Жилина Надежда Николаевна. Финансовое обеспечение деятельности образовательных учреждений в условиях повышения их финансово-хозяйственной самостоятельности : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Жилина Надежда Николаевна; [Место защиты: Марийс. гос. техн. ун-т].- Йошкар-Ола, 2010.- 197 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/2199

**Содержание к диссертации**

Введение

**1. Теоретические основы финансового обеспечения системы общего образования 10**

1.1. Финансовое обеспечение деятельности общеобразовательных учреждений: его содержание и структура 10

1.2. Модели, механизмы и источники финансового обеспечения системы образования 25

1.3. Нормативно-правовое регулирование финансового обеспечения образовательных учреждений 35

**2. Анализ и оценка финансового обеспечения в сфере общего образования Республики Татарстан 63**

2.1. Анализ финансового обеспечения общеобразовательных учреждений Республики Татарстан 63

2.2. Оценка эффективности финансового обеспечения общеобразовательных учреждений Республики Татарстан 89

2.3. Финансовое обеспечение образовательных учреждений Республики Татарстан в условиях перехода к автономных образовательным учреждениям 103

**3. Совершенствование финансового обеспечения деятельности общеобразовательных учреждений Республики Татарстан 116**

3.1. Механизм управления финансовым обеспечением образовательных учреждений в условиях повышения их самостоятельности 116

3.2. Организационно-финансовая модель функционирования региональной образовательной системы 132

Заключение 150

Литература 158

Список приложений 170

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**К числу современных важнейших экономических закономерностей, свойственных различным странам, относится процесс интеллектуализации экономики и других сторон социальной жизни. Проявляется этот процесс двояко: возрастает роль таких отраслей социальной сферы, как образование и наука; усиливается значение интеллектуальной деятельности внутри других отраслей экономики.

Развитие и модернизация образования в нашей стране является важным и многосложным процессом. Находясь между глобальными и национальными интересами, между материальными и духовными компонентами конкретной жизни, образование встало перед необходимостью создания нового механизма финансового обеспечения образования, реорганизации бюджетного процесса на уровне образовательного учреждения, повышения его инвестиционной привлекательности и финансово-хозяйственной самостоятельности. Проблемой регионов и Российской Федерации в целом является слабая адаптированность к рынку. Современные требования к высокому уровню образования и квалификации работников на рынке труда ставят соответствующие задачи перед рынком образовательных услуг. Для того чтобы адекватно вписаться в действующие экономические условия необходима модернизация институциональной организации системы образования в целом и по ее отдельным уровням.

Система образования должна быть ориентирована не только на задания со стороны государства, но и на постоянно возрастающий общественный образовательный спрос, на конкретные интересы семей, местных сообществ, предприятий. Именно ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг должна создать основу для привлечения дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов.

Исследование механизма финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений приобретает особую актуальность в условиях реструктуризации межбюджетных отношений, внедрения новых механизмов оценки результативности бюджетных расходов и поиска альтернативных источников финансирования, способствующих инновационному развитию образовательных учреждений.

**Степень разработанности проблемы.**Несмотря на актуальность развития механизма финансового обеспечения в условиях повышения финансово-хозяйственной самостоятельности системы образования, в научной литературе эта проблема освещена не достаточно. Отдельные аспекты экономических отношений в образовании представлены в исследованиях И.В. Абанкиной, С.А. Белякова, В.А. Вифлеемского, Л.С. Гребнева, В.Н. Турченко, В.В. Чекмарева,

И.Ю. Беляевой, М.А. Эскиндарова, В.Н. Аверкина, Г.А. Балыхина, О.О. Гуртова и др. Социально-экономические вопросы образования исследуются в трудах СТ. Струмилина, В.А. Жаннина, С.Л. Костаняна, *ЯМ.*Кузьминова, М.Л. Левицкого, Т.Н. Шевченко и ряда других ученых экономистов.

В современной отечественной периодике вопросы нормативно-подушевого финансирования освещены в работах Т.М. Клюшкина, В.В. Климанова, Н.В. Бабко, Н.Г. Типенко, СП. Солянниковой, И.В. Тарасовой, В.И. Ерошина и других ученых. Вопрос сущности финансового механизма поднимается в работах А.А.Актова, В.М. Опарина, И.А. Бланка, В.В. Ковалева, М.В.Мельник, Р.С. Сайфулина и А.Д. Шеремета, И.Т. Балабанова и ряд других.

Вместе с тем, работ, посвященных совершенствованию финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений в условиях повышения финансово-хозяйственной самостоятельности, немного. Вопросы организации финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений в условиях внедрения новых организационно-правовых форм: автономных учреждений и автономных некоммерческих организаций, их методологическое и практическое обеспечение требуют дальнейшей научной разработки, особенно в условиях ограниченности бюджетных средств, необходимости повышения эффективности их использования, а также привлечения внебюджетных источников финансирования предопределили выбор темы исследования, цель и задачи диссертационного исследования.

**Цель и задачи исследования.**Целью диссертационной работы является разработка теоретических основ и практических рекомендаций по совершенствованию финансового обеспечения деятельности общеобразовательных учреждений в условиях повышения финансово-хозяйственной самостоятельности.

Поставленная цель определила необходимость решения следующих задач:

на основе обобщения теоретических подходов и изучения практического опыта дополнить понятийный аппарат: финансовое обеспечение деятельности общеобразовательных учреждений;

усовершенствовать методику нормативно подушевого финансирования с учетом анализа современного механизма бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений Республики Татарстан;

обосновать необходимость уточнения структуры бюджетных субвенций, предоставляемых на финансирования общего образования Республики Татарстан в части реализации государственного (муниципального) задания;

выявить особенности развития финансового обеспечения в условиях перехода к автономным образовательным учреждениям, предложить и апробировать методику расчета субвенций, предоставляемых из соответствующего бюджета автономному учреждению на выполнение государственного (муниципального) задания;

разработать схему привлечения внебюджетных источников финансирования образовательных учреждений, основанную на принципах фандрайзинга;

выработать модель управления финансовым обеспечением образовательных учреждений, обеспечивающую эффективное расходование бюджетных

средств, привлечение внебюджетного финансирования и повышение инвестиционной привлекательности системы образования.

**Область исследования.**Исследование проведено в рамках специальностей Паспорта номенклатуры специальностей научных работников (экономические науки) Высшей аттестационной комиссии: 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит: п. 2.1 Система государственных финансов, ее структура и роль в регулировании финансовых отношений и социально-экономического развития страны, п. 3.1. "Организационно-правовые и социальные аспекты финансов предприятий и организаций", п. 3.4. "Структура и взаимосвязь механизма финансового взаимодействия государства и корпоративных финансов в рыночных условиях".

**Предмет и объект исследования.**Предметом исследования являются экономические отношения, возникающие в процессе функционирования, развития и совершенствования финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений в условиях финансово-хозяйственной самостоятельности. Объект исследования - практика формирования финансового обеспечения деятельности общеобразовательных учреждений Республики Татарстан.

**Методология и методика исследования.**Диссертационное исследование базируется на общенаучных методах финансового, экономического и сравнительного анализов, также использованы методы экспертных оценок, дедуктивный и индуктивный методы, качественный и количественный анализы.

Методика исследования основывалась на анализе отечественной, зарубежной теории и практики финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений.

**Теоретическая база исследования.**Теоретической основой диссертационного исследования послужили труды ведущих ученых в области экономики образования, законодательные и нормативные акты Российской Федерации и Республики Татарстан по вопросам финансового обеспечения деятельности учреждений общего образования.

**Информационная база исследования.**Информационной базой исследования явились нормативно-правовые и законодательные акты Российской Федерации и Республики Татарстан, методические материалы Министерства образования и науки РТ, Министерства финансов РТ, официальные информационно-статистические данные Министерства образования и науки РТ, материалы государственной статистической отчетности, отчетность районных отделов образования Республики Татарстан по вопросам финансового обеспечения функционирования образовательных учреждений.

При выполнении исследования была использована фундаментальная и специальная литература отечественных и зарубежных авторов в области статистики, материалы специализированной периодической печати, материалы научных конференций.

**Наиболее важные научные результаты и степень новизны.**Научная новизна исследования заключается в разработке комплексного подхода формирования деятельности общеобразовательных учреждений в условиях повышения финансово-хозяйственной самостоятельности.

Наиболее существенные результаты, заключаются в следующем:

уточнены формы, методы и структура финансового обеспечения деятельности общеобразовательных учреждений;

уточнена методика нормативного подушевого финансирования учреждений общего образования Республики Татарстан с учетом требований реализации нового механизма бюджетного финансирования;

- обоснована необходимость нормативного закрепления структуры субвенций, выделяемых из бюджета Республики Татарстан на финансирование муниципальных учреждений, предоставляющих начальное общее, основное общее и среднее (полное) общее образование в части реализации государственного стандарта;

разработан порядок расчета субвенций, предоставляемых из соответствующего бюджета автономному образовательному учреждению на выполнение государственного (муниципального) задания;

предложена схема привлечения внебюджетных источников финансирования общеобразовательных учреждений, основанная на принципах оперативного и стратегического фандрайзинга;

обоснована необходимость внедрения в сферу образования модели управления финансовым обеспечением, основанной на принципах корпоративного управления.

**Теоретическая значимость результатов исследования.**Теоретические выводы исследования рекомендуется использовать в процессе совершенствования и модернизации системы образования Российской Федерации, региональных и муниципальных систем образования, а также в процессе изучения вопросов экономики образования в области финансового обеспечения общеобразовательных учреждений.

**Практическая значимость**работы заключается в обосновании научно-методических подходов к совершенствованию финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений в условиях повышения финансово-хозяйственной самостоятельности. Предложения и выводы диссертации по совершенствованию методик нормативно подушевого финансирования и расчета субвенций на выполнение государственного (муниципального) задания для автономных образовательных учреждений предлагается использовать в работе региональных и муниципальных органов управления образованием.

Теоретические, методические и практические результаты диссертационного исследования рекомендуются для преподавателей высших учебных заведений, учреждений системы повышения квалификации руководителей образовательных учреждений различных типов и видов для использования в учебном процессе по курсам "Финансы и кредит", "Финансы организаций", "Менеджмент в образовании", "Экономика образования" и др.

**Апробация результатов научного исследования.**Результаты исследования использованы Министерством образования и науки Республики Татарстан при разработке проекта "Программа развития системы профессионального образования Республики Татарстан" (справка от 09.09.2009 г. № 139). Результаты

исследования используются в учебном процессе Института экономики, управления и права (г. Казань) при выполнении тем курсов "Финансы и кредит", "Экономика организаций", "Менеджмент в образовании" (справка № 148 от 19.05.2009 г.), а также при повышении квалификации руководителей и специалистов образовательных учреждений (справка от 19.05.2009 г. № 147).

Основные положения диссертационного исследования на различных этапах представлялись в научных докладах, статьях, рекомендациях и получили положительную оценку на межрегиональных, региональных, международных научно-практических и научно-методических конференциях: "Развитие России в XXI веке: предпосылки, факторы, перспективы" г. Казань, Институт экономики, управления и права, 2008 год, "Общественный сектор в экономике России: теория и практика реформ", Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 2008 г., "Актуальные проблемы развития современного Российского общества", г. Чистополь, 2009 год, "Современная Россия: проблемы и решения", г. Наб. Челны, 2009 г. "Актуальные вопросы интеграции образовательных ресурсов региона", г. Казань 2010 г. и др.

Наиболее существенные положения и результаты исследования автора нашли отражение в 18 публикациях авторским объемом 20,3 печ. л., среди которых 3 работы, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК.

*Струшпура и объем работы*Диссертационное исследование содержит себя введение, