г. / 2022 г., %	Темп роста 2023 г. / 2021 г., %
Доходы консолидированного бюджета, млрд руб.	126,8	137,0	124,7	108,0	91,0	98,3
Расходы консолидированного бюджета, млрд руб.	129,2	142,3	128,3	110,1	90,2	99,3
Расходы на образование, млрд руб.	29,9	30,2	26,8	101,0	88,7	89,6
Доля расходов на образование, %	23,1	21,2	20	91,8	94,3	86,6

В 2020 году затраты на образование в данном регионе достигли 24,86 млрд руб. В 2021 году эти затраты выросли на 5,04%, а в 2022 году дополнительно увеличились на 0,3%. Однако в 2023 году расходы на эту статью уменьшились на 3,4%, хотя и остались на 1,94% выше уровня 2020 года. Снижение расходов на образование обусловлено общим сокращением расходов консолидированного бюджета Омской области в 2023 году на 0,7%. Это сокращение оказалось ниже уровня инфляции, что ясно указывает на проблему уменьшения финансовой поддержки образовательных учреждений.

В структуре расходов консолидированного бюджета Омской области, расходы на образование занимают ведущее место, превышая другие статьи затрат (20-22% в период 2021-2023 гг.). Доля финансовых средств, выделяемых на поддержку образовательной системы в общем объеме бюджета региона, стабильно держится на уровне 20-23% в течение 2021-2023 гг. (таблица).

В 2021 г. удельный вес расходов на образование составил 29,9 млрд руб., что составило 23,1% от общих расходов бюджета. В 2022 г. удельный вес снизился на 8,2%, а в 2023 г. еще на 5,7%.

Исходя из предоставленных данных, можно констатировать, что система образования занимает ключевую позицию в социально-экономической стратегии Омской области, однако ее финансирование демонстрирует устойчивую негативную тенденцию.

Несмотря на значительную долю затрат на образование в общем объеме регионального бюджета, стоит подчеркнуть, что по сравнению с ВРП региона этот показатель остается относительно низким – в диапазоне 4,2-4,6%.

Этот вопрос не является уникальным для Омской области; он актуален и для России в целом, где доля расходов на образование в ВВП составляет всего 4%, в то время как в других странах этот показатель значительно выше: например, во Франции – 5,2%, а в Швеции – 7%.

В свете этой ситуации, как государство, так и регионы принимают меры для повышения этого показателя. В Омской области, к примеру, запланировано существенное увеличение бюджетных расходов на образование к 2024 году – до 34,8 млрд рублей, из которых 22,2 млрд рублей будут направлены на общее образование [4].

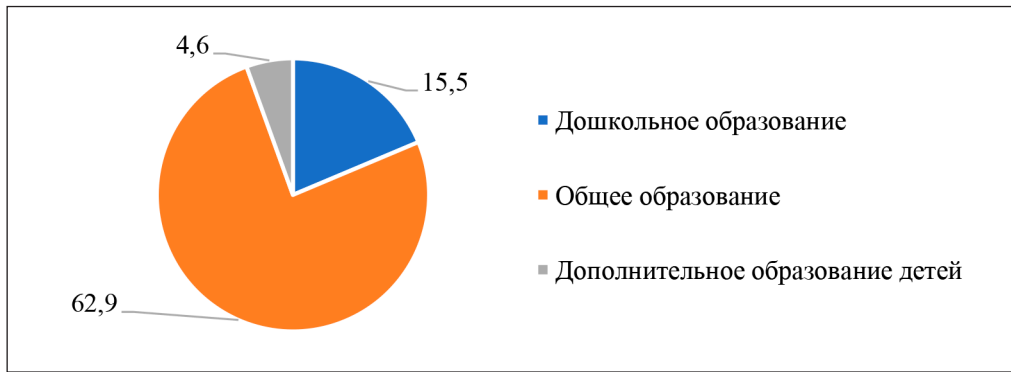


Рис. 4. Структура расходов на образование из средств регионального бюджета по видам образования в 2023 г.

Структура расходов на образование из средств бюджета Омской области за 2023 г. представлена на рисунке 4.

В результате анализа консолидированного бюджета Омской области выявлено, что 62,9% средств направляется на общее образование, а 15,5% – на дошкольное. Это свидетельствует о том, что власти региона акцентируют свои финансовые ресурсы на поддержке общего образования, что оказывает наиболее значительное влияние на социальное развитие (улучшение грамотности населения).

Отдельного внимания заслуживает вопрос эффективности механизма бюджетного финансирования Омской области и страны в целом. В первую очередь, здесь имеется в виду проблема контроля расходования выделенных бюджетных средств, когда средства не доходят до фактического получателя. Таких случаев в Омской области достаточно много. Среди недавно выявленных случаев нецелевого использования средств можно назвать дело 2023 г. по учебному заведению ФГАОУ ВО «ОмГТУ», который ревизоры обвинили в нецелевом расходовании 2,7 млн. рублей. Судом были установлены нарушения, выдвинуто требование к учебному заведению о возврате в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации бюджетных средств для дальнейшего направления средств в федеральный бюджет.

Такой случай в регионе не единственный. В 2020 г. прокуратура Омской области в сфере соблюдения бюджетного законодательства, в том числе при реализации национальных проектов в сфере образования, выявила свыше 9 тыс. нарушений закона.

Об их устранении внесены более 4,8 тыс. актов прокурорского реагирования и 1,8 тыс. нарушителей привлечены к дисциплинарной и административной ответственности. Так, за нецелевое использование бюджетных средств и нарушение условий предоставления субсидий к административной ответственности привлечены 5 должностных лиц органов местного самоуправления, учреждений и организаций.

Данные случаи свидетельствуют о ненадлежащем уровне контроля за механизмом бюджетного финансирования образования, о неэффективности механизма в регионе.

В Омской области образование занимает ключевую позицию в социально-экономической и финансовой стратегии, что подтверждается постоянным ростом затрат на эту сферу из консолидированного бюджета региона и значительной частью этих затрат в общем объеме расходов (22,65% в 2023 году). Исследование финансирования образовательных учреждений в Омской области привело к следующим заключениям:

- образование рассматривается как приоритетная область для социально-экономического прогресса в регионе, с финансированием от 20 до 23% из консолидированного бюджета;

- расходы на образование относительно валового регионального продукта (ВРП) остаются низкими (4,2-4,6%);

- преобладающая часть бюджетных средств региона направляется на общее и дошкольное образование;

- в структуре затрат на профессиональное образование доминирует начальное профессиональное образование;

- несмотря на значительные инвестиции в образовательную систему, количество образовательных учреждений уменьшается из-за снижения численности учащихся и студентов, что приводит к закрытию учебных заведений;

- существующий уровень контроля и механизмы бюджетного финансирования в сфере образования и промышленности признаны неэффективными.

Выявленные тенденции в финансировании системы образования Омской области требуют еще более тщательного контроля, а некоторые направления – региональной политики, в том числе демографического регулирования.

В целом справедливо отметить, что расходы на сферу образования Омской области в 2024-2026 годах будут распределены неравномерно: в 2024 году они вырастут на 10% по сравнению с текущим годом и составят 1,55 трлн рублей, в 2025 году они упадут до 1,31 трлн рублей и в 2026 году вырастут до 1,41 трлн рублей.

Несмотря на негативный момент планируемого неравномерного распределения расходов на образование в будущем, следует отметить, что позитивным вектором развития в будущем станет реализация госпрограммы «Развитие образования» (далее – ГП): в 2024 году на реализацию программы из бюджета будет выделено 575,2 млрд рублей (рост на 19,1 млрд рублей), в 2025 году – 596,9 млрд рублей (рост на 21,7 млрд рублей) и в 2026 году – 611,5 млрд рублей (рост на 14,6 млрд рублей) [4].

Выделенные средства планируется направить на строительство и капитальный ремонт школьных зданий; обеспечение 7,7 млн школьников горячим питанием; гарантии оплаты классного руководства и кураторства; увеличение числа участников программы «Профессионалитет».

Таким образом, проведенный анализ финансового обеспечения системы образования в Омской области, позволил выделить особенности и выявить ряд проблем:

- основной проблемой финансирования образования из бюджета в Российской Федерации является дефицит бюджета;

- опыт свидетельствует о том, что иногда сложности не сводятся лишь к недостатку ресурсов, но также и к их разумному применению.

- возникают сложности с финансированием образовательных инициатив, которые можно объяснить несколькими факторами: низкой результативностью муниципальных образовательных стратегий, ограниченной гибкостью финансов и другими аспектами.

- низкий уровень роста инвестиций в образование (внебюджетные источники финансирования), практически полное отсутствие такого института в России.

Для улучшения финансирования системы образования в Омской области можно предложить следующие направления.

Направление 1. Пересмотр финансового механизма финансирования образования региона. Государство, с одной стороны, должно создавать условия и удобства для частных инвесторов в области образования на территории региона (например, различные налоговые льготы и т.д.). С другой стороны, учреждения должны быть заинтересованы в расширении внебюджетного финансирования.

Направление 2. Необходимо расширить финансовую поддержку образовательной системы Омской области, акцентируя внимание на нескольких ключевых аспектах: приобретение техники и материалов, проведение капитальных ремонтных работ в учебных заведениях, а также покупка современной аппаратуры, интегрирующей цифровые и информационные решения. Это станет катализатором улучшения образовательного процесса и придаст ему передовые черты.

Направление 3. Организация прозрачности всей системы финансирования системы образования Омской области, повышение эффективности бюджетных расходов.

Заключение

Таким образом, проблемы финансового обеспечения образования, возникающие в стране и регионе по разным причинам, в первую очередь из-за недостаточного финансирования сферы и плохого контроля за целевым использованием средств, должны быть решены в кратчайшие сроки. Возникающие в ходе работы проблемы финансового обеспечения системы образования Омской области должны стать стимулом для изменения финансового механизма и политики государства и региона.

Библиографический список

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 18.06.2024).
2. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 13.07.2024) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 18.06.2024).
3. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 18.07.2024)
4. Открытый бюджет Омской области: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://budget.omsk.ifnmon.ru/> (дата обращения: 16.06.2024).
5. Портал Правительства Омской области: официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://omskportal.ru/> (дата обращения: 19.06.2024).