Кечек, Каринэ Александровна. Формы и методы финансирования государственных общеобразовательных учреждений : на примере Санкт-Петербурга : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Кечек Каринэ Александровна; [Место защиты: С.-Петерб. гос. инженер.-эконом. ун-т].- Санкт-Петербург, 2010.- 138 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/1786

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ

УЧРЕЖДЕНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ 9

1.1. Состояние и проблемы финансирования общеобразовательных учреждений в Российской Федерации 9

1.2. Зарубежный опыт финансирования общего образования 25

1.3. Анализ теоретических и методических подходов к исследованию проблем финансирования общего-образования 45

ГЛАВА 2. РАЗРАБОТКА И РАЗВИТИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОЛОЖЕНИЙ ПО ФОРМИРОВАНИЮ МЕХАНИЗМА ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ

ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В РЕГИОНАХ 54

2.1. Особенности финансирования государственных общеобразовательных учреждений в реї ионах 54

2.2. Структура финансирования общеобразовательного учреждениям

Санкт-Петербурге 63

2.3;. Методика, планирования и распределения бюджетных средств общеобразовательным учреждениям в регионах 77

ГЛАВА 3. ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

84

3.1. Роль Национального проекта «Образование» в совершенствовании финансирования общего образования 84

3.2. Методы формирования сметы государственного общеобразовательного

учреждения 95

33. Модель финансирования общеобразовательных учреждений 105

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 113

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Обеспечение инновационных процессов развития общества требует совершенствования сферы образования посредством формирования новых подходов к решению проблем финансирования и управления образованием.

В большинстве развитых зарубежных стран наиболее выраженными тенденциями в образовании являются децентрализация управления финансированием образовательного учреждения, передача многих управленческих полномочий и функций от центра на более низкие уровни и расширение участия общества в процессе управления путем модификации механизма финансирования образования; выделение отрасли образования как приоритетного объекта финансирования; обеспечение права на образование для всех граждан, возможность и равные шансы для каждого человека получить образование в учебном заведении любого типа.

В Российской Федерации система общего образования в государственных образовательных учреждениях финансируется из федерального, региональных и местных бюджетов. Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации в 2009 г. на все ступени образования составили 11,3 % от общего объема расходов. На общее образование было выделено 5,2 % от общего объема консолидированного бюджета Российской Федерации. При этом финансирование общего образования осуществляется на 98,6 % из регионального бюджета и 1,4 % - из федерального бюджета.

Региональные особенности существенно сказываются на качестве образования и его инфраструктуре. Региональный вклад в финансирование образования является решающим. Обязательные бюджетные ассигнования, рассчитанные по нормативам, учреждения образования получают в полном объеме согласно утвержденным сметам в обязательном порядке. Финансирование учреждений образования может происходить и из альтернативных источников, освоение данных средств связано с рядом проблем, что обуславливает актуальность темы диссертационного исследования.

**Состояние изученности проблемы.**Теоретические и практические

вопросы, связанные с особенностями финансирования государственных общеобразовательных учреждений, являются важным направлением в российской финансовой науке.

Специфика финансирования государственных общеобразовательных учреждений в России и за рубежом отражена в работах отечественных ученых А.И. Добрынина, С.А. Дятлова, Е.Н. Жильцова, Е.Д. Цыреновой, Ю.С. Алферова, Р.И. Капелюшникова, Т.О. Разумовой, И.Г. Телешовой, В.П. Щетинина, Н.А. Хроменкова, Б.С. Рябущкина, И.П. Скобелева, а также зарубежных специалистов А. Ван Хехта, Н. Попова.

Проблемы совершенствования механизма финансирования государственных общеобразовательных учреждений рассмотрены в трудах П.Д. Шимко, В.Ю. Кричевского, А.И. Галагана, О.Г. Голиченко, В.И. Ерошина, Я.В. Кузьминова, Т. Л. Клячко, М.Л. Левицкого, И. А. Рождественской и Т.Н. Шевченко.

Вместе с тем, не получили достаточной проработки вопросы, связанные с оценкой эффективности реформирования механизма финансирования сферы образования, определением особенностей и проблем функционирования общеобразовательных учреждений в условиях модернизации российской системы образования, что и определяет выбор цели и задач диссертационного исследования.

**Цель и задачи исследования.**Целью диссертационного исследования является разработка и научное обоснование методических положений и практических рекомендаций по совершенствованию финансирования государственных общеобразовательных учреждений.

Для достижения указанной цели были поставлены и решены следующие задачи:

выявлены тенденции и проблемы финансирования государственных общеобразовательных учреждений в Российской Федерации;

проведен анализ зарубежного опыта финансирования общего образования;

обобщены существующие методические подходы к организации финансирования государственных общеобразовательных учреждений;

разработаны методические положения по совершенствованию форм и методов финансирования государственных общеобразовательных

учреждений с учетом диверсификации источников финансирования.

**Предметом исследования**являются финансово-организационные отношения в сфере общего образования.

**Объектом исследования**в диссертационной работе является государственные общеобразовательные учреждения.

**Теоретическую и методологическую основу**диссертации составили труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов, посвященные вопросам государственного финансирования социальных расходов, проблемам организации финансово-экономической деятельности в образовательных учреждениях, созданию необходимых финансовых условий для повышения качества образования. Для решения поставленных в работе задач применялись диалектический метод, методы системного анализа, имитационного моделирования, классификационного и статистического анализа В процессе исследования были использованы законодательные и нормативные акты, регламентирующие деятельность государственных общеобразовательных учреждений, а также, статистические данные Федеральной службы государственной статистики, организации Всемирного Банка, организации ООН, организации ЮНЕСКО, международных организаций, характеризующие финансовые и организационные аспекты функционирования и развития системы образования.

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

определены особенности формирования модели финансирования государственных общеобразовательных учреждений;

структурирована модель финансирования государственных общеобразовательных учреждений в Санкт-Петербурге с учетом региональных особенностей организации финансов в системе общего образования;

выявлены особенности финансирования государственных общеобразовательных учреждений, систематизированы виды расходов в сфере общего образования, учет которых необходим при разработке методических положений по совершенствованию форм и методов финансирования общеобразовательных учреждений;

разработана модель финансирования государственных

общеобразовательных учреждений (на примере школы Санкт-Петербурга);

разработаны методические положения и практические рекомендации по совершенствованию финансирования общего образования.

**Практическая значимость**результатов диссертационной работы состоит в том, что методические положения, практические рекомендации и выводы, изложенные в работе, могут быть использованы государственными общеобразовательными учреждениями, а также государственными органами власти при определении основных параметров финансирования с учетом специфики общеобразовательных учреждений.

**Апробация работы.**Основные положения, выводы и рекомендации диссертационного исследования были доложены, обсуждены и одобрены на VII-IX и XI Межвузовских конференциях аспирантов и докторантов «Теория и практика финансов и банковского дела на современном этапе» (2005-2009 гг.) в Санкт-Петербурге.

**Структура работы.**Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы.

Во *Введении*обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цель и задачи исследования, его предмет и объект, методологическая и информационная база, научная новизна и практическая значимость.

В первой главе диссертации - *«Финансирование общеобразовательных учреждений в современных условиях» -*проанализированы система финансирования общеобразовательных учреждений в России и за рубежом, выявлены проблемы финансирования общеобразовательных учреждений, проанализированы методические подходы к разработке вопросов финансирования общеобразовательных учреждений.

Во второй главе диссертационного исследования - *«Разработка и развитие методических положений по формированию механизма финансирования государственных общеобразовательных учреждений в регионах» -*определены особенности финансирования в зависимости от региона, систематизированы виды расходов общеобразовательного

учреждения, учет которых необходим при разработке методических  
положений по формированию финансового механизма

общеобразовательного учреждения, выявлены факторы, определяющие содержание методов финансового механизма системы образования, классифицированы процессы формирования сметы, представлены методические подходы к планированию бюджетных средств на образование и распределению их на подушевой основе.

