Гранильщиков Андрей Сергеевич. Источники финансирования высшего образования в России и их оптимизация : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2002 172 c. РГБ ОД, 61:03-8/1812-0

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I Система высшего образования РФ и ее финансовое обеспечение в рыночных условиях 8

1.1. Место и значение образовательной системы в общественном развитии 8

1.2. Высшее образование как специфическая отрасль экономики и необходимость ее реформы 19

Глава II Формирование и развитие организационно-экономического механизма высшего образования 50

2.1. Источники финансового обеспечения и состояние инвестиционных процессов в высшей школе 50

2.2. Использование научно-обоснованных финансовых нормативов на подготовку специалистов с высшим образованием 61

2.3. Развитие сектора платных услуг в образовании 75

Глава III Роль и значение новых организационных структур и научно- образовательных комплексов в развитии экономики 88

3.1. Повышение эффективности использования финансовых ресурсов вузов 88

3.2. Экономическая эффективность новых организационных структур в образовании 104

3.3. Развитие научно-технического потенциала высшей школы и его кооперация с реальным сектором экономики 126

Заключение 141

Список использованной литературы 150

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Образовательная система страны является важнейшим компонентом социально-экономической системы государства, влияющей на все стороны его деятельности. Влияние образования на экономический рост доказано ведущими экономистами.

Социально-экономические и политические преобразования, прошедшие в России за последнее десятилетие затронули и ее высшую школу. Функционирование образования происходит в условиях ограниченного государственного бюджетного финансирования, внедрения рыночных элементов хозяйствования в деятельность государственных высших учебных заведений и организации негосударственных высших учебных заведений.

Выделяемые высшим учебным заведениям средства из федерального бюджета обеспечивают минимальные потребности высших учебных заведений, связанные с проведением ими учебной, методической и научной деятельностью, ощущается недостаток средств для совершенствования учебного процесса, обновления материальной базы и развития научной базы.

В этих условиях высшие учебные заведения вынуждены заниматься предпринимательской деятельностью для самовыживания, что привело к значительной оторванности высшей школы в области подготовки специалистов от реальных потребностей в них страны. С каждым годом увеличивается количество вузов в стране, и численность принятых в них студентов, в то же время снижается показатель трудоустройства выпускников по полученным ими специальностям.

Перспективы такого функционирования высших учебных заведений вызывают обеспокоенность.

Вопросы функционирования и финансового обеспечения высшей школы в условиях рыночной экономики нашли отражение в работах таких ученых, как A.M. Бабич, Е.Н. Богачев, А.А. Воронин, Е.В. Егоров, В.А. Жамин, Е.Н. Жильцов, В.М. Зуев, В.Н. Козаков, Я.И. Кузьминов, , С.Г. Струмилин, К.И. Таксир, В.П. Тихомиров, В.М. Филиппов Л.И. Якобсон и др., а также в трудах зарубежных исследователей: Д. Белла, Г. Берхона, Э. Денисона, Дж. Кейнса, К. Макконелла, Э. Тоффлера, Т. Шульца и др.

Однако, несмотря на широкое освещение в работах различных проблем высшего образования вопросы финансового обеспечения высшего образования, в условиях рыночной экономики требуют проведение дальнейших новых исследований, разработки предложений по оптимизации механизма бюджетного финансирования, привлечению дополнительных внебюджетных источников финансирования и повышению эффективности использования финансовых ресурсов вузов.

Вышеизложенные проблемы, учитывая их актуальность и недостаточную изученность определили тему настоящего исследования.

Цели и задачи исследования.

Цель диссертационной работы заключается в определении оптимального состава источников финансирования высшей школы и выработке рекомендаций по повышению эффективности использования финансовых ресурсов высшей школы в условиях перехода к рынку.

Для реализации поставленной цели в данном исследовании решаются следующие задачи:

- раскрыть направления финансовой политики государства, связанные с развитием высшего образования, формированием финансовых ресурсов, направляемых высшим учебным заведениям;

- раскрыть механизм финансирования высшего образования его элементы, особенности, целевую направленность, выделяемых из бюджета средств;

- исследовать практику расходования бюджетных расходов на высшее образование и предложить методы расчета нормативов по бюджетным средствам, выделяемым на высшее образование;

- определить основные пути обеспечения целевой направленности и повышения эффективности расходования бюджетных средств вузами;

- выявить роль платных образовательных услуг на современном этапе развития высшего образования и дальнейшие направления их развития;

- выявить и обосновать оптимальное соотношение бюджетных средств и средств внебюджетных источников в развитии высшего образования;

- обосновать экономическую целесообразность финансирования новых типов организационных структур в современной системе высшего образования и увеличение доли средств федерального бюджета на развитие высшего образования в России.

Предмет и объект исследования.

