

*На правах рукописи*

**Фонова Оксана Викторовна**

**РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМА ФИНАНСИРОВАНИЯ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Нижний Новгород - 2011

Работа выполнена на кафедре финансов и кредита в ГОУ ВПО «Мордовский  
государственный университет имени Н.П. Огарева»

Научный руководитель доктор экономических наук, профессор  
Артемьева Светлана Степановна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Данилова Татьяна Николаевна

кандидат экономических наук, доцент  
Макарова Светлана Дмитриевна

Ведущая организация ГОУ ВПО «Самарский государственный  
экономический университет»

Защита состоится «10» марта 2011 года в 16.00 часов на заседании  
диссертационного совета Д 212.166.18 при Нижегородском государственном  
университете имени Н.И. Лобачевского по адресу: 603600, г. Нижний Новго-  
род, ул. Б. Покровская, д. 37, ауд. 315.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке  
ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачев-  
ского».

Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте:  
<http://www.unn.ru>

Автореферат разослан «10» февраля 2011 года.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат экономических наук, профессор



В.Н. Яснев

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Высокий уровень образованности общества способствует развитию любого государства. Особую значимость образование приобретает на фоне глобальных проблем, захлестнувших мир на современном этапе его развития. В цивилизованном обществе образование является выгодным источником инвестирования. Однако в условиях финансового кризиса в России обострились проблемы, связанные со стабильным и достаточным финансированием профессионального образования в соответствии с его масштабами и потребностями. Сокращение государственного финансирования системы профессионального образования порождает необходимость разработки новых инструментов финансирования, оценки их эффективности и механизмов их внедрения.

В направлениях финансовой политики государства, нормативно-правовых документах, в целевых программах различного уровня содержится множество противоречий, порождающих проблемы и институциональные барьеры в развитии учреждений профессионального образования как субъектов экономической деятельности. Государственные образовательные учреждения, с одной стороны, представляют собой учреждения, оказывающие государственную услугу и финансирующиеся из бюджета, а, с другой стороны, организации, осуществляющие приносящую доход деятельность. Данные обстоятельства определяют необходимость концептуального совершенствования бюджетного и внебюджетного финансирования отечественных учреждений профессионального образования. Применение зарубежного опыта реформирования финансовых отношений между государством и образовательным учреждением требует его адаптации для российских условий хозяйствования.

Изменение роли государства в распределении финансовых средств между уровнями профессионального образования и повышение финансовой самостоятельности образовательных учреждений позволят избежать неэффективных расходов системы профессионального образования.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью всестороннего научного анализа источников и проблем модернизации финансового механизма системы профессионального образования, который позволит, во-первых, с системных позиций выявить существующие противоречия в развитии финансового механизма системы профессионального образования, во-вторых, предложить решения и определить перспективы финансового взаимодействия государства и образовательных учреждений.

**Степень разработанности проблемы.** Экономические проблемы системы образования были предметом интереса классиков экономической науки А. Смита, Ф. Листа, А. Маршалла, рассматривавших образование как источник общественного капитала, а приобретенные благодаря обучению знания, умения и навыки как часть национального богатства. Эти идеи получили развитие в теории человеческого капитала, которую разрабатывали Т.У.

Шульц, Г.С. Беккер, М. Блауг, Ф. Махлуп, Г. Псахаропулос, П. Тейхейра, Р. Солоу.

С точки зрения анализа методологических основ развития финансового механизма системы ВПО, особый интерес представляют работы Д.Б. Джонстоуна, предложившего теорию «разделения затрат» на образование, Ш. Слотер и Л. Лесли, обосновавших концепцию академического капитализма, а также автора теории «предпринимательского университета» Б. Кларка.

В ряду отечественных представителей экономической науки, внесших большой вклад в теорию экономики образования, стоят В.С. Автономов, А.Б. Вифлеемский, А.И. Добрынин, С.А. Дятлов, В.А. Жамин, Е.Н. Жильцов, О.В. Иншаков, Р.И. Капелюшников, Я.И. Кузьминов, С.Г. Струмилин, А.И. Субетто, В.В. Чекмарев и другие известные экономисты.

Вопросы, связанные с определением экономической и правовой природы образовательных услуг и формами их реализации, анализом процессов формирования и функционирования рынка образовательных услуг, становления системы современного менеджмента в отечественных вузах нашли отражение в работах А.Е. Балабанова, Г.А. Балыхина, Ш.З. Валиева, Е.Н. Геворкян, В.В. Кваниной, А.К. Ключева, Е.А. Князева, Г.Ф. Красноженовой, С.В. Курова, В.Г. Лобова, М.А. Лукашенко, В.В. Насонкина, А.Д. Селюкова, О.Н. Смолина и других исследователей.

Финансово-бюджетные аспекты деятельности государственных учреждений, функционирования финансового механизма в целом, и системы профессионального образования в России и за рубежом, в частности, получили освещение в публикациях таких авторов, как С.А. Беляков, В.В. Бочаров, А.А. Воронин, Е.Б. Виноградова, А.М. Гринь, А.О. Грудзинский, Д.А. Ендовицкий, И.Г. Животовская, И.Н. Зорников, В.А. Зубенко, И.В. Ишина, Н.Р. Кельчевская, Т.Л. Клячко, В.В. Ковалев, Г.А. Краюшкина, Г.И. Мальцева, Н.Б. Озерова, Н.А. Платонова, О.В. Репина, Т.Ф. Романова, Л.П. Рябов, Г.В. Семеко, В.К. Сенчагов, Е.Н. Щесняк, Г.И. Хотинская, Т.В. Юрьева, М.А. Яхьяев.

