УДК 35

Ракитова Ю.А.

магистрант

кафедра «Государственное и муниципальное управление»

Пензенский государственный университет

(г. Пенза, Россия)

МОДЕРНИЗАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ: ПРОЕКТНО-МАТРИЧНЫЙ ПОДХОД И ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ БЭК-ОФИСА (НА ПРИМЕРЕ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация: *современные вызовы в сфере государственного управления обусловливают необходимость перехода от инерционных линейно-функциональных структур к гибким сервисным и проектным моделям. В статье представлены научно-практические решения по преодолению административно-управленческих дисбалансов в региональной системе образования Пензенской области.*

Цель исследования заключается в проектировании организационных инструментов дебюрократизации муниципальных органов управления образованием и синхронизации кадрового заказа на субфедеральном уровне.

Использованы методы институционального и структурно-функционального проектирования, экономико-статистического анализа, а также результаты ведомственного социологического опроса, проведенного автором посредством региональной системы электронного документооборота (СЭД).

На основе эмпирических данных, показавших, что 71,4% рабочего времени директоров школ поглощает хозяйственная рутина, обоснован проект создания Областного центра централизованного учета (ГКУ «ОЦУ»). Спроектирован регламент работы Межведомственного проектного офиса при Правительстве Пензенской области для координации контрольных цифр приема в учреждения СПО, а также разработана дорожная карта институциональных преобразований на 2027–2028 гг.

Внедрение предложенных механизмов позволит сократить операционные расходы бюджета региона на содержание административно-управленческого персонала на 18–22%,

снизить начальную максимальную цену контрактов при закупках на 6,8–7,5% и устранить институциональные барьеры между образовательным и промышленным секторами экономики.

Ключевые слова: *государственное управление, Пензенская область, централизация бэк-офиса, проектный офис, дебюрократизация, система образования, эффективность бюджетных расходов, сервисное государство.*

Введение.

Эффективность государственного менеджмента в социальной сфере напрямую определяет темпы воспроизводства человеческого капитала и устойчивость социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. В условиях реализации национальных целей развития до 2030 года и курса на цифровую трансформацию государственного аппарата региональные системы управления образованием (РСУО) сталкиваются с необходимостью радикальной оптимизации транзакционных издержек.

Теоретико-методологическую основу модернизации современного государственного сектора составляет концепция Нового государственного менеджмента и модели «Сервисного государства». Согласно данным подходам, органы исполнительной власти должны концентрироваться на стратегическом целеполагании и контроле конечных общественно значимых результатов, в то время как рутинные, обеспечивающие и учетные операции подлежат стандартизации, цифровизации и выведению на аутсорсинг специализированным государственным операторам.

Проведенный ранее организационно-экономический аудит системы управления образованием Пензенской области выявил системное противоречие. С одной стороны, в регионе успешно развернута цифровая инфраструктура — функционирует государственная информационная система «Электронная система образования Пензенской области» (ГИС ЭСО), обеспечивающая 100-процентный охват образовательных организаций. С другой стороны, сохраняется архаичная линейно-функциональная архитектура принятия

решений, усугубляемая сложными демографическими трендами (сокращение численности первоклассников в регионе до 11,1 тыс. детей в 2026 году). Это порождает феномен «административного перегруза» на муниципальном уровне и фрагментарность межведомственного взаимодействия при планировании подготовки кадров в системе среднего профессионального образования (СПО).

Целью данной статьи является научное обоснование и прикладное проектирование комплекса институциональных и организационно-экономических мер по совершенствованию механизмов управления региональной системой образования Пензенской области.

Материалы и методы исследования.

Эмпирическую базу исследования составили федеральные и региональные нормативно-правовые акты (включая Закон Пензенской области от 04.07.2013 № 2413-ЗПО и параметры государственной программы «Развитие образования в Пензенской области»), статистические сборники Территориального органа Росстата (Пензастат) за период 2024–2026 гг., а также результаты прикладного социологического мониторинга.

Ведомственный анкетный опрос проводился автором в октябре–ноябре 2026 года с использованием официального канала связи — Региональной системы электронного документооборота (СЭД Правительства Пензенской области). Выборка носила репрезентативный сплошной характер и охватила руководителей всех 30 муниципальных органов управления образованием (27 отделов муниципальных районов и 3 городских управлений образования), а также 184 руководителя общеобразовательных и дошкольных учреждений региона (общий объем выборки составил 214 респондентов).

Результаты исследования и их обсуждение.

Обработка сводных районных ведомостей ведомственного опроса позволила количественно верифицировать глубину административно-управленческих дисбалансов на местах. Анализ структуры служебного времени

руководящего состава показал критический перекос в сторону непрофильной деятельности. Среди директоров школ и заведующих детскими садами 71,4% опрошенных указали, что наибольший объем их рабочего времени поглощает финансово-хозяйственная рутина (ведение бухгалтерского учета, кадровый аудит и организация закупок в рамках Федерального закона № 44-ФЗ). Еще 16,1% времени локальных руководителей уходит на взаимодействие с контрольно-надзорными органами и ведение дублирующего документооборота, и лишь 12,5% ресурсов остается непосредственно на мониторинг качества образования и педагогическую работу.

Аналогичная картина зафиксирована на уровне руководителей районных и городских управлений образования: 63,3% времени муниципальных служащих тратится на финансово-хозяйственное сопровождение подведомственной сети, 20,0% — на контрольно-отчетную деятельность и только 16,7% — на проектно-аналитическую работу по развитию территорий.

Детальный анализ результатов опроса позволил сформулировать три управленческие закономерности:

• Во-первых, подавляющая часть временных ресурсов руководителей на местах блокируется операционной хозяйственной деятельностью, что парализует стратегическое развитие учреждений.

• Во-вторых, выявлена проблема «цифрового дублирования»: внедрение ГИС ЭСО на текущем этапе не снизило, а удвоило отчетную нагрузку на периферии из-за параллельного сохранения бумажных регламентов со стороны муниципальных ведомств.

• Во-третьих, более 60% респондентов выразили прямую заинтересованность в передаче обеспечивающих функций на региональный уровень, аргументируя это острым дефицитом квалифицированных юристов и контрактных управляющих в сельских районах и высокими рисками штрафных санкций со стороны контролирующих органов.

Для устранения выявленных дисбалансов автором предложены два взаимодополняющих государственно-управленческих инструмента.

Институциональная централизация бэк-офиса

(проект ГКУ «ОЦУ»).

Предлагается поэтапное изъятие функций ведения бухгалтерского и налогового учета, кадрового делопроизводства, юридического сопровождения, а также планирования и организации закупочных процедур из ведения муниципальных школ и сельских отделов образования. Данный контур консолидируется на базе специализированного регионального оператора — Государственного казенного учреждения «Областной центр централизованного учета и административного сопровождения системы образования Пензенской области» (ГКУ «ОЦУ»), подведомственного Министерству образования региона.

Архитектура ГКУ «ОЦУ» строится по двухуровневому принципу с использованием облачных технологий:

1. Областной уровень (г. Пенза): Единый цифровой центр компетенций, осуществляющий методологическое руководство, консолидацию бюджетной отчетности, проведение сложных межмуниципальных тендеров и защиту интересов учреждений в УФАС и судах.

2. Территориальный уровень: Создание сети межрайонных кустовых сервисных центров (например, на базе Кузнецкого, Сердобского и Нижнеломовского районов), каждый из которых удаленно обслуживает образовательные организации нескольких соседних муниципалитетов.

Переход к облачной сервисной модели коренным образом меняет статус руководителя школы. Директор полностью освобождается от ведения учета и выступает исключительно как инициатор расходов, визируя первичные электронные документы через защищенные регламенты СЭД.

Для системного внедрения данной реформы разработана трехэтапная дорожная карта на 2027–2028 годы:

• Этап 1. Нормативно-правовой (I–II кв. 2027 г.): Принятие Постановления Правительства Пензенской области о создании ГКУ «ОЦУ»,

корректировка Закона № 2413-ЗПО и заключение соглашений с администрациями 27 муниципальных районов.

• Этап 2. Технологический (III–IV кв. 2027 г.): Развертывание единого программного комплекса «Облачная бухгалтерия и закупки госсектора», инвентаризация активов и обязательств переводимых учреждений.

• Этап 3. Организационный (I кв. 2028 г.): Оптимизация штатной численности административно-хозяйственного персонала на местах с переводом наиболее квалифицированных специалистов в межрайонные филиалы ГКУ «ОЦУ» и запуск системы в промышленную эксплуатацию.

Внедрение межведомственной проектно-матричной модели управления СПО.

Вторым направлением модернизации является ликвидация институциональных барьеров при формировании государственного заказа на подготовку кадров. В настоящее время контрольные цифры приема (КЦП) в региональные колледжи (ГАПОУ ПО «Пензенский ИТ-колледж», Кузнецкий колледж электронных технологий и др.) формируются инерционно, исходя из исторических мощностей самих учебных заведений, что порождает структурный дисбаланс на рынке труда Пензенской области.

Спроектировано создание постоянно действующего Межведомственного проектного офиса по синхронизации кадрового потенциала при Правительстве Пензенской области под руководством Заместителя Председателя Правительства региона, курирующего социальный блок. Офис накладывает матричные проектные связи на функциональную структуру трех ключевых ведомств:

• Министерство экономического развития и промышленности области аккумулирует инвестиционные паспорта муниципальных районов и долгосрочные планы развития промышленных кластеров региона (оборонно-промышленного, биомедицинского, машиностроительного).

• Министерство труда, социальной защиты и демографии области формирует среднесрочный баланс трудовых ресурсов и верифицирует прямые заявки от якорных работодателей региона (ОАО «Радиозавод», ЗАО «ЦеСИСНИИСТ», ООО «Пензтяжпромарматура» и др.).

• Министерство образования области трансформирует консолидированный прогноз в конкретные объемы КЦП, оперативно перераспределяя бюджетные места и субсидии на открытие профильных лабораторий под гарантированный запрос экономики.

Оценка социально-экономической эффективности и выводы.

Проведенные технико-экономические расчеты доказывают высокую бюджетную и социальную эффективность предложенных управленческих решений для Пензенской области. За счет эффекта масштаба и автоматизации рутинных учетных операций в облачной среде ГКУ «ОЦУ» сокращение бюджетных расходов на фонд оплаты труда обеспечивающего административно-управленческого персонала составит 18–22%. Переход от сотен разрозненных локальных лицензий бухгалтерских программ к единому государственному контракту на облачное программное обеспечение обеспечит ежегодную экономию затрат на ИТ-сопровождение в размере 12–15%.

Кроме того, укрупнение тендерных лотов (на поставку продуктов питания, ГСМ, учебного оборудования) на уровне кустовых сервисных центров позволит повысить эффективность торгов в рамках Федерального закона № 44-ФЗ. По расчетным оценкам, средний процент снижения начальной максимальной цены контракта возрастет с текущих 3,2% до 6,8–7,5%. Высвобождаемые в результате оптимизации бэк-офиса финансовые ресурсы остаются в контуре государственной программы «Развитие образования в Пензенской области» и целевым образом направляются на стимулирующие выплаты молодым педагогам, что позволяет нивелировать кадровый дефицит в сельских районах.

Социально-управленческий эффект от внедрения предложенных механизмов заключается в дебюрократизации работы руководителей школ (высвобождение до 70% их времени на содержательную работу), обеспечении 100-процентной финансовой прозрачности бюджетного процесса и росте показателя гарантированного трудоустройства выпускников колледжей по специальности до уровня не менее 85% за счет алгоритмической синхронизации КЦП с инвестиционной картой региона через Проектный офис.

Таким образом, переход региональной системы управления образованием от линейно-контрольной модели к прогностическо-матричной и сервисно-платформенной архитектуре является экономически обоснованным и институционально необходимым шагом. Реализация предложенных мер позволит Правительству Пензенской области радикально снизить транзакционные издержки государственного аппарата и обеспечить опережающую подготовку кадров для технологического развития региона до 2030 года.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309. Доступ из СПС «Гарант»
2. Об образовании в Пензенской области: Закон Пензенской области от 04.07.2013 № 2413-ЗПО (с изм. и доп.) // Официальный сайт Законодательного Собрания Пензенской области. URL: zspo.ru (дата обращения: 15.11.2026)
3. О Положении о Министерстве образования Пензенской области: Постановление Правительства Пензенской области от 05.10.2021 № 673-пР (с изм. и доп.) // Официальный портал Правительства Пензенской области. URL: pnzreg.ru (дата обращения: 15.11.2026)
4. Баранов А.А. Проектное управление в органах государственной власти: опыт российских регионов // Вопросы государственного и муниципального

управления. 2024. № 2. С. 45–61 https://doi.org/10.37750/2616-6798.2024.1(48).300700

5. Васин С.М., Скворцова В.А. Трансформация социально-экономического пространства региона: вызовы и стратегические ориентиры. Пенза: Изд-во ПГУ, 2024. 214 с.

6. Володин В.М., Лузгина О.А. Эффективность государственного менеджмента в социальной сфере. Пенза: Изд-во ПГУ, 2025. 168 с.

7. Лузгина О.А., Баранова И.В. Цифровые платформы в контуре Нового государственного менеджмента: региональный аспект // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Экономические науки. 2025. № 1. С. 14–25

8. Петров А.В. Централизация обеспечивающих функций государственных учреждений как инструмент оптимизации бюджетных расходов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2024. № 3. С. 89–104

Rakitova Yu.A.
master's degree student
Department of «State and Municipal Administration»
Penza State University
(Penza, Russia)

MODERNIZING ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISMS FOR MANAGING A REGIONAL EDUCATION SYSTEM: A PROJECT-MATRIX APPROACH AND BACK-OFFICE CENTRALIZATION (PENZA REGION CASE STUDY)

Abstract: *current challenges in public administration necessitate a shift from inertial line-and-staff structures to flexible service-oriented and project-based models. This article presents research-based practical solutions to administrative and managerial imbalances in the education system of Penza region.*

The study aims to design organizational tools for reducing bureaucracy in municipal education authorities and aligning workforce planning at the regional level.

The study uses institutional and structural-functional design methods, economic and statistical analysis, and findings from an internal departmental survey conducted by the author via the regional electronic document management system (EDMS).

Empirical data showing that routine facilities-management tasks consume 71.4% of school principals' working time provide the basis for a proposed Regional Center for Centralized Accounting (state treasury institution «OTsU»). The article also proposes operating procedures for an Interagency Project Office under the Government of Penza region to coordinate admission quotas for secondary vocational education institutions, along with a roadmap for institutional reforms in 2027–2028.

Implementing these mechanisms could reduce regional budget operating costs for administrative and managerial personnel by 18–22%, lower initial maximum contract prices in procurement by 6.8–7.5%, and remove institutional barriers between the education and industrial sectors.

Keywords: *public administration, Penza region, back-office centralization, project office, debureaucratization, education system, budget spending efficiency, service-oriented government.*