Предметом диссертационного исследования являются экономические отношения, складывающиеся в процессе функционирования учреждений высшей школы.

Объектом исследования выступает система высшего образования Российской Федерации.

Методология исследования. Методологической основой исследования послужили экономические законы и закономерности, фундаментальные положения известных российских и зарубежных ученых по вопросам финансовой политики. Основным инструментарием исследования стала методология системного и программно-целевого подхода. В процессе исследования использовались законодательные и нормативные документы Российской Федерации и ее субъектов, труды отечественных и зарубежных ученых, статистические и нормативные материалы Госкомстата РФ.

В процессе выявления основных тенденций и закономерностей подготовки научных рекомендаций и предложений были использованы следующие методы: экономико-статистический, абстрактно-логический, экспертный, математического моделирования и другие.

Научная новизна проведенного исследования заключается в комплексном рассмотрении финансово-экономического механизма высшей школы и решении важной народнохозяйственной задачи формирования и использования финансовых ресурсов высшей школы в условиях становления рыночной экономики.

Это подтверждается в следующих научных результатах, полученных в ходе исследования:

- выявлены особенности системы высшего образования, динамика ее изменений в ходе реформ;

- обоснован вывод об особенностях развития высшего образования в условиях становления рыночной экономики;

- обосновано активное участие государства в сфере высшего образования, поскольку воздействие на ее развитие только рыночных регуляторов может привести к негативным последствиям, снижению доступности высшего образования для большинства населения страны;

- выявлены наиболее эффективные источники финансирования высшей школы в условиях трансформации экономики;

- разработаны предложения по оптимизации сети вузов в соответствии с потребностями национальной экономики, сосредоточению финансовых средств по поддержке ее наиболее перспективных направлений;

- разработаны предложения по совершенствованию механизма формирования финансовых ресурсов в системе высшего образования;

- проанализированы и выделены новые перспективные образовательные технологии в современной системе высшего образования и обоснована их социально-экономическая эффективность;

- обоснован потенциал научно-образовательного комплекса вузов в привлечении финансовых ресурсов и его вклад в развитие реального сектора экономики.

Практическая значимость диссертационной работы заключается в возможности использования разработанных теоретических положений, методических и практических рекомендаций в дальнейших исследованиях в области экономики и финансов высшего образования, а также положены в основу учебных курсов по экономике высшего образования для студентов высших учебных заведений.

Ряд положений исследования использованы в Программе финансовой стабилизации Томской области на 2001-2005 годы.

Апробация результатов работы.

Основные научные положения, выводы и рекомендации докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях в городах Ростове-на-Дону, Калуге и Москве.

Ряд положений диссертации отражены в Программе финансовой стабилизации Томской области на 2001-2005 годы, в монографии "Финансово-экономические проблемы муниципальных образований".

Различные аспекты исследуемой проблемы получили отражение в ряде научных статей автора.

По теме диссертационного исследования опубликовано 7 работ, общим объемом 2.5 п.л.

Структура работы. Диссертационная работа состоит из введения, 3 глав, включающих 8 разделов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

## Место и значение образовательной системы в общественном развитии

В системе воспроизводства сфера образования занимает особое место. Это связано с ее специфической функцией, заключающейся в формировании и совершенствовании активного элемента процесса производства рабочей силы, обладающей необходимыми качественными характеристиками. Это делает сферу образования ключевым звеном воспроизводственной системы, определяющим эффективность деятельности всех других звеньев, то есть итоговый уровень общественной производительности труда.

В настоящее время среди факторов, влияющих на функционирование человеческого потенциала, образование вообще, и в особенности высшее образование, занимает одно из ведущих мест. Роль знаний в социально-экономическом развитии общества стремительно возрастает. Не будет преувеличением сказать, что процветание наций и народностей мира, все большее зависит от способностей и возможностей людей получать новые знания и применять их в своей практической деятельности.

В российской научной литературе существуют различные трактовки понятия "образование". В обобщенном виде его принято рассматривать как процесс и результат усвоения систематизированных знаний, умений и навыков. СИ. Ожегов, например, характеризует образование, во-первых, как обучение, просвещение, а во-вторых - как совокупность знаний, полученных специальным обучением. При этом высшее образование понимается как "самая высокая ступень в системе образования" [92]. В процессе образования происходит передача от поколения к поколению знания всех тех духовных богатств, которые выработало человечество; усвоение результатов общественно исторического познания, отраженного в науках о природе, обществе, в технике и искусстве, а также овладение трудовыми навыками и умениями. "Образование - это необходимое условие подготовки к жизни и труду, основное средство приобщения человека к культуре и овладения ею; фундамент развития культуры" [34].