В работах указанных ученых выявлена экономическая и правовая природа бюджетных и внебюджетных средств образовательных учреждений, предложены модели государственного финансирования образовательных учреждений, исследованы отдельные аспекты налогообложения, финансового управления, государственного регулирования финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений, оптимизации объемов и структуры источников финансового обеспечения отрасли при решении новых задач социально-экономического развития страны, результативности использования средств в этой сфере.

Вместе с тем специфика экономических процессов в сфере образования, особенности современного функционального и финансового состояния требуют концептуального осмысления и обеспечения разработки действенного финансового механизма системы профессионального образования, способного в полной мере реализовать современную экономическую, социальную и финансовую политику государства.

Необходимость исследования и решения перечисленных проблем финансового обеспечения развития профессионального образования предопределила цели и задачи диссертационной работы, ее логику и структуру.

**Целью диссертации** является разработка теоретических положений, методических и практических рекомендаций по развитию механизма финансирования профессионального образования.

**Задачи исследования.** Поставленная цель предполагает решение следующих задач:

- выявить факторы, оказывающие влияние на стоимость образовательной услуги в процессе трансформации и модернизации механизма финансирования профессионального образования в России;

- исследовать современные механизмы и особенности финансирования профессионального образования в зарубежных странах, в Российской Федерации и Республике Мордовия;

- проанализировать эффективность расходования бюджетных средств в сфере начального и среднего профессионального образования и на этой основе уточнить методику его финансирования;

- предложить методический подход к развитию механизма образовательного кредитования с использованием дополнительных источников финансирования;

- разработать рекомендации по развитию механизма финансирования профессионального образования с целью стимулирования эффективности деятельности образовательных учреждений

**Объектом исследования** является механизм финансирования профессионального образования.

**Предметом исследования** является совокупность теоретических, методических и практических проблем развития механизма финансирования профессионального образования.

**Теоретической основой** диссертационной работы послужили научные положения, изложенные в современной теории финансов, труды отечественных и зарубежных исследователей по изучаемой проблеме, работы ведущих ученых и специалистов в области совершенствования организационных и экономических механизмов образовательной инфраструктуры, нормативно-методические материалы по данной теме, материалы международных, всероссийских и республиканских научных и практических конференций, совещаний и семинаров по проблемам финансирования сферы образования.

Информационную базу исследования составили законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Республики Мордовия, государственные программы в области организации и реформирования образовательной системы РФ. В процессе работы были использованы статистические материалы Министерства образования и науки РФ, Министерства образования Республики Мордовия, Министерства финансов РФ и Министерства финансов Республики Мордовия, Федеральной службы государственной статистики РФ, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Мордовия, годовые отчеты о дея-

тельности образовательных учреждений Республики Мордовия.

**Методологической базой исследования** являются общенаучные приемы экономического анализа, методы системного, сравнительного, структурного и функционального анализа, диалектический, исторический и логический методы, методы сравнения и обобщения, экономико-математические, графические и другие методы.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Проведена систематизация факторов, оказывающих влияние на стоимость образовательной услуги, на внешние (территориальное расположение учебного заведения; уровень инфляции; природно-климатические и социально-демографические условия и др.) и внутренние (состояние материально-технической базы образовательного учреждения; ресурсоемкость отрасли народного хозяйства, для которой ведется подготовка кадров и др.), учет которых позволяет повысить объективность планирования бюджетных расходов на профессиональное образование.

2. Выявлены преимущества и недостатки основных моделей финансирования образования, используемых в мировой практике и обосновано создание смешанной модели, отвечающей следующим требованиям: обеспечение равных условий доступа к образованию; многообразие форм и источников финансирования образования; повышение финансовой самостоятельности учебных заведений; стимулирование конкурентоспособности образовательных учреждений; сохранение государственного контроля над системой образования.

3. Уточнена методика финансирования учреждений начального и среднего профессионального образования в части определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества государственных образовательных учреждений, и определены этапы перевода учреждений начального и среднего профессионального образования на нормативное подушевое финансирование, что будет способствовать эффективному перераспределению бюджетных ассигнований.

4. Предложен и обоснован методический подход к развитию механизма образовательного кредитования с помощью альтернативного источника финансирования в виде материнского (семейного) капитала, который позволит привлечь в сферу профессионального образования дополнительные финансовые ресурсы, а также минимизировать характерные для этого вида кредитования риски невозврата кредитных средств.

5. Обоснована необходимость создания фонда развития профессионального образования, с целью стимулирования эффективности деятельности образовательных учреждений. Для рационального распределения средств фонда разработана система показателей оценки результативности деятельности конкретного образовательного учреждения, учитывающая расчет коэффициентов загрузки учреждения; трудоустройства выпускников; успеваемости учащихся с целью более эффективного распределения бюджетных средств.

б. Разработаны рекомендации по совершенствованию целевой контрактной подготовки специалистов, планированию и прогнозированию потребности регионального рынка труда в специалистах соответствующего уровня образования и специализации, с целью рационального использования бюджетных средств на образование.

**Теоретическую значимость** исследования имеют: уточненное содержание механизма финансирования системы профессионального образования; систематизация факторов, оказывающих влияние на стоимость образовательной услуги, а также обоснование необходимости создания смешанной модели финансирования образования, включающей некоторые элементы трех основных моделей финансирования образования, используемых в мировой практике.

Результаты исследования, выводы и предложения дополняют теорию финансов и могут быть использованы в качестве теоретических основ для дальнейших научных исследований финансовых отношений в сфере профессионального образования.

**Практическую значимость** исследования имеют: предложенный методический подход к развитию механизма образовательного кредитования с использованием дополнительного источника финансирования в виде материнского (семейного) капитала; уточненная методика финансирования учреждений начального и среднего профессионального образования на основе государственного заказа на выполнение государственной услуги; обоснованный алгоритм перевода учреждений начального и среднего профессионального образования на нормативное подушевое финансирование; предложение по созданию фонда развития профессионального образования, с помощью которого предполагается стимулировать повышение эффективности деятельности образовательных учреждений; рекомендации по совершенствованию целевой контрактной подготовки специалистов.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования обсуждались на пятой Республиканской научно-практической конференции «Наука и инновации в Республике Мордовия» (Саранск, 2006), на Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы современной экономики: инвестиции, инновации, логистика, труд» (Саратов, 2009), на пятой заочной научной конференции «Теория и практика современной науки» (Москва, 2010).

Выводы и рекомендации по разработке эффективного механизма финансирования учреждений начального и среднего профессионального образования приняты к внедрению в практику деятельности Министерства образования Республики Мордовия.

Система показателей оценки результативности деятельности образовательных учреждений и предложение о создании в составе республиканского бюджета фонда развития профессионального образования, приняты к рассмотрению Министерством финансов Республики Мордовия при планировании бюджетных расходов и оценке эффективности целевого использования бюджетных ассигнований республиканского бюджета.

Материалы диссертационной работы используются в учебном процессе филиала Волго-Вятской академии государственной службы в г.Саранске.

**Публикации.** По теме диссертации опубликовано 10 научных статей общим объемом 3,5 п.л., в том числе вклад соискателя – 3,39 п.л. Три статьи объемом 1,57 п.л. (вклад соискателя 1,57 п.л.) опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

**Структура и объем диссертации.** Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, включающего 198 источников, содержит 18 формул, 32 таблицы, 13 рисунков, 6 приложений. Работа изложена на 170 страницах.

## КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень научной разработанности проблемы, определены цель, задачи, объект и предмет исследования, сформулированы научная новизна, теоретическая и практическая значимость полученных результатов, методологическая база, апробация и внедрение результатов

**В первой главе** «Теоретические подходы к формированию механизма финансирования профессионального образования» исследованы теоретические основы механизма финансирования профессионального образования, его сущность, значение и функции; а также типология форм, методов и источников финансирования образовательных услуг. Изучены и систематизированы факторы, оказывающие влияние на стоимость образовательной услуги. Разграничены понятия «чистая стоимость образовательной услуги» и «полная стоимость образовательной услуги». Обобщается зарубежный и отечественный опыт финансирования образования. Рассматриваются условия для формирования эффективного механизма финансирования профессионального образования.

**Во второй главе** «Исследование механизма функционирования и финансовой поддержки образовательных услуг в системе профессионального образования» проанализировано современное состояние российской системы профессионального образования и определены основные проблемы финансирования профессионального образования в Российской Федерации и Республике Мордовия. Проведен анализ эффективности расходов консолидированного бюджета Республики Мордовия в сфере начального и среднего профессионального образования, а также анализ финансирования программ развития профессионального образования в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

**В третьей главе** «Направления совершенствования механизма финансирования образования в современных российских условиях» определены основные этапы перевода учреждений начального и среднего профессионального образования на нормативное подушевое финансирование. Предложены альтернативные источники финансирования профессионального образования. Уточнена методика финансирования учреждений начального и



среднего профессионального образования на основе государственного заказа на выполнение государственной услуги. На основе свода бюджетных расходов на содержание учреждений начального профессионального образования Республики Мордовия на 2010 год апробирована методика двухуровневого нормативно-подушевого финансирования с использованием фонда развития профессионального образования, которая позволила обосновать эффективное перераспределение бюджетных средств между образовательными учреждениями. Разработаны рекомендации по совершенствованию целевой контрактной подготовки специалистов.

**В заключении** обобщены результаты исследования, сформулированы выводы и предложения научного и практического характера.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

### **2.1. Систематизация факторов, оказывающих влияние на стоимость образовательной услуги.**

Мировая практика свидетельствует, что система образования имеет возможность функционировать и развиваться, когда расходы на образование находятся на уровне 5 – 7 % от ВВП, с учетом конкретных условий и традиций каждой страны. В середине 90-х годов по этому показателю, составлявшему в нашей стране 4 %, Россия опережала Турцию, Грецию, Японию и была значительно ближе к таким странам, как Германия, Ирландия, Испания, Италия, Словения, Чехия, Мексика. За период с 2005 г. по 2009 г. доля расходов на образование из федерального бюджета к ВВП России не превышала 1,0 % (табл. 1), из консолидированного бюджета – 3,5 %.

Таблица 1

Расходы федерального бюджета на образование

<b>Расходы</b>	<b>Ед. изм.</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
ВВП в текущих ценах	млрд. руб.	21 625,4	26 903,5	33 258,1	41 444,7	39 063,6
Общий объем расходов федерального бюджета	млрд. руб.	3 539,5	4 431,1	6 531,4	7 022,0	9 845,2
Расходы федерального бюджета на образование:	млрд. руб.	160,5	212,0	287,1	307,2	387,9
- всего;						
- % к ВВП.	%	0,7	0,8	0,9	0,7	1,0
Расходы федерального бюджета на начальное профессиональное образование	млрд. руб.	5,0	7,1	8,8	11,9	14,3
Расходы федерального бюджета на среднее профессиональное образование	млрд. руб.	18,4	22,0	25,9	29,7	36,9
Расходы федерального бюджета на высшее и послевузовское профессиональное образование	млрд. руб.	117,0	160,0	221,5	238,2	303,4

Объем расходов непосредственно зависит от стоимости образовательной услуги. На ее формирование оказывает влияние множество факторов, ко-

торые разнообразны по своему характеру, сложности, продолжительности действия. Учет влияния совокупности факторов позволяет определить реальную стоимость определенной образовательной услуги. Выявленные факторы, оказывающие влияние на стоимость образовательной услуги, целесообразно разделить на две группы: внешние и внутренние (рис. 1).

К внешним относятся факторы, влияние которых не зависит от деятельности конкретного образовательного учреждения. К внутренним относятся факторы, которые зависят от специфики конкретного образовательного учреждения.



Рис. 1 Факторы, влияющие на стоимость образовательной услуги

#### Внешние факторы:

- уровень инфляции и уровень цен на товары и услуги в регионе определяет возможность приобретения образовательным учреждением необходимых для осуществления образовательной деятельности товаров, работ и услуг (в первую очередь коммунальных услуг, тепло- и энергоснабжения);

- территориальное расположение образовательного учреждения, природно-климатические и социально-демографические условия являются комплексной характеристикой внешней среды, в условиях которой оно функционирует, определяет экономические условия, которым в той или иной степени должно соответствовать финансирование вне зависимости от того, осуществляется ли оно на основе бюджетной сметы или подушевого норматива. Кроме того, территориальное расположение следует учитывать с точки зрения применения льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера;

- средний уровень заработной платы в регионе, где расположено учебное учреждение, непосредственно влияет на ту часть финансирования, которая выделяется на оплату труда работников образовательных учреждений.

Внутренние факторы;

- набор реализуемых образовательных программ и специфика контингента обучаемых (коррекционные классы, обучение на дому и т.д.) определяет структуру расходов образовательного учреждения и объем затрат на реализацию образовательных программ, поскольку они различаются между собой «ресурсоемкостью»;

- ресурсоемкость отрасли народного хозяйства, для которой ведется подготовка кадров, определяет объем затрат на обеспечение образовательного процесса (лабораторную базу, специализированные классы, инструменты, реактивы и т.д.);

- состояние материально-технической базы образовательного учреждения определяет объем затрат на капитальный ремонт, реконструкцию, модернизацию, техническое обслуживание и т.д.;

- состав и квалификация кадров, определяет объем расходов на оплату труда работников образовательных учреждений.

Влияние указанных факторов может значительно изменить стоимость региональной образовательной услуги. На основе анализа особенностей на региональном уровне целесообразно разрабатывать удорожающие коэффициенты. Применение объективных коэффициентов удорожания обусловлено тем, что одна и та же образовательная услуга, например, по обеспечению образовательного процесса, может отличаться по стоимости в различных муниципальных образованиях одного региона. Такой подход позволит сглаживать индивидуальные особенности отдельных образовательных учреждений внутри муниципального района (городского округа), сбалансировать сложившиеся различия между образовательными учреждениями.

Целесообразно также разделить понятия «чистая стоимость» образовательной услуги и «полная стоимость» образовательной услуги.

- «чистая стоимость» образовательной услуги представляет собой стоимость полного курса обучения на определенном факультете по определенной образовательной программе, без учета сопутствующих услуг;

- «полная стоимость» образовательной услуги кроме «чистой стоимости» включает в себя стоимость образовательных продуктов в форме вещи (учебники, компьютерная техника, методические пособия, лабораторный материал и т.д.) и сопутствующие необразовательные услуги (стоимость проживания в общежитии, стоимость проезда до места учебы и обратно, стоимость абонементов в библиотеки и т.д.).

Анализ «чистой» и «полной» стоимости образовательной услуги, показывает, что «полная стоимость» нередко в два и более раза превышает «чистую стоимость» образовательной услуги.

## **2.2. Выявленные преимущества и недостатки основных моделей финансирования образования, используемых в мировой практике.**

В настоящее время во всем мире объемы спроса и предложения образовательных услуг растут высокими темпами, особенно в сфере профессионального образования. В наиболее динамично развивающихся странах темпы

роста достигают 10-15 %. Окупаемость инвестиций в образование составляет от 3 до 6 долл. на каждый вложенный доллар, поэтому сфера образования является инвестиционно привлекательной.

В мировой практике используются три основные модели финансирования образования (табл. 2):

Таблица 2

**Преимущества и недостатки моделей финансирования образования**

<b>Модели</b>	<b>Страны</b>	<b>Преимущества</b>	<b>Недостатки</b>
Модель, ориентированная на свободный рынок.	США, Англия, Шотландия, Австралия, Новая Зеландия, Южная Африка, Нидерланды, Испания	Рост прибыли учебного заведения. Повышение качества учебы студентов, в соответствии с финансовыми издержками на образование. Многообразие источников финансирования образования.	Излишняя децентрализация управления образованием. Излишняя коммерциализация образования. Ограничение равных стартовых возможностей для выходцев из разных слоев общества.
Модель, ориентированная на общественный рынок.	Преобладающее большинство стран Западной Европы	Равновесие между личной ответственностью обучаемого и активной помощью государственных и в большей степени негосударственных учебных заведений индивидуумам в их учебе и построении карьеры.	Ослабление роли государства в управлении образованием на фоне увеличения финансирования предприятий, реализующих систему образования на протяжении всей жизни.
Антирыночная модель социального финансирования	Чешская Республика, Германия, Египет, Дания, Финляндия, Норвегия, Швеция, Ирландия, Венгрия	Финансирование равных возможностей и равных результатов для всех.	Чрезмерная государственная ориентация. Чрезмерная нагрузка на государственный бюджет. Увеличение налогового бремени предприятий. Отрицание роли рыночных источников финансирования.

1. Модель, ориентированная на свободный рынок, – характеризуется сокращением государственных расходов на образование и развитием конкуренции; приватизацией учебных заведений; развитием системы образовательных ваучеров, специальных грантов; возможностью оплаты обучения в кредит или поэтапно (по модулям); изменением системы оплаты труда преподавателей по результатам и практики вознаграждения работников предприятий, особо проявивших себя в подготовке обучаемых; повышением юридической независимости учебных заведений от государства; повышением конкурентоспособности и финансовой самостоятельности учебных заведений с целью продажи образовательного продукта пользователям с максимальной прибылью.

2. Модель, ориентированная на общественный рынок, – характеризуется частичной приватизацией системы образования; сокращением государ-

ственного финансирования образования и повышением вложений индивидуумов в получение образования; политикой, гарантирующей равные возможности для всех при вхождении в систему образования, но не результат; финансированием учебной деятельности с целью удовлетворения социальных, технологических и экономических требований.

3. Антирыночная модель социального финансирования, ориентированная на альтернативное интегрированное общество, – характеризуется преобладающей ролью государства в решении вопросов финансирования образования; стабильным бюджетным финансированием; увеличением преподавательского состава; сокращением рабочего времени персонала учебных заведений; повышением заработной платы преподавателей и сотрудников учебных заведений.

Все рассмотренные модели финансирования образования ориентированы на повышение качества человеческого капитала. Их анализ показал, что в настоящее время не существует универсальной модели, так как, во-первых, различные страны находятся на разных стадиях политического и экономического развития; во-вторых, велико значение таких факторов, как культурно-исторические традиции и национальные особенности. В настоящее время в России целесообразно разработать смешанную модель финансирования профессионального образования, отвечающую следующим требованиям, критически проанализированным и спрогнозированным для текущей реальности: обеспечение равных условий доступа к образованию; многообразие форм и источников финансирования образования; повышение финансовой самостоятельности учебных заведений; стимулирование конкурентоспособности образовательных учреждений; сохранение государственного контроля над системой образования.

### **2.3. Методика определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования и этапы перевода учреждений начального и среднего профессионального образования на нормативное подушевое финансирование.**

В настоящее время в связи с проводимыми реформами в сфере образования разработаны методические рекомендации по переводу бюджетных учреждений на нормативно-подушевое финансирование. Вместе с тем предлагаемые подходы не учитывают некоторые важные параметры деятельности учреждений. На основе проведенного анализа предлагается методика для определения объема финансового обеспечения выполнения государственного задания государственными образовательными учреждениями начального и среднего профессионального образования.

Определение нормативных затрат производится на основе расчета:

- стоимости предоставления в очередном финансовом году и плановом периоде единицы государственной услуги, оказываемой в рамках государственного задания;

- объема затрат на содержание имущества бюджетных учреждений в очередном финансовом году и плановом периоде.

Объем субсидии ( $F_y$ ) на выполнение государственного задания бюджетному учреждению в соответствующем финансовом году определяется по следующей формуле:

$$F_y = \sum N_i k_i + N_{им}, \quad (1)$$

где  $N_i$  – нормативные затраты на оказание  $i$ -той государственной услуги в очередном финансовом году и плановом периоде;

$K_i$  – объем (количество единиц) оказания  $i$ -той государственной услуги в очередном финансовом году и плановом периоде;

$N_{им}$  – нормативные затраты на содержание имущества в очередном финансовом году и плановом периоде.

В составе затрат на оказание государственной услуги выделяют:

- нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги;

- нормативные затраты на общехозяйственные нужды (за исключением затрат, которые учитываются в составе нормативных затрат на содержание имущества).

В составе нормативных затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги, выделяются следующие группы затрат:

- на оплату труда и начисления на оплату труда персонала, непосредственно участвующего в оказании государственной услуги;

- на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий для персонала, принимающего непосредственное участие в оказании государственной услуги;

- на приобретение материальных запасов, потребляемых в процессе оказания государственной услуги;

- на иные затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги.

Нормативные затраты на общехозяйственные нужды включают в себя следующие нормативные затраты:

- на коммунальные услуги (за исключением нормативных затрат, отнесенных к нормативным затратам на содержание имущества);

- на содержание объектов недвижимого имущества (нормативные затраты на эксплуатацию систем охранной сигнализации и противопожарной безопасности; на установку пожарной сигнализации, локально вычислительной сети и систем видеонаблюдения; на проведение текущего ремонта объектов недвижимого имущества, не учтенные в составе целевых субсидий; нормативные затраты на аренду недвижимого имущества; нормативные затраты на содержание прилегающих территорий в соответствии с утвержденными санитарными правилами и нормами; и прочие нормативные затраты, связанные с содержанием недвижимого имущества);

- на содержание объектов особо ценного движимого имущества (нормативные затраты на техническое обслуживание и текущий ремонт объектов особо ценного движимого имущества; на материальные запасы, потребляе-

мые в рамках содержания особо ценного движимого имущества, не отнесенные к нормативным затратам, непосредственно связанным с оказанием государственной услуги; на обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств; и прочие нормативные затраты, связанные с содержанием особо ценного движимого имущества);

- на приобретение услуг связи;
- на приобретение транспортных услуг;
- на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работников учреждения, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной услуги;

- на организацию питания отдельных категорий обучающихся (из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из малоимущих семей) исходя из норматива на одного учащегося;

- на прочие общехозяйственные нужды (оплату труда по договорам; приобретение бланковой документации; приобретение горюче-смазочных материалов; приобретение моющих средств для стирки белья; осуществление ремонта автотранспорта осуществляемого собственными силами; медикаменты).

Расчет указанных нормативных затрат в расчете на единицу государственной услуги производится исходя из затрат на указанные цели в отчетном финансовом году, скорректированным на коэффициент повышения (понижения) объема указанного вида расходов.

