



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Центр финансово-экономических решений в образовании
Института образования НИУ ВШЭ

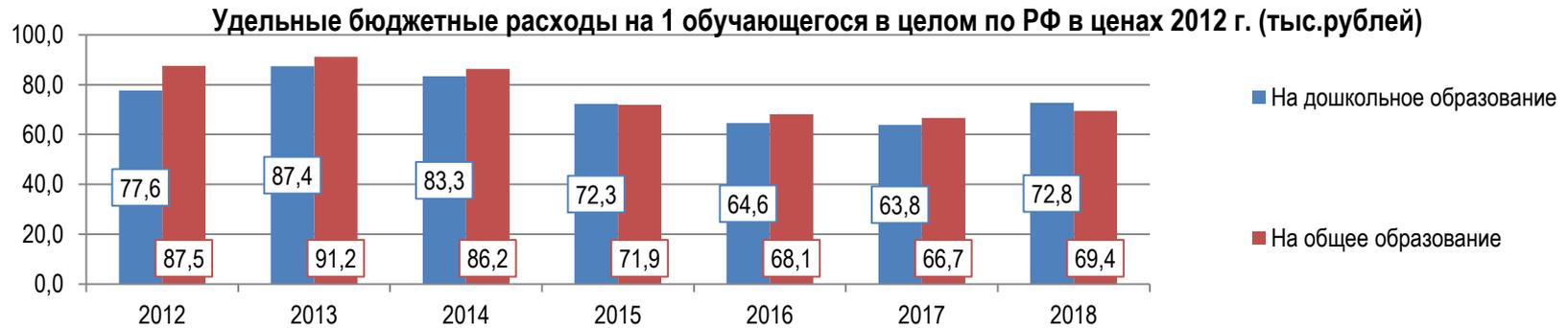
ДОКЛАД НА ТЕМУ: НЕДОФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕГИОНАХ И МУНИЦИПАЛИТЕТАХ: ПРЕДЕЛЫ ОПТИМИЗАЦИИ

Докладчик: Абанкина Ирина Всеволодовна
Главный научный сотрудник Института образования НИУ ВШЭ,
заслуженный профессор

Кравченко Иван Александрович
Аналитик Института образования НИУ ВШЭ

г. Москва, 2019

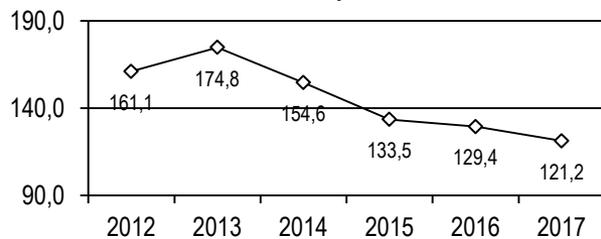
Падение удельных расходов на дошкольное и общее образование в реальном выражении в субъектах Российской Федерации (в ценах 2012 года, тыс. руб.)



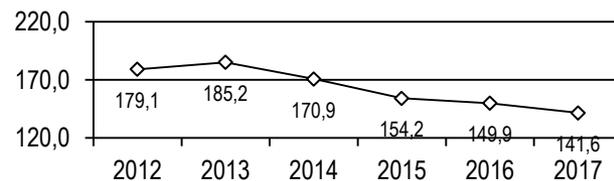
Субъекты РФ с высокой бюджетной обеспеченностью находятся в жестких бюджетных ограничениях и снижают реальные расходы

Субъекты РФ с низкой бюджетной обеспеченностью способны обеспечить только оплату труда и не имеют средств на переоснащение учебного процесса и цифровизацию

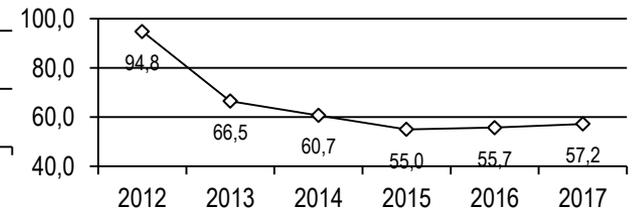
Удельные расходы консолидированного бюджета г. Москвы на дошкольное и общее образование



Удельные расходы консолидированного бюджета Ханты-Мансийского автономного округа-Югра на дошкольное и общее образование



Удельные расходы консолидированного бюджета Новгородской области на дошкольное и общее образование



Уровень расходов на общее образование не позволяет обеспечить доступность качественного общего образования и войти в 10 ведущих стран мира по качеству общего образования



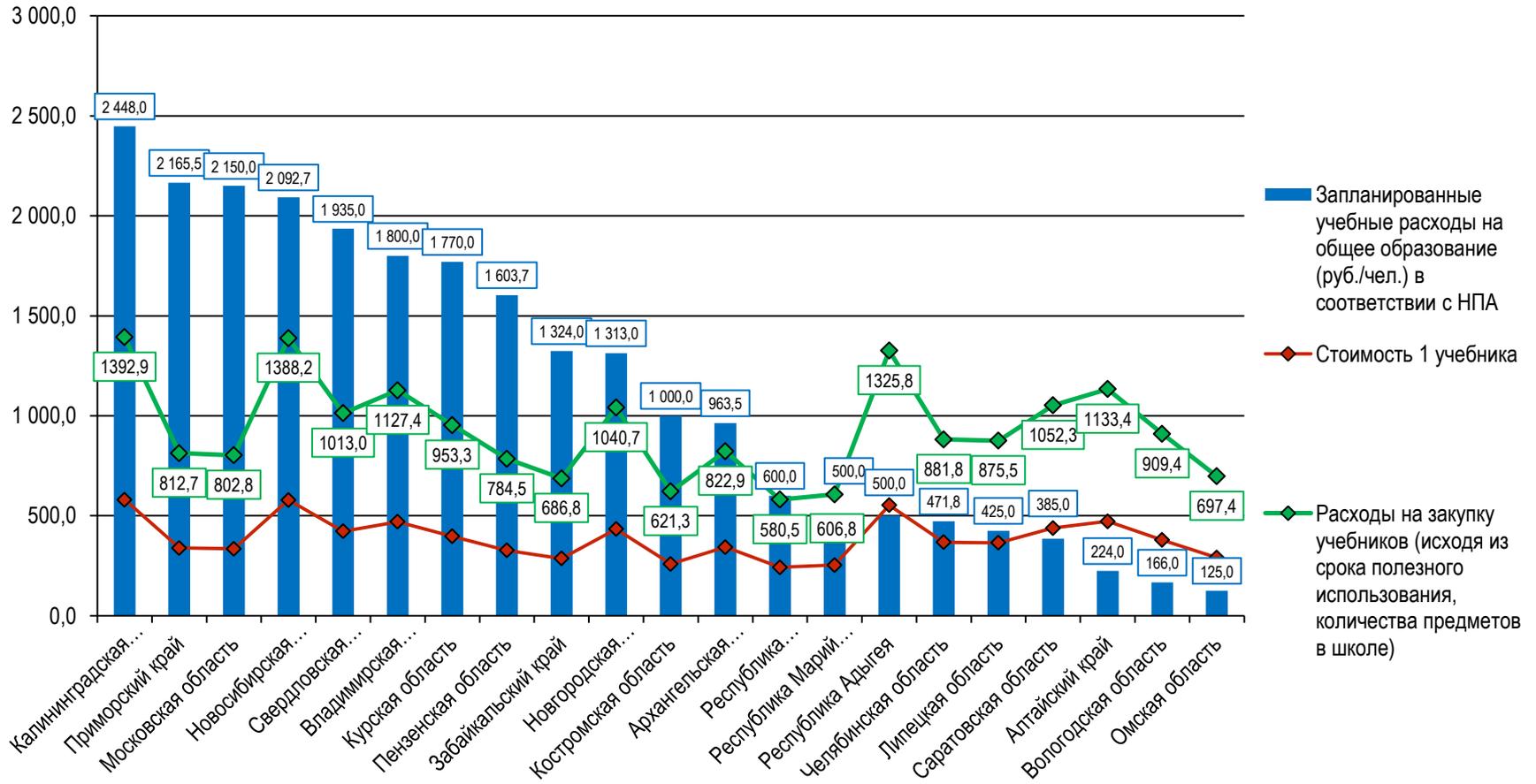
Региональная дифференциация

Наименование субъекта РФ	Доходы бюджета в расчете на 1 жителя субъекта РФ (руб.)	Удельные расходы на общее образование (руб.)	Средняя заработная плата педагогических работников (руб.)	Запланированные учебные расходы на общее образование (руб./чел.) в соответствии с НПА	Стоимость 1 учебника (руб.)	Расходы на закупку учебников (исходя из срока полезного использования, количества предметов в школе) (руб.)
Калининградская область	120 426,0	61 267,9	28 863,2	2 448,0	580,4	1392,9
Московская область	91 960,4	96 059,0	50 259,7	2 150,0	334,5	802,8
Архангельская область	87 672,2	95 865,9	37 790,2	963,5	342,9	822,9
Приморский край	77 045,9	67 786,4	36 280,5	2 165,5	338,6	812,7
Вологодская область	71 705,4	58 587,8	28 236,0	166,0	378,9	909,4
Свердловская область	70 980,7	78 333,8	33 303,6	1 935,0	422,1	1013,0
Забайкальский край	67 584,9	78 871,3	29 464,0	1 324,0	286,2	686,8
Новгородская область	67 353,8	74 688,4	26 505,3	1 313,0	433,6	1040,7
Новосибирская область	66 159,4	78 645,0	29 560,8	2 092,7	578,4	1388,2
Липецкая область	65 986,8	78 090,7	25 314,3	425,0	364,8	875,5
Курская область	63 424,4	88 537,2	24 249,3	1 770,0	397,2	953,3
Челябинская область	60 937,1	62 959,4	31 129,3	471,8	367,4	881,8
Республика Калмыкия	56 624,8	84 404,4	21 870,0	600,0	241,9	580,5
Владимирская область	56 577,5	67 125,8	25 480,7	1 800,0	469,7	1127,4
Омская область	54 649,4	61 100,4	27 666,5	125,0	290,6	697,4
Костромская область	54 363,9	58 012,1	21 568,1	1 000,0	258,9	621,3
Республика Марий Эл	54 125,7	56 229,7	22 386,8	500,0	252,8	606,8
Алтайский край	53 857,0	56 457,8	21 079,2	224,0	472,2	1133,4
Пензенская область	51 458,5	60 337,4	24 006,0	1 603,7	326,9	784,5
Республика Адыгея	50 877,4	63 544,4	23 601,2	500,0	552,4	1325,8
Саратовская область	49 663,7	64 011,1	23 555,7	385,0	438,4	1052,3

В регионах наблюдается тенденция глубокой дифференциации по удельным расходам на образование. Расходы на образование не имеют тесной связи с бюджетной обеспеченностью, а зависят от политики региональных органов управления. Многие регионы проводят политику экономии на учебных расходах и ставят под угрозу качество образования



Соотнесение утвержденных объемов учебных расходов с рассчитанными учебными расходами на основании реальных цен на учебники (руб.)



Как показывает анализ, лишь незначительная часть регионов планирует учебные расходы на уровне достаточном для качественного обеспечения учебного процесса.

Остальные регионы планируют расходы на уровне средней стоимости одного учебника, а некоторые – значительно ниже



Подушевые нормативы для расчета субвенции на дошкольное образование в группах соседних или близко расположенных регионов (тыс. рублей)

Наименование субъекта РФ	Средневзвешенное значение норматива финансирования дошкольного образования		Размер средней заработной платы педагогических работников дошкольного образования	Размер средней заработной платы в среднем по региону
	Село	Город		
Калужская область	76,58	66,35	26,9	33,9
Орловская область	28,94	29,36	19,9	24,7
Брянская область	71,36	54,08	20,3	24,4
Курская область	300,01	25,02	21,2	27,2



Подушевые нормативы для расчета субвенции на начальное общее образование в группах соседних или близко расположенных регионов (тыс. рублей)

Наименование субъекта РФ	Средневзвешенное значение норматива финансирования начального общего образования		Размер средней заработной платы педагогических работников общего образования	Размер средней заработной платы в среднем по региону
	Село	Город		
Владимирская область	47,66	25,50	25,5	27,8
Рязанская область	89,40	40,90	26,0	29,2
Костромская область	35,29	21,07	21,6	24,3
Тверская область	69,31	31,22	27,4	25,8



Подушевые нормативы для расчета субвенции на основное общее образование в группах соседних или близко расположенных регионов (тыс. рублей)

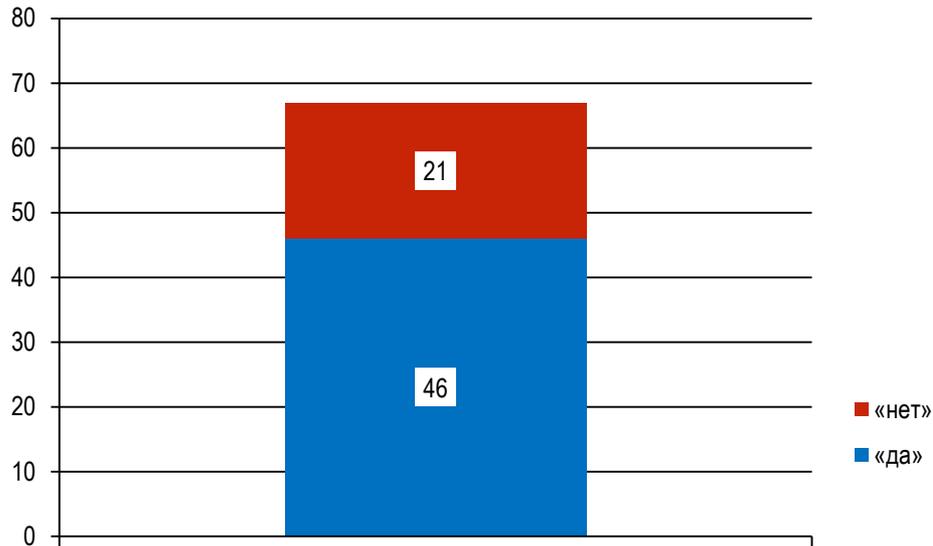
Наименование субъекта РФ	Средневзвешенное значение норматива финансирования основного общего образования		Размер средней заработной платы педагогических работников общего образования	Размер средней заработной платы в среднем по региону
	Село	Город		
Республика Хакасия	95,66	51,61	34,3	30,6
Кемеровская область	44,78	36,20	28	32,8
Краснодарский край	43,22	27,75	29,0	30,5
Ростовская область	81,51	70,56	25,4	28,2



Подушевые нормативы для расчета субвенции на среднее общее образование в группах соседних или близко расположенных регионов (тыс. рублей)

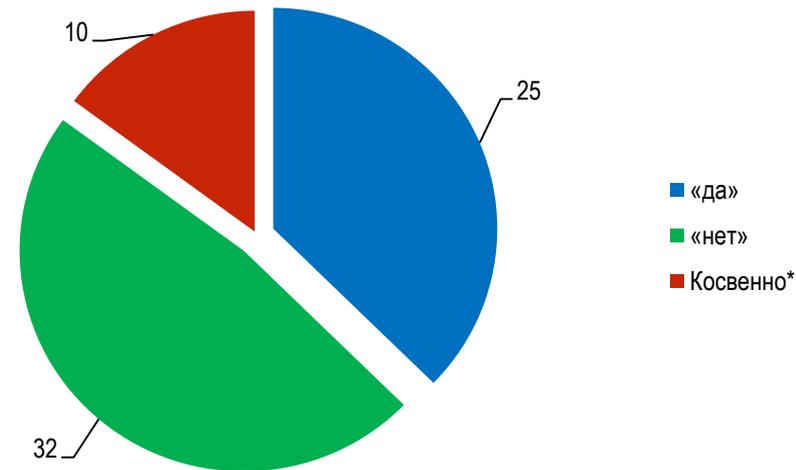
Наименование субъекта РФ	Средневзвешенное значение норматива финансирования среднего общего образования		Размер средней заработной платы педагогических работников общего образования	Размер средней заработной платы в среднем по региону
	Село	Город		
Архангельская область	65,54	160,97	37,8	43,1
Республика Карелия	106,37	55,67	31,6	34,9
Ивановская область	61,68	28,37	21,5	23,2
Нижегородская область	199,82	57,62	28,4	30,6

Учет учебных расходов в нормативно-правовых актах субъектов Российской Федерации



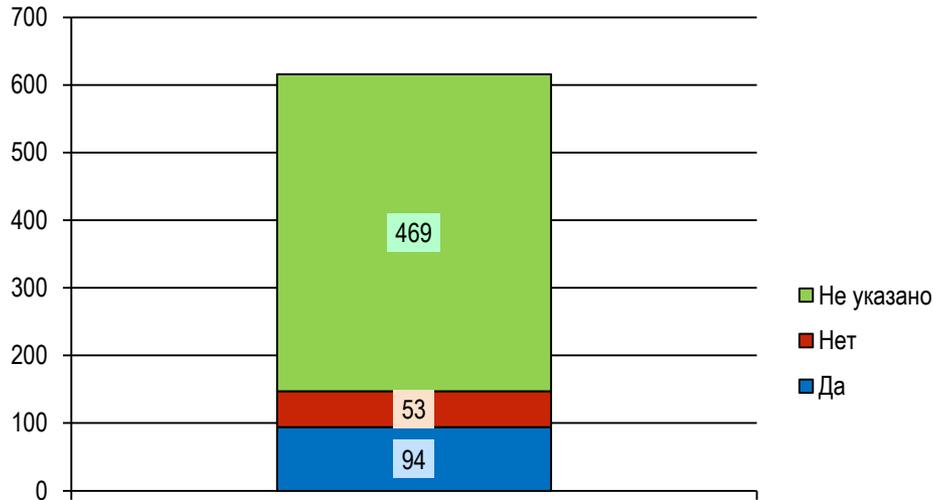
В составе норматива финансирования на оказание образовательных услуг с целью определения объема субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации учетны расходы на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек

В НПА утверждено значение норматива затрат на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (руб.)*



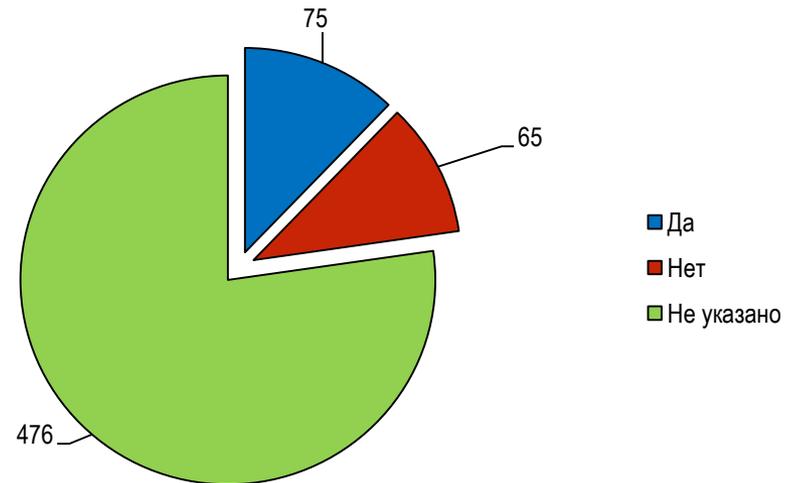
* - косвенное утверждение размера учебных расходов: упоминание о включении таких расходов в состав норматива финансирования с целью определения объема субвенции из бюджета субъекта РФ местным бюджетам, но не утверждается конкретного значения

Учет учебных расходов в нормативно-правовых актах муниципальных образований Российской Федерации

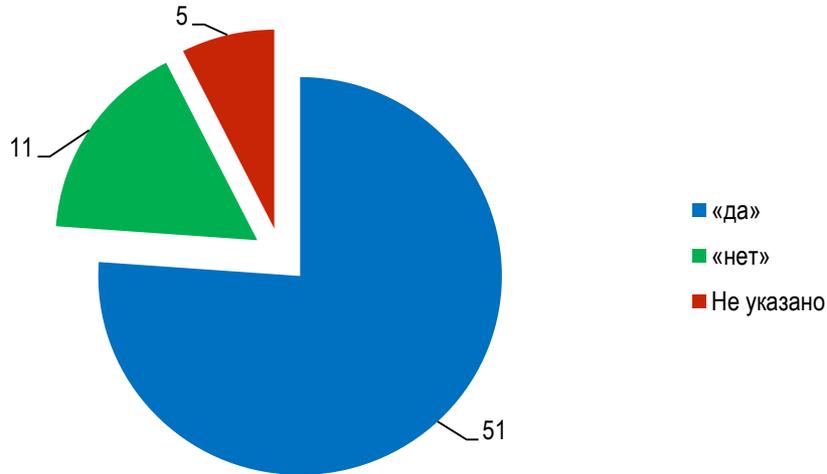


В составе нормативных затрат установленных местными администрациями муниципальных образований учтены расходы на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек

В НПА утверждено значение норматива затрат на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек

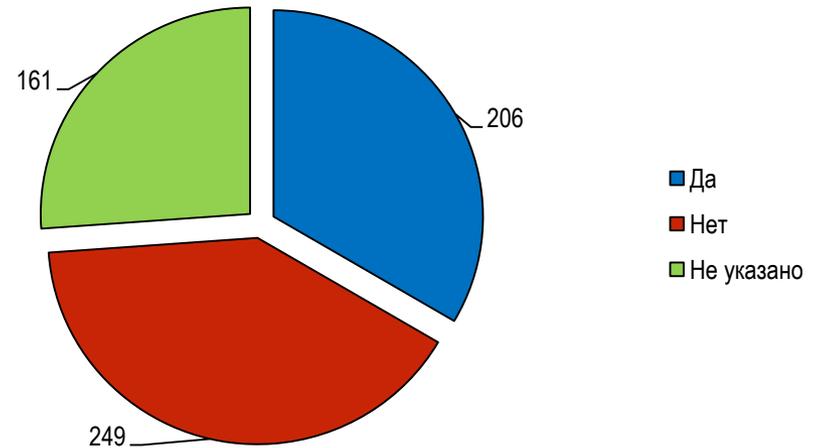


Учет расходов связанных с дополнительным профессиональным образованием педагогических работников в нормативно-правовых актах субъектов и муниципальных образований Российской Федерации



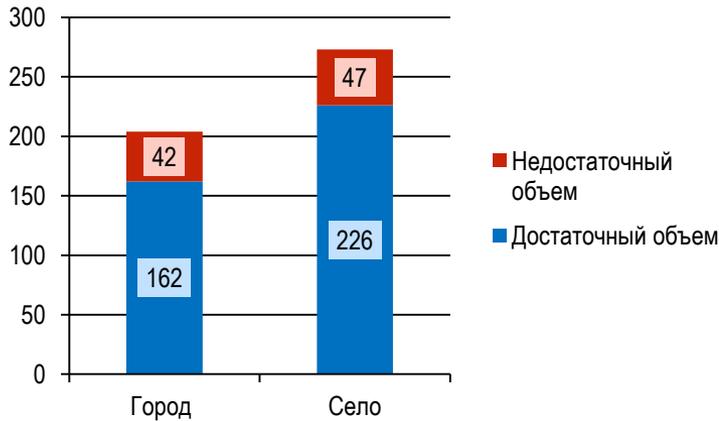
Отражение в нормативных актах субъектов Российской Федерации

В составе нормативных затрат на оказание образовательных услуг учтены затраты, связанные с дополнительным профессиональным образованием педагогических работников по профилю их педагогической деятельности не реже чем один раз в три года

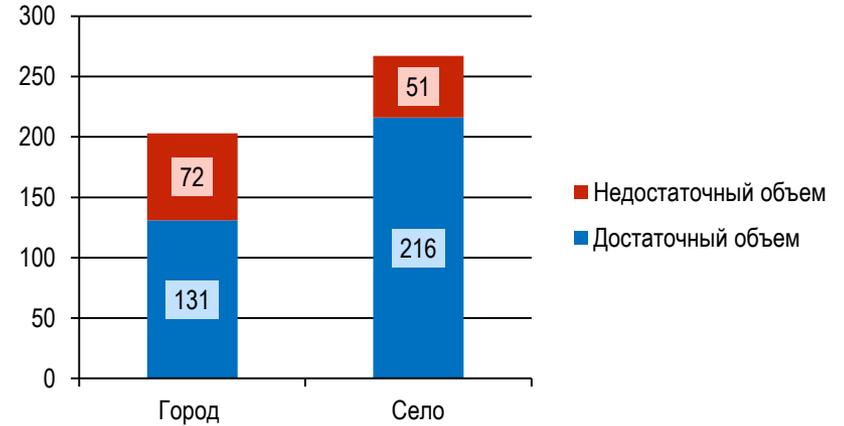


Оценка достаточности «остатков» размера нормативных затрат муниципальных образований с точки зрения объема затрат на учебные расходы, материальные запасы и повышение квалификации педагогических работников

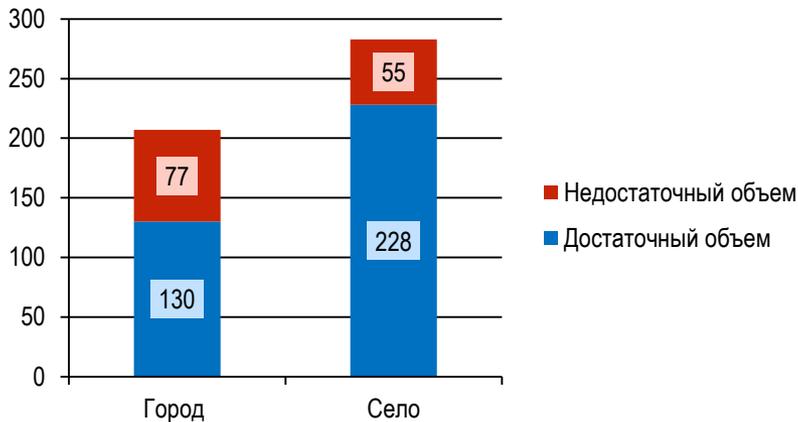
Дошкольное образование



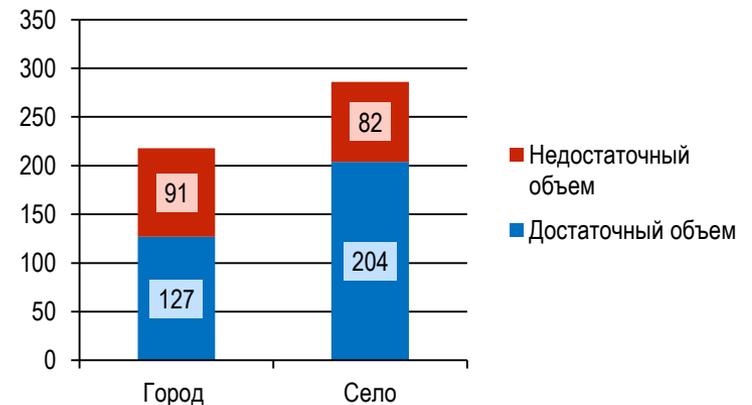
Начальное общее образование



Основное общее образование



Среднее общее образование





Оценка достаточности финансового обеспечения сферы дошкольного и общего образования в субъектах и муниципальных образованиях РФ в 2017 г.

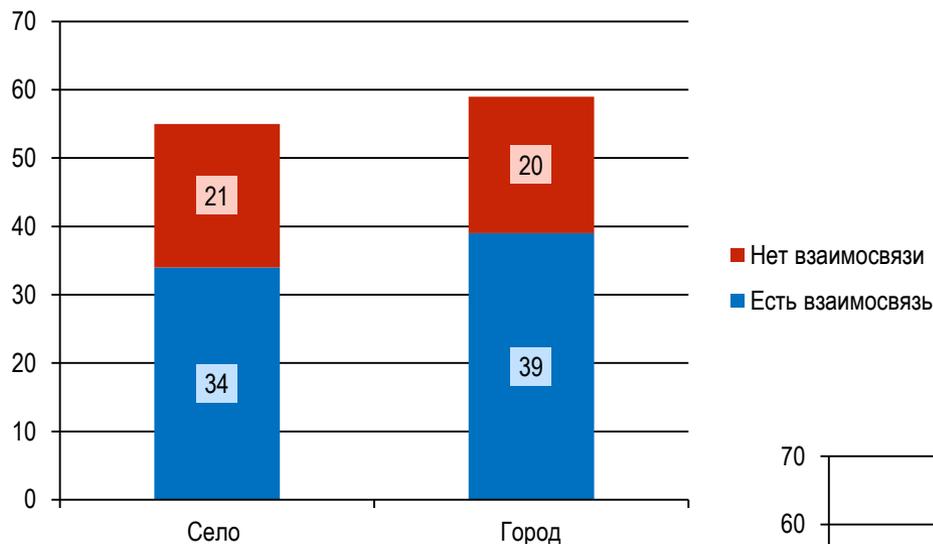
Субсидия на выполнение государственного (муниципального) задания - основной инструмент финансирования образовательных организаций

Наименование региона	Отношение удельного объема ФО ГЗ и средней годовой ЗП в расчете на 1 обучающегося		Отношение объема ФО ГЗ и фонда оплаты труда педагогических работников		Доля объема ФО ГЗ в общем объеме расходов на дошкольное образование	Доля объема ФО ГЗ в общем объеме расходов на общее образование
	Дошкольного образования	Общего образования	Дошкольного образования	Общего образования		
Воронежская область	1,21	0,79	1,22	1,12	53,5%	37,7%
Калужская область	1,10	0,62	1,04	0,96	44,0%	35,6%
Костромская область	1,50	0,80	1,33	1,13	58,1%	37,1%
Курская область	1,38	1,06	1,06	1,07	51,1%	36,2%
Республика Калмыкия	0,14	1,14	0,13	1,08	5,1%	37,0%
Республика Дагестан	0,81	0,43	0,72	0,48	28,0%	16,5%
Кабардино-Балкарская Республика	0,12	0,08	0,12	0,06	6,0%	4,5%
Республика Ингушетия	1,69	0,74	1,77	0,94	55,4%	23,4%
Карачаево-Черкесская Республика	0,45	0,13	0,48	0,15	15,8%	4,4%
Курганская область	1,17	0,60	0,99	0,85	41,7%	25,9%

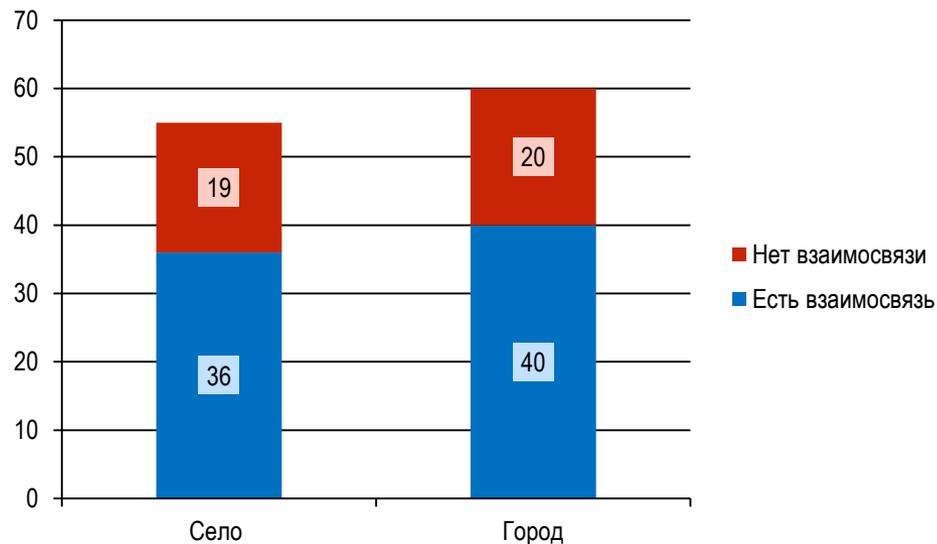
В субъектах РФ доля объема ФО ГЗ в общем объеме расходов на общее образование составляет меньше 40% - фиксируются наименьшие значения рассматриваемых соотношений.

Оценка взаимосвязи норматива финансирования субъекта РФ и нормативных затрат муниципальных образований*

Дошкольное образование



Общее образование

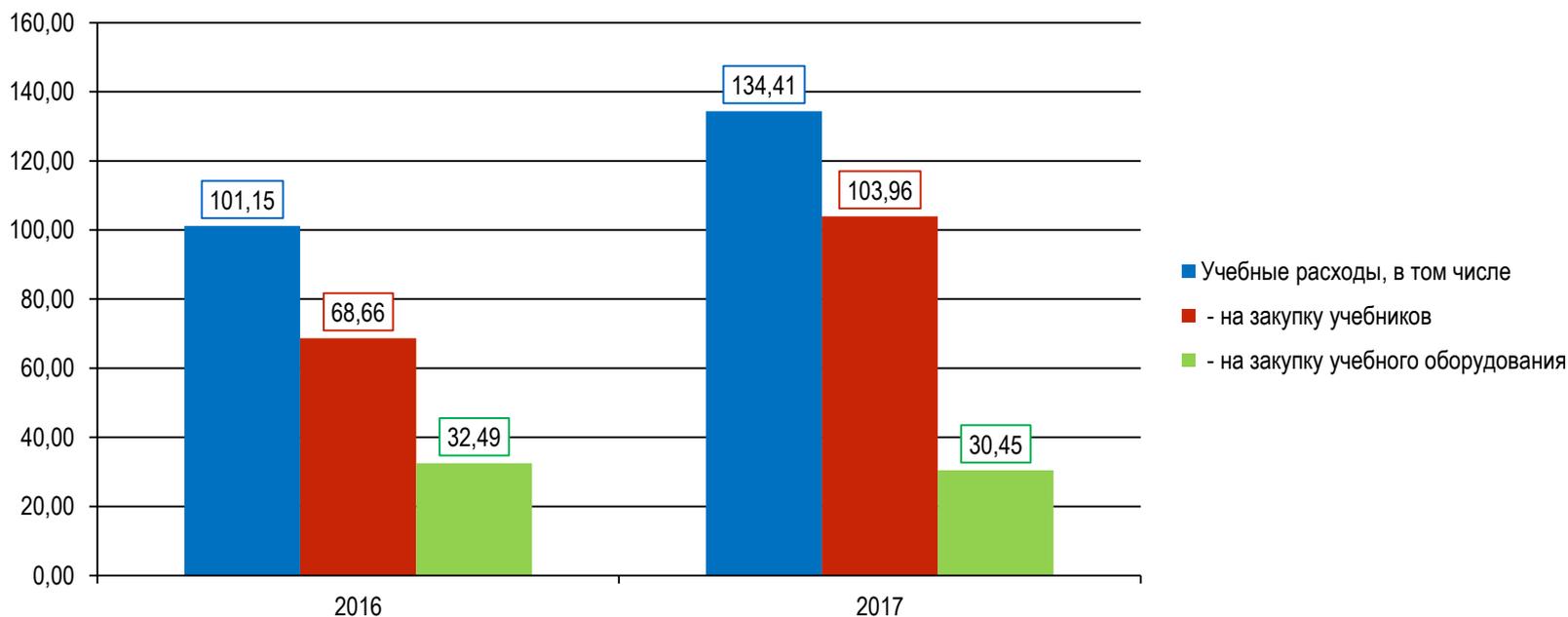


* - данные представлены при сравнении средневзвешенных значений нормативных затрат и нормативов финансирования

Анализ расходов муниципальных образовательных организаций (по выборке)

Аналитическая база: 150 муниципальных образовательных организаций в 106 муниципальных образованиях в 51 субъекте РФ

В 9 субъектах РФ закупка учебников ведется централизованно*



* - Брянская область, Еврейская автономная область, Ярославская область, Чеченская Республика, Республика Марий Эл, Самарская область, Пензенская область, Республика Бурятия, Сахалинская область



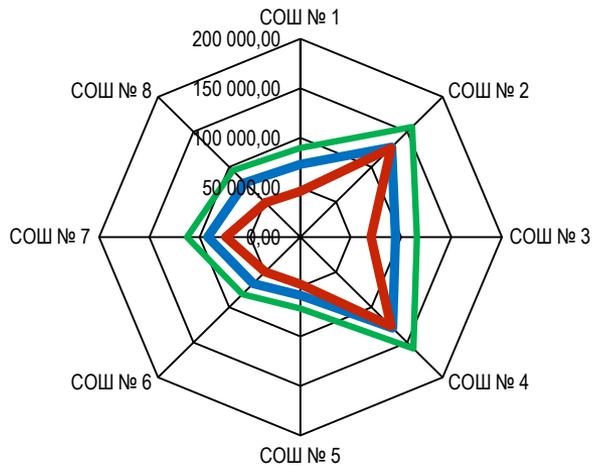
Оценка обоснованности установления нормативных затрат муниципальными образованиями субъектов и уровень недофинансирования таких затрат

Оценка недофинансирования нормативных затрат в разрезе субъектов Российской Федерации с учетом действующих стандартов, норм и требований										
№ п/п	Наименование региона	Дошкольное образование			Общее образование			Разница между утвержденными объемами финансирования образования и расчетными объемами		
		Размер рассчитанного (справедливого) норматива общего образования	Отношение СРЕДНЕВЗВЕШЕННОГО НЗ к рассчитанному нормативу		Размер рассчитанного (справедливого) норматива общего образования	Отношение СРЕДНЕВЗВЕШЕННОГО НЗ к рассчитанному нормативу		Средневзвешенные значения		
			Средневз.знач.норматива	Сред.вз./расч.норм.		Средневз.знач.норматива	Сред.вз./расч.норм.	Дошкольного образования	Общего образования	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
3	Владимирская область	74,39	70,94	0,95	84,47	52,35	0,62	90 764 002,61	-809 749 080,85	
8	Костромская область	66,58	62,39	0,94	75,30	44,00	0,58	-882 124 423,66	-1 430 746 467,24	
10	Липецкая область	74,06	71,15	0,96	83,41	66,91	0,80	-375 728 179,11	-774 420 966,43	
15	Тамбовская область	68,33	107,25	1,57	77,49	68,81	0,89	-2 686 207 145,96	-664 876 363,50	
17	Ярославская область	77,92	100,85	1,29	88,14	76,19	0,86	-90 830 999,85	-1 335 327 283,75	
19	Республика Карелия	83,00	80,96	0,98	93,53	69,85	0,75	-1 110 334 416,53	-1 920 101 337,02	
20	Республика Коми	106,57	147,98	1,39	120,04	216,86	1,81	-3 150 533 838,41	-11 144 053 078,50	
21	Архангельская область	93,19	81,50	0,87	105,13	92,12	0,88	811 298 569,82	-649 012 319,05	
24	Ленинградская область	92,89	167,60	1,80	105,35	209,43	1,99	-5 325 364 958,88	-22 529 292 355,42	
25	Мурманская область	119,00	101,16	0,85	133,52	52,14	0,39	2 477 996 636,11	3 695 191 779,49	
27	Псковская область	68,01	69,64	1,02	77,25	74,12	0,96	-373 279 858,96	-1 592 813 153,16	
34	Ростовская область	72,68	67,28	0,93	81,07	52,22	0,64	778 576 690,07	354 180 566,49	
47	Республика Мордовия	68,96	70,50	1,02	78,36	84,22	1,07	-197 357 324,89	-1 676 623 846,00	
49	Удмуртская Республика	71,65	74,18	1,04	81,13	68,04	0,84	-1 410 280 417,55	-3 249 437 646,36	
57	Саратовская область	65,26	77,46	1,19	73,80	59,58	0,81	-1 768 192 378,84	-1 085 165 318,60	
58	Ульяновская область	68,71	59,05	0,86	77,81	69,90	0,90	-377 834 939,02	-3 388 154 438,64	
60	Свердловская область	83,51	96,23	1,13	96,82	81,29	0,84	-4 034 730 083,66	-13 883 988 081,93	
62	Челябинская область	86,60	117,46	1,36	98,24	122,48	1,25	-12 725 709 852,44	-28 007 412 352,37	
64	Ямало-Ненецкий авт. округ	192,61	165,58	0,86	216,22	183,93	0,85	1 718 261 657,98	-1 684 724 350,92	
66	Республика Тыва	84,06	76,20	0,91	94,21	94,64	1,00	-11 695 137,42	-1 426 950 666,84	
68	Красноярский край	100,87	80,83	0,80	114,63	92,96	0,81	3 290 605 609,11	-3 755 992 893,50	
69	Иркутская область	88,60	104,23	1,18	99,48	83,38	0,84	-7 356 805 365,02	-10 892 137 097,24	
70	Кемеровская область	81,94	91,45	1,12	92,39	53,19	0,58	-1 964 814 520,63	-2 040 578 836,15	
72	Омская область	77,48	628,23	8,11	87,59	604,19	6,90	-61 413 220 349,61	-113 716 154 409,34	
73	Томская область	92,30	74,05	0,80	104,43	70,44	0,67	609 753 919,05	-451 957 313,07	
74	Республика Алтай	70,31	62,51	0,89	80,20	67,70	0,84	-143 695 869,84	-111 659 907,19	
80	Амурская область	92,19	102,70	1,11	103,37	80,00	0,77	-1 438 785 837,82	-1 023 793 227,67	
81	Камчатский край	151,82	266,53	1,76	178,26	120,78	0,68	-1 152 198 957,30	1 627 563 571,39	

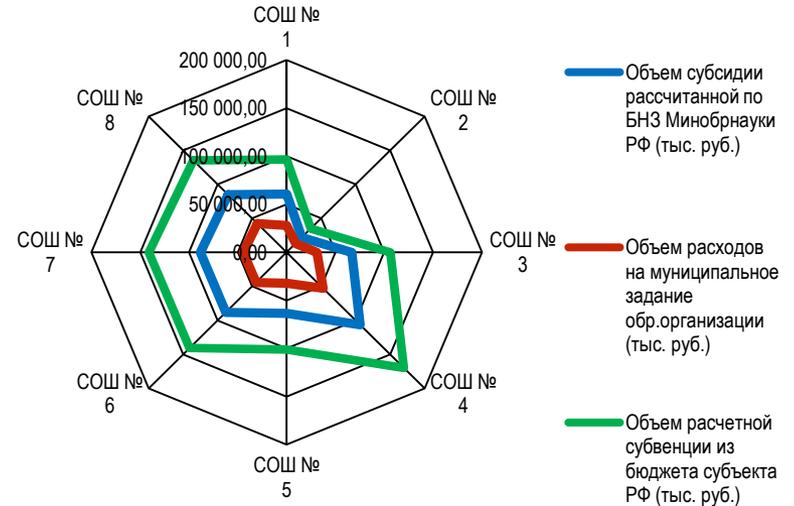
В общем образовании наблюдается высокий уровень недофинансирования, даже по сравнению с дошкольным образованием

Степень доведения до образовательных организаций бюджетных средств (тыс. рублей)

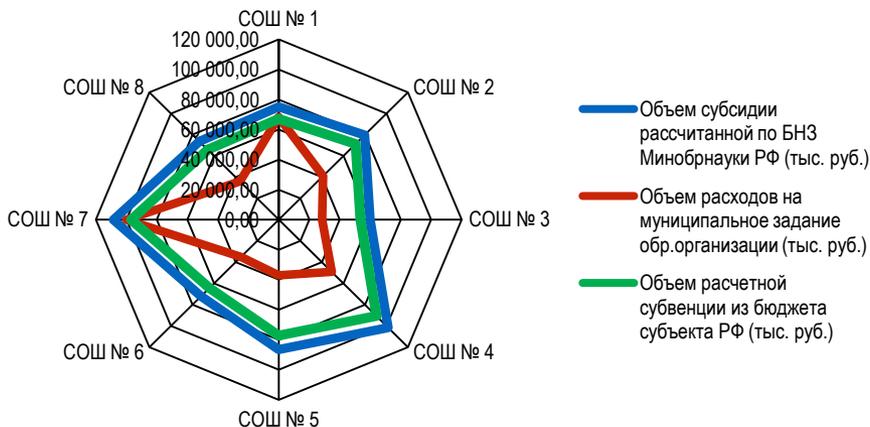
г. Санкт-Петербург



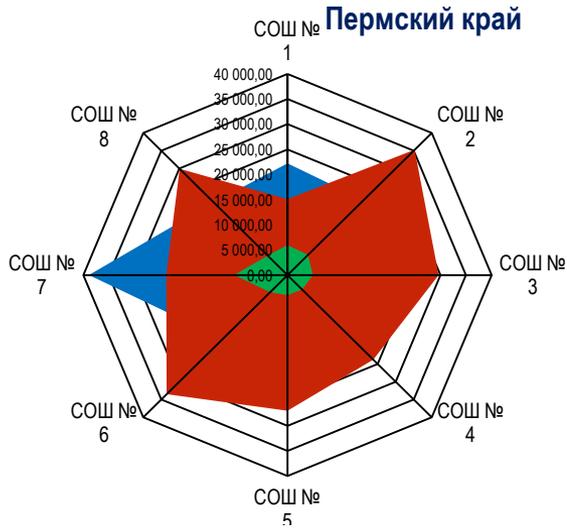
Нижегородская область



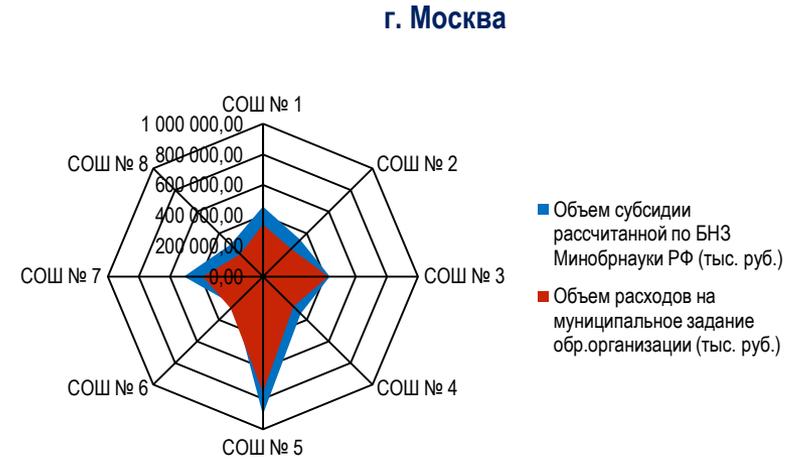
Ростовская область



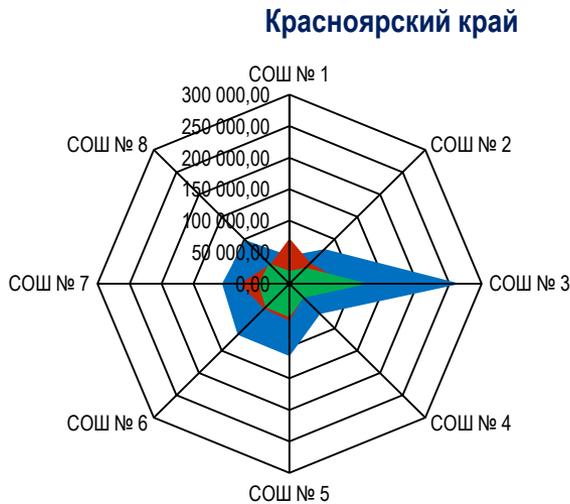
Степень доведения до образовательных организаций бюджетных средств (тыс. рублей)



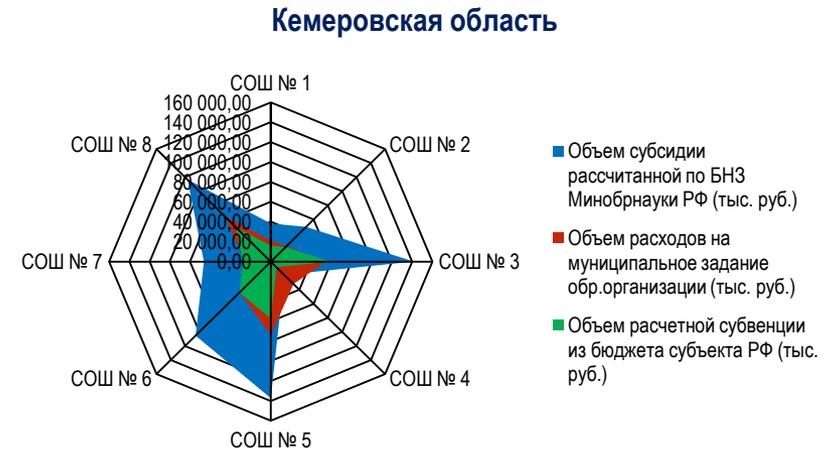
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)



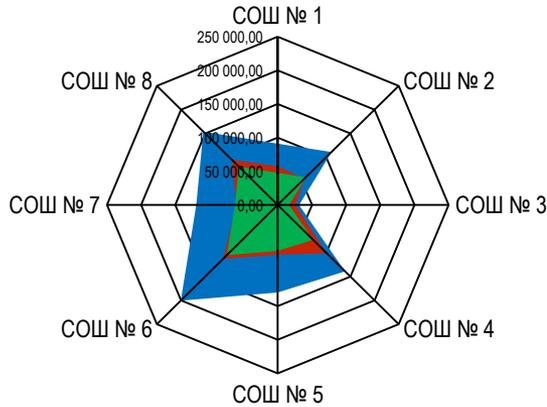
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

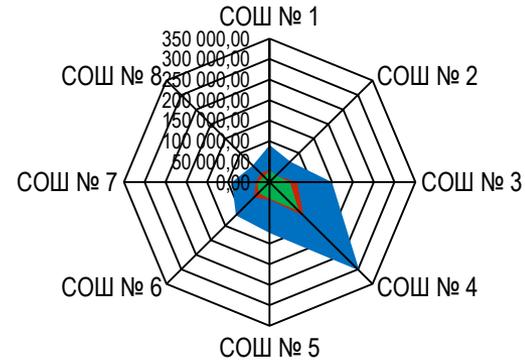
Степень доведения до образовательных организаций бюджетных средств (тыс. рублей)

Московская область



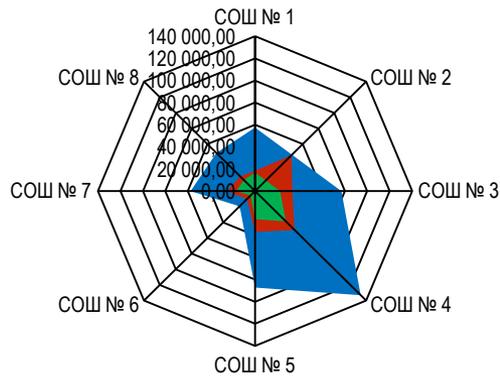
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

Краснодарский край



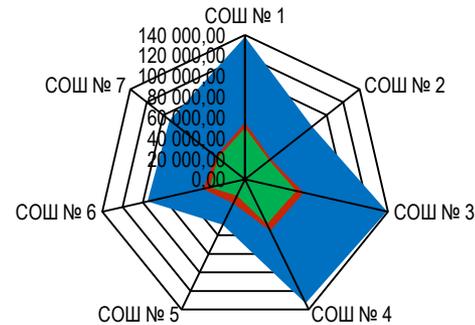
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

Республика Башкортостан



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

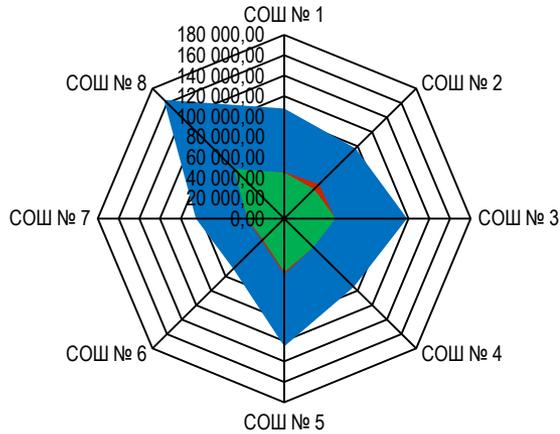
Республика Татарстан



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

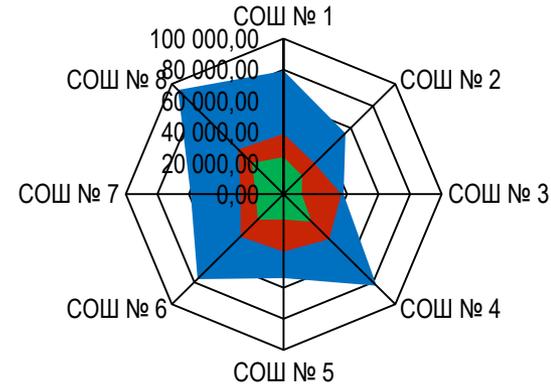
Степень доведения до образовательных организаций бюджетных средств (тыс. рублей)

Иркутская область



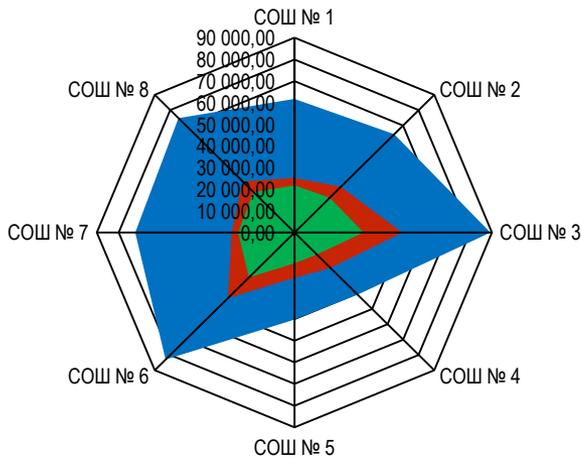
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

Новосибирская область



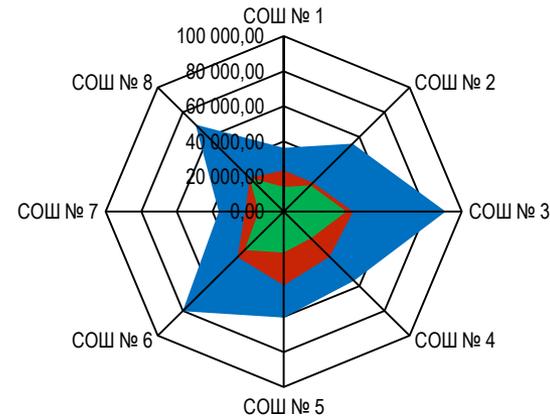
- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

Самарская область



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

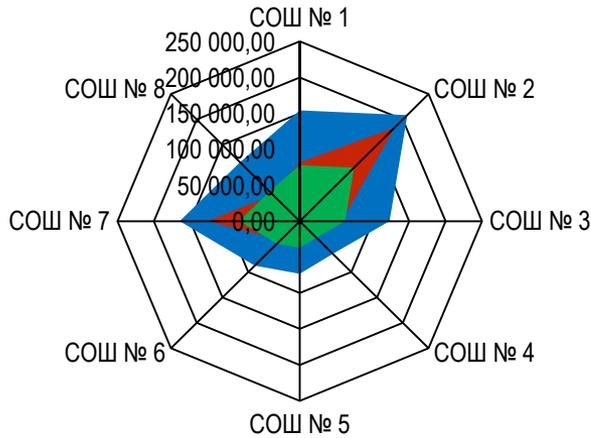
Свердловская область



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр. организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

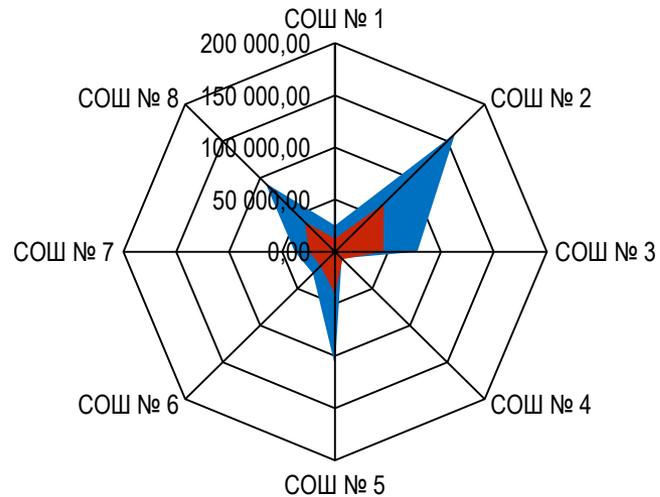
Степень доведения до образовательных организаций бюджетных средств (тыс. рублей)

Челябинская область



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)
- Объем расчетной субвенции из бюджета субъекта РФ (тыс. руб.)

Республика Дагестан



- Объем субсидии рассчитанной по БНЗ Минобрнауки РФ (тыс. руб.)
- Объем расходов на муниципальное задание обр.организации (тыс. руб.)



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Телефон.: +7 (916) 430-67-07

Адрес: Потаповский пер., 16, стр. 10, Москва, 101000