В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании", под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов) [20]. При этом следует согласиться с заключением С.А. Долматовой, о том, что "всеобъемлющее определение понятия "образование", его концепции, основополагающей цели и содержания — сложнейшая философская и культурологическая задача, далеко выходящая за границы только социально-экономических аспектов её решения, и представляющая предмет для самостоятельного исследования" [54].

Важная экономическая роль общего развития населения и повышения квалификации работников неизменно отмечалась в трудах большинства известных экономистов-теоретиков, начиная с XVIII века. Среди наиболее известных ученых-экономистов, занимавшихся проблемами оценки труда и анализа производительных способностей человека, следует назвать следующие имена: У. Петти, А. Смит, Д. Рикардо, К. Маркс, Дж. Милль, Л. Вальрас, Ф. Лист, Г.Д. Маклеод, А. Маршалл, Дж. Мак-Куллох, И. Тюнен, И. Фишер, Дж.С. Уолш. Из концепций, созданных вышеперечисленными учеными, отметим две, на наш взгляд, наиболее важные для дальнейшею рассмотрения. Во-первых, речь идет о разработках Дж.Уолша из Гарвардского университета. Он провел конкретные расчеты влияния профессионального образования на уровень национального дохода в США. Им также впервые были введены в научный оборот понятия "альтернативные издержки производства" и "предпочтение благ во времени". Впоследствии эти термины имели ключевое значение не только в теории человеческого капитала, но и в развитии экономической науки в целом.

Во-вторых, не менее важна заложенная И. Фишером концепция капитала и дохода. Этот американский ученый определял капитал как любой запас благ, существующий в какой-то момент времени. Доход представляет собой поток благ за некоторый период времени. В дальнейшем в экономической литературе постоянно подчеркивалась необходимость различать показатели запаса и потока. С позиций теории человеческого капитала здесь важным является то, что навыки и способности людей могут накапливаться.

Из экономической мысли российских и советских ученых необходимо выделить разработки С.Г. Струмилина. В его работе "Хозяйственное значение народного образования" были проведены расчеты эффективности всеобщего обучения по 10-летнему плану реформы в РСФСР. Позднее, в 1962 г., он осуществил расчет эффективности народного образования за 1940, 1950 и 1960 гг. В результате были выявлены взаимосвязи возрастания квалификации от возраста, уровня образования и производственного стажа рабочего. С.Г. Струмилин исследовал также проблему сравнительной эффективности начального, среднего и высшего образования. Полученные результаты во многом предвосхитили будущие выводы западных экономистов в рамках теории человеческого капитала.

## Источники финансового обеспечения и состояние инвестиционных процессов в высшей школе

Проблема стабильного и обоснованного финансирования учебных заведений в наши дни является одной из самых острых проблем функционирования системы высшего образования. Как подчеркивается в российском законадательстве об образовании, основой государственных гарантий получения гражданами страны полного профессионального образования в пределах государственных образовательных стандартов выступает государственное и муниципальное финансирование образования.

Для сферы образования характерен своеобразный финансовый механизм, что подразумевает совокупность условий, форм и методов создания, распределения и использования финансовых средств в целях обеспечения благоприятного положения развития системы образования страны.

Вопросы финансового обеспечения сферы образования всегда были необычайно острыми. Корни этого лежат в характере системы хозяйствования и в ограниченности бюджетных средств.

Основным источником финансирования высшего образования был и остается государственный бюджет. На его долю в разные годы приходилось 70-75% всех финансовых ресурсов, выделяемых на эту отрасль экономики.

В СССР формирование финансовой базы осуществлялось также за счет средств предприятий и организаций. В 1988-1990 гг. была предпринята попытка перехода на новые типы взаимоотношений между вузами и предприятиями, предусматривающие целевую подготовку специалистов на основе договоров между Минвузом СССР и отраслевыми министерствами о полном или частичном возмещении затрат за весь срок обучения (5-7 лет) из централизованных фондов министерств (с последующей компенсацией этих средств из фондов предприятий).

Был установлен норматив частичного возмещения затрат на обучение в размере 3 тыс. рублей министерствам и ведомствам. С ноября 1988г. вузы получили право самостоятельно заключать договоры с конкретными предприятиями или организациями и непосредственно зачислять денежные средства на свой расчетный счет.

Особенностью нового метода финансирования вузов была попытка замещения прямого выделения ассигнований из госбюджета косвенным, за счет средств государственных предприятий. В этом отразилось стремление органов управления высшей школой включить во взаимоотношения учебных заведений и потребителей их услуг элементы возмездности, при которой часть услуг образовательных учреждений должна была предоставляться на платной основе.