Нормативные затраты на содержание имущества бюджетного учреждения включают в себя нормативные затраты на: потребление тепловой энергии; потребление электрической энергии; уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое и особо ценное движимое имущество.

Предлагаемая уточненная методика дает существенные преимущества, поскольку она разработана с учетом изменений, внесенных в 2010 году в Бюджетный кодекс РФ и Федеральный закон «Об образовании». В частности, данная методика основана на расчете объема субсидии бюджетному учреждению на выполнение государственного задания на оказание государственной услуги, и предполагает расчет нормативных затрат на содержание объектов особо ценного движимого имущества бюджетного учреждения. Кроме того, методика предусматривает расчет нормативных затрат на содержание прилегающей территории образовательного учреждения, нормативных затрат на проведение текущего ремонта недвижимого имущества образовательного учреждения.

Внедрение подушевых принципов финансирования образовательных учреждений требует разработки этапов перехода на новые принципы финансирования и комплекса мероприятий в пределах каждого этапа. Выделение основных этапов и мероприятий перевода образовательных учреждений на новый режим финансирования призвано обеспечить повышение качества образовательных услуг. В связи с этим определена последовательность мероприятий по реализации программы перевода учреждений начального и сред-

него профессионального образования на нормативное подушевое финансирование.

Первый этап «Подготовительный». Подготовка исходных статистических данных по инвентаризации материальной базы учреждений начального и среднего профессионального образования, определение квалификационной структуры профессий, диверсификация заказчиков, рекомендации по реструктуризации сети, разработка региональной программы перехода к нормативному финансированию, создание региональной лаборатории по экономике профессионального образования, проведение финансово-экономического анализа положения образовательных учреждений, открытие лицевого счета каждым образовательным учреждением, создание Координационного совета по организации перехода на нормативное финансирование в рамках региона и бюджетных комиссий на территориях, организация и проведение кампании в средствах массовой информации по разъяснению основных положений перехода на нормативное бюджетное финансирование образовательных учреждений в регионе.

Второй этап «Экспериментальный». Разработка нормативно-правовой базы и методической базы внедрения нормативного финансирования, планирование регионального бюджета на образование, проведение регионального эксперимента по апробации новых организационных правовых форм (автономное учреждение и государственная автономная образовательная организация), анализ и оценка социально-экономических рисков и последствий перехода на нормативное бюджетное финансирование в регионе, повышение квалификации руководителей и педагогического персонала образовательных комплексов, в том числе руководителей органов управления образованием в условиях нормативного финансирования, разработка и апробация методики нормативного финансирования, использование рекомендаций зарубежных специалистов по нормативному финансированию в условиях ВТО.

Третий этап «Коррекционный». Согласование возможности регионального бюджета и потребностей регионального рынка труда в квалифицированных специалистах, доработка методики расчета, схемы движения финансовых потоков, специфики реализации образовательных программ для различных категорий, информационное обеспечение нормативного подушевого финансирования в регионе.

Четвертый этап «Контрольный». Разработка и утверждение системы индикаторов и порядка проведения мониторинга хода внедрения муниципалитетом нормативного финансирования, оценка и анализ результатов перехода на нормативное бюджетное финансирование, принятие решений об уточнении и корректировке по итогам анализа нормативно-правовой и методической базы, учебно-методических материалов, доработка модели нормативного финансирования по результатам апробации на регионально-муниципальном уровнях.

Пятый этап «Завершающий». Переход к формированию бюджетов на нормативной основе.



#### 2.4. Методический подход к развитию механизма образовательного кредитования с использованием дополнительного источника финансирования в виде материнского (семейного) капитала.

Начиная с 1 января 2007 года в России установлены дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей в виде материнского (семейного) капитала. Лица, получившие материнский (семейный) капитал, могут использовать его в полном объеме либо по частям по следующим направлениям: улучшение жилищных условий; получение образования ребенком (детьми); формирование накопительной части трудовой пенсии матери. Следовательно, материнский капитал может выступать в качестве источника финансирования образования. Однако, эти средства по закону могут быть направлены на финансирование образования исключительно детей.

На наш взгляд, средства материнского (семейного) капитала целесообразно направлять на получение образования не только ребенком (детьми), но и матерью и отцом ребенка (детей). Поскольку получение высшего образования позволяет повысить социальный статус родителей, найти более высокооплачиваемую работу, соответственно обеспечить более достойную жизнь детей, повысить благосостояние семьи в целом, предлагаемая мера будет выступать дополнительной мерой «государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь». Это соответствует целям, установленным в Федеральном законе № 256-ФЗ. В этой связи предлагается следующая схема (рис.2).

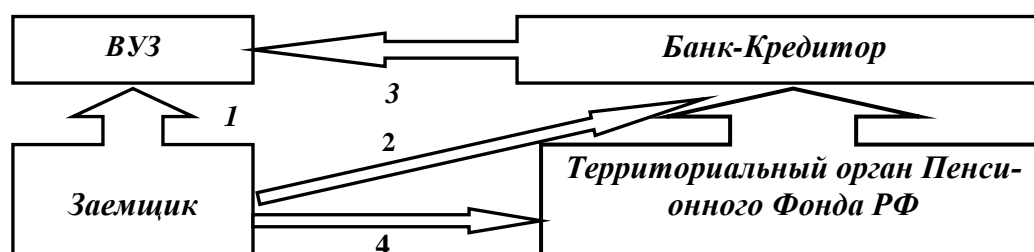


Рис. 2 Схема образовательного кредитования с использованием материнского (семейного) капитала

Правообладатель поступает в вуз, заключает с учебным заведением договор на оказание платных услуг, оформляет образовательный кредит в банке, переводит деньги на счет учебного заведения. Если у студента появилось право на получение материнского (семейного) капитала, он направляет его на погашения кредитных обязательств по образовательному кредиту.