В третьей главе - *«Пути совершенствования финансирования государственных общеобразовательных учреждений» -*определена роль Национального проекта «Образование» в финансировании общего образования, разработаны методические рекомендации по формированию сметы государственного общеобразовательного учреждения, предложены рекомендации по оптимизации финансирования государственных общеобразовательных учреждений на основе многоканальных источников финансирования, представлена модель финансирования государственных общеобразовательных учреждений (на примере школы Санкт-Петербурга).

В *Заключении*изложены основные результаты диссертационного исследования.

**Публикации.**Основные положения диссертации опубликованы в 9 научных работах общим объемом 2,0 п.л.

class1 **ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ**

**УЧРЕЖДЕНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ** class1

## Состояние и проблемы финансирования общеобразовательных учреждений в Российской Федерации

Образование — это понятие, отражающее способность людей максимально быстро адаптироваться к окружающей среде и находить ответы на вопросы, встающие перед ними. Объем информации, необходимый для полноценной жизни и раскрытия всех способностей людей все время меняется,

Большая Советская Энциклопедия дает следующее определение образования: «Образование — процесс и результат усвоения систематизированных знані щ, уметши и навыков. В процессе образования происходит передача от поколения к поколению знания, усвоение результатов общественно-исторического познания, отраженного в науках о природе, обществе, в технике и искусстве, а также овладение трудовыми навыками и умениями. Основным путем получения образования остается обучение в различных учебных заведениях»,

Согласно Приложению № 3 к приказу от 14,08,2001 г. №2953 «Об утверждении отраслевого стандарта «Управление охраной труда и обеспечением безопасности образовательного процесса в системе Минобразования России, Основные положения. ОСТ-01-2001» к образовательным относятся учреждения следующих типов:

!) дошкольные;

3) учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессиональною и послевузовского профессионального образования;

4) учреждения дополнительного образования взрослых;

5) специальные (коррекциопные) для обучающихся, воспитанников с отклонениями Б развитии;

6) учреждения дополнительного образования;

7) учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законньтх представителей);

8) учреждения дополнительного образования детей;

9) другие учреждения, осуществляющие образо нагельный процесс.

Общеобразовательные учреждение включает в себя следующие виды

образовательных учреждений:

начальная общеобразовательная школа;

основная общеобразовательная школа;

средняя общеобразовательная школа;

средняя общеобразовательная школа с углубленным изучением отдельных предметов (может быть указан конкретный предмет (профиль); химии, математики, физико-математического профиля, гуманитарного профиля и др.;

лицей:

гимназия;

вечерняя, (сменная) общеобразовательная школа;

центр образования;

открытая (сменная) общеобразовательная школа;

кадетская школа (вид образовательного учреждения дополнительно включен письмом Минобразования России от 26.12.1997 г. № 1611/14-12),

Каждое образовательное учреждение создается одним или несколькими учреди гелями, которые финансируют его деятельность. В соответствии со ст. 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Собственником государственных и муниципальных образовательных учреждений является государство в лице федеральных, региональных и местных органов управления. В соответствии с этим основой государственных гарантий получения гражданином образования в пределах стандартов является государственное или муниципальное финансирование. Объем бюджетных средств выступает одним из главных показателей, характеризующих масштаб государственного регулирования сферы образования.

Муниципальная система образования включает в себя образовательные учреждения различных организацией но-правовьтх форм и видов, которые все вместе осуществляют государственную полигаку в области образования в интересах жителей муниципальных единиц, удовлетворяют потребности всего населения муниципальной территории.

class2 **РАЗРАБОТКА И РАЗВИТИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОЛОЖЕНИЙ ПО ФОРМИРОВАНИЮ МЕХАНИЗМА ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ**

**ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В РЕГИОНАХ** class2

## Особенности финансирования государственных общеобразовательных учреждений в реї ионах

Согласно статье 43 Конституции Российской Федерации, каждый человек и гражданин «имеет право на образование; гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях; основное общее образование обязательно (родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования); Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования. Это исходные принципы, на которых должна базироваться система финансирования образования».

Законом «Об образовании» Российской Федерации от 10.07.1992 г. № 3266-1 (с изменениями от 27.I0.200S г.) был введен норматив бюджетного финансирования Б образовании. Статьей 41 закона установлено, что «Финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений - на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта Российской Федерации, Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ а расчете на одного обучающегося, воспитанника а также на иной основе. Длямалокомплектиых сельских н рассматриваемых в качестве таковых органами государственной власти и органами, осуществляющими управление в сфере образования, образовательных учреждений норматив - финансирования1 должен учитывать затраты, не зависящие от. количества. обучающихся. ... Нормативы финансирования федеральных государственных образовательных учреждений устанавливаются Правительством Российской Федерации»

Нормативы финансирования образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений в части, предусмотренной и. 6 Л ст. 29 Закона «Об образовании», устанавливаются органами государсівенной власти субъектов Российской. Федерации. Органами местного самоуправления могут быть установлены нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций. предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с п. біі ст. 29 Закона «Об образовании»).

С изменением основных принципов разграничения бюджетных полномочий и реформой административной системы связано принятие нового законодательства. Законом №122-Ф3 внесены, изменения в Закон «Об образовании», которые закрепляют новый подход к нормативам бюджетного финансирования в образовании. «Финансирование федеральных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных, учреждений — на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта Российской Федерации.

## Роль Национального проекта «Образование» в совершенствовании финансирования общего образования

Развитие всех отраслей экономики напрямую зависит от уровня образованности общества. Именно поэтому необходима эффективная стратегическая программа государства в образовании. Основная роль в воспитании нового поколения принадлежит сисгеме образования. Образование — одно из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании» от 13 января 1996 г. №12-ФЗ государство гарантирует «ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10 % национального дохода, а также защищенность соответствующих расходных статей федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Размеры и нормативы финансирования образовательных учреждений ежеквартально подлежат индексации в соответствии с темпами инфляции».

Величина ассигнований в первую очередь регулируется объемом доходов бюджета того или иного уровня. Порядок финансирования обеспечения образовательных учреждений регламентирован Бюджетным кодексом Российской Федерации, в котором обозначены рамки применения нормативов финансовых затрат и нормативов минимальной бюджетной обеспеченности- Нормативный метод используется на стадии формирования бюджета того или иного уровня, а не на стадии планирования расходов на содержание конкретного образовательного учреждения, как это предусмотрено; Федеральным законом- «Об образовании». Федеральные нормативы финансирования образовательных учреждений ежегодно устанавливаются1 федеральным законодательством, принимаемым одновременно с федеральным законом о федеральном? бюджете на. очередной год, и являются минимально допустимыми. Региональные и местные нормативы финансирования, должны у читывать, специфику образовательного учреждения и быть достаточными дд покрытия средних по. данной территории- текущих расходов, связанных с образовательным процессом и эксплуатацией зданий, сооружений и штатного оборудования образовательного учреждения.

Основу формирования расходов на содержание учреждений общего образования составляют такие показатели, как учащихся и количество классов..При финансовом планировании учитываются не только показатели на начало и конец финансового года, но и. среднегодовые, которые зависят от сроков комплектования учащихся в процессе обучения:

Характерной особенностью современного состояния бюджетного финансирования образования является недостаток выделяемых средств для выполнения основной задачи государственным образовательным учреждением. Финансируются нз бюджета лишь основные виды расходов образовательных учреждений. Для развития системы образования необходимо финансирование не только, по основным статьям расходов образовательного учреждения,

При финансировании образования приоритетными являются расходы на оплату труда, трансферты, оплату коммунальных услуг, другие, виды расходов.