На начальном этапе положительным результатом с точки зрения экономической целесообразности стало укрепление связи подготовки специалистов с производством. Помимо повышения требований предприятий к качеству профессионального обучения, возросла заинтересованность органов управления высшей школой и самих вузов в более обоснованном определении необходимой структуры и уровня подготовки специалистов. Следствием этого стало некоторое повышение эффективности затрат на финансирование деятельности вузов. Однако, данная искусственно построенная форма договорных отношений между учебными заведениями и предприятиями, возникшая в условиях неразвитой системы льготного налогообложения, не могла не иметь ряда негативных последствий.

Прежде всего, такие договорные отношения "полностью исключали участие в них главного действующего лица всего процесса воспроизводства кадрового потенциала - студента" - будущего специалиста высокой квалификации. [59]

Вызывала сомнение и обоснованность предложенного норматива частичного возмещения затрат, его усредненный размер, не отражающий больших различий в стоимости подготовки специалистов разных отраслей экономики.

Кроме того, при установлении норматива возмещения вузовских затрат фактически в стороне были оставлены региональные особенности в подготовке кадров.

Наконец, при переходе к новой форме вложений средств предприятий в подготовку будущих работников, не были учтены такие особенности финансирования высшего образования как длительный срок финансовых вложений и риск их невозвращения. Таким образом, широкомасштабная практика частичного или полного возмещения предприятиями затрат на обучение студентов не могла стать надежной формой экономических взаимоотношений между высшей школой и производством.

## Повышение эффективности использования финансовых ресурсов вузов

Отечественный и мировой опыт функционирования образования наглядно подтверждает необходимость и важность финансового механизма в этой отрасли. Движущей силой развития образования способен быть рационально организованный хозяйственный механизм, который соответствует современному уровню развитых цивилизованных стран.

В сфере образования создаются такие важные коллективные блага, как образовательные услуги, преобладающая масса которых предоставляется населению бесплатно или на льготных условиях. Поэтому здесь сложился особый характер взаимодействия между производителями услуг и непосредственными потребителями, интересы которых не влияют должным образом на качество работы учреждений образования.

Финансовые ресурсы большинства учебных заведений в значительной мере формируются за счет средств государственных и муниципальных органов, получаемых ими через систему всеобщего налогообложения. Особый характер товара - образовательные услуги - затрудняет его точную денежную оценку.

Значит, немаловажная особенность хозяйственного механизма в сфере образования заключается в том, что здесь главным и обязательным источником поступления денежных средств является государственное финансирование. Как было показано выше, причиной этого является не только историческая традиция, но и такие особенности сферы образования как в основном, некоммерческий характер ее деятельности, большая социально-экономическая значимость для общества, длительный срок окупаемости капиталовложений и высокая степень риска их невозвращения. Рассмотрение опыта европейской и американской высшей школы также свидетельствует о том, что, несмотря на существенные изменения в финансовых методах управления высшими учебными заведениями этих стран, решающую ответственность за финансовое обеспечение высшей школы продолжает нести государство.

О наличии хозяйственного механизма в образовании и остальных отраслях так называемой "непроизводственной" сферы всерьез заговорили с конца 1988 г., когда был принят новый хозяйственный механизм для этой сферы. Это стало первой попыткой интеграции нематериального производства в систему экономических отношений. Практически впервые целенаправленная программа перестройки хозяйственного механизма учреждений системы образования была определена в приказе Госкомитета по народному образованию СССР от 17.01.90г. "О хозяйственном механизме в народном образовании". В России перевод учебных заведений на новые принципы хозяйствования начался в соответствии с приказом Министерства образования Российской Федерации "О введении Основных положений хозяйственного механизма в народном образовании" от 10.04.90г. № 82 и Законом РФ "Об образовании".

К числу основных целей как критериев эффективности введения финансово-экономического механизма в образовательных учреждениях относятся следующие:

- укрепление и развитие материально-технической базы;

- повышение качества обучения, профессиональной подготовки студентов, слушателей, аспирантов; - закрепление высококвалифицированных кадров профессорско-преподавательского состава, привлечение специалистов из других отраслей народного хозяйства, повышение эффективности использования их творческого потенциала;

- развитие самостоятельности трудовых коллективов в решении основных вопросов производственной деятельности и социального развития;

- сочетание бюджетного финансирования с выполнением платных работ по договорам с предприятиями, организациями, с оказанием платных услуг населению;

- переход к финансированию по экономическим нормативам, комплексно отражающим целевую направленность деятельности;

- установление тесной зависимости материального и морального стимулирования трудовых коллективов от результатов, качества и эффективности труда.

Таковы основные цели введения в учреждениях образования нового хозяйственного механизма, который пока что находится в стадии становления.

Рассмотрим в чем проявляются важнейшие изменения при переходе от старого к новому хозяйственному механизму в образовании.

Происходит замена административно-командного руководства демократическим, государственно-общественным управлением системой образования и его учреждениями.