У лица, имеющего право на получение государственного сертификата на материнский (семейный) капитал должна быть возможность также получить первое высшее профессиональное образование с использованием материнского (семейного) капитала уже после рождения ребенка (т.е. без привлечения образовательного кредита) (рис. 3).

Правообладатель поступает в государственный или негосударственный ВУЗ, заключает договор на оказание платных образовательных услуг (либо

на оплату иных, связанных с получением образования расходов), территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации направляет средства путем безналичного перечисления на соответствующий счет (лицевой счет) образовательного учреждения.

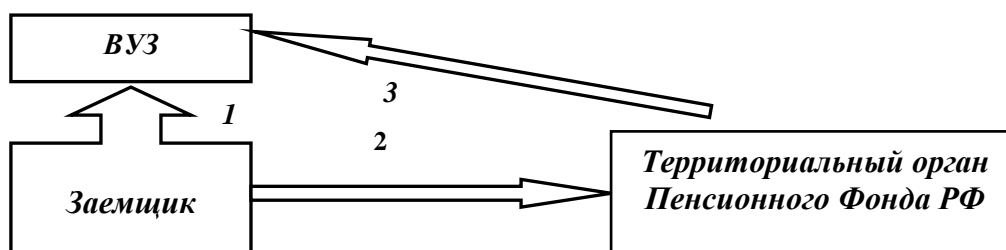


Рис. 3 - Схема прямого использования материнского (семейного) капитала на получение высшего профессионального образования

Введение в механизм образовательного кредитования нового элемента – государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, который будет выступать в качестве источника финансирования долга (либо части долга) заемщика (а также процентов по этому долгу), – позволит решить сразу две проблемы: проблему финансирования профессионального образования; проблему повышения рождаемости.

## 2.5. Обоснование необходимости создания фонда развития профессионального образования.

Неэффективность действующей системы финансирования образования в условиях дефицита бюджетных средств обуславливает необходимость внедрения механизмов, способствующих развитию экономической самостоятельности образовательных организаций (учреждений) для повышения результативности использования ресурсов, выделяемых на образование. Особое внимание требуется уделить вопросам модернизации механизмов бюджетного финансирования образования и обеспечению перехода от управления бюджетными затратами к управлению результатами.

Предлагаемая двухуровневая схема нормативно-подушевого бюджетного финансирования начального и среднего профессионального образования основана на условном разделении бюджетных источников финансовых ресурсов образовательных учреждений на основную и дополнительную составляющие (рис. 4).

Основное финансирование образовательного учреждения производится с учетом норматива затрат на одного обучающегося. За основу норматива финансовых затрат на одного обучающегося берется гарантированный минимум, обеспечивающий бесперебойность образовательного процесса. Основное финансирование для конкретного образовательного учреждения рассчитывается с учетом максимально возможной численности учащихся конкретного учреждения.

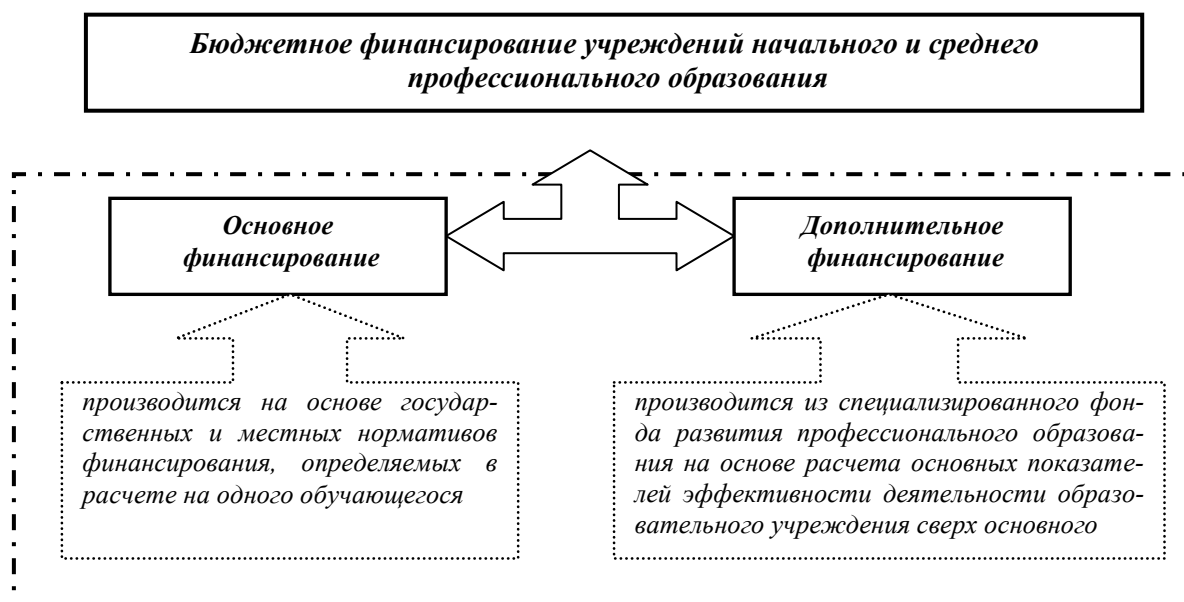


Рис. 4 Состав бюджетных источников финансовых ресурсов образовательных учреждений

Дополнительное финансирование производится из создаваемого фонда развития профессионального образования пропорционально основному финансированию, исходя из возможностей бюджета. Дополнительное бюджетное финансирование учреждений начального и среднего профессионального образования должно основываться на показателях эффективности деятельности конкретного учреждения. Соответственно, оно будет выступать как поощрение за высокие показатели на основе расчета интегрального коэффициента деятельности.

Интегральный коэффициент деятельности рассчитывается на основании коэффициентов, отражающих эффективность деятельности образовательного учреждения, а именно: загрузки учреждения; трудоустройства выпускников; успеваемости учащихся.

Предлагаемый подход способствует эффективному перераспределению финансовых ресурсов с учетом роста заинтересованности в повышении конкурентоспособности предлагаемого образовательного продукта и результативности деятельности учреждения.

## **2.6. Комплекс мер по совершенствованию целевой контрактной подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием.**

В настоящее время повышается роль целевой контрактной подготовки специалистов. В частности, на фоне роста финансирования предприятий агропромышленного комплекса наблюдается соответствующий рост числа рабочих мест. Для обеспечения предприятий АПК квалифицированными специалистами на региональном уровне используют целевую контрактную подготовку специалистов. Однако, этот вид подготовки кадров сопряжен с множеством проблем. Проведенный анализ позволил обосновать ряд предложений по совершенствованию данного вида подготовки специалистов:

1. Повышение роли и ответственности органов государственной власти и местного самоуправления в организации подготовки. С этой целью данным органам рекомендуется разработать локальную нормативную базу для проведения качественного отбора выпускников школ для направления на обучение заблаговременно начинать подготовительную работу по рассмотрению возможностей трудоустройства обучающихся; прогнозировать потребность предприятий в специалистах соответствующего уровня образования и специализации.

2. Усилить роль и ответственность отраслевых министерств и ведомств в организации подготовки исходя из того, что каждое ведомство решает вопросы организации целевой контрактной подготовки по интересующим направлениям и ведет работу с администрациями муниципальных образований и учебными заведениями самостоятельно.

3. Разработать систему мероприятий, направленных на социальную поддержку выпускников вузов и других учреждений профессионального образования, а также стимулирование деятельности молодых специалистов в отдаленных районах и сельской местности.

4. Усилить координацию деятельности всех заинтересованных ведомств, организаций, предприятий, создать четко отлаженный механизм достижения сбалансированности спроса и предложения на целевую подготовку.

5. Компенсировать определенную часть расходов работодателя, который за счет собственных средств оплачивает обучение безработного гражданина, зарегистрированного в центре занятости населения, по программе целевой контрактной подготовки

6. Предусмотреть преференции для организаций, осуществляющих целевую контрактную подготовку безработных граждан в образовательных учреждениях за счет собственных средств.

7. Активнее вводить и использовать новые формы подготовки.

В настоящее время необходимыми составляющими подготовки специалистов в регионе должны стать постоянный мониторинг рынка труда, изучение и прогнозирование кадровых потребностей работодателя для подготовки специалистов по тем профессиям и специальностям и такого уровня квалификации, которые будут востребованы. Положительное решение данного вопроса исключит дублирование подготовки кадров одного и того же профиля, сократит процент невостребованных рынком труда специалистов, позволит своевременно вносить корректировку в учебные планы и программы учреждений профессионального образования, приведет к более рациональному использованию бюджетных средств, в т.ч. и на целевую контрактную подготовку.

## **СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:

1. Фонова, О.В. Образовательное кредитование и перспективы его развития в регионе // Регионология. – 2009. – № 1. – С. 152–159 (0,44 п. л).

2. Фонова, О.В. Внедрение двухуровневой схемы регионального бюджетного финансирования начального и среднего профессионального образования // Регионология. – 2010. – № 3. – С. 164–171 (0,38 п. л.).

3. Фонова О.В. Повышение эффективности расходов регионального бюджета на начальное и среднее профессиональное образование в условиях финансового кризиса // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – № 29 (86). – С. 70-76. (0,75 п.л.).

Прочие публикации:

4. Фонова, О.В. Образовательное кредитование и перспективы его внедрения в Мордовии // Экономическое развитие современной России: проблемы и перспективы: межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – Саранск, 2005. – С. 284–287 (0,2 п. л.).

5. Фонова, О.В. Проблемы и перспективы целевой контрактной подготовки специалистов сельскохозяйственного профиля в Мордовии // Проблемы современного состояния социально-экономической системы России: межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – Саранск, 2006. – С. 168–171 (0,2 п. л.).

6. Фонова, О.В. Проблемы правового обеспечения образовательного кредитования в России // Экономика России: управление макро- и микропроцессами: межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 4. – Саранск, 2005. – С.290–292 (0,13 п. л.).

7. Фонова, О.В. Образовательное кредитование в Мордовии как элемент частных инвестиций в образование // Проблемы современной экономики: инвестиции, инновации, логистика, труд: сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции 21 апреля 2009 г. Выпуск 4. – Саратов, 2009. – С.148–153. (0,31 п.л.).

8. Фонова О.В., Залогов Н.А. Развитие системы кредитования профессионального образования и возможности участия в формировании государственного и муниципального заказа по подготовке специалистов // Наука и инновации в Республике Мордовия: матер. 5 республ. науч.-практич. конфер. – Саранск, 2006. – С.457–461 (0,22 п. л.).

9. Фонова О.В. Проблемы определения стоимости образовательной услуги // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук – Москва, 2010. – № 8, Том 1 – С. 165-168. (0,33 п.л.).

10. Фонова О.В. Проблемы целевой контрактной подготовки специалистов агропромышленного комплекса в регионе // Народное хозяйство. – Москва, 2010. – № 5. – С. 38-42. (0,54 п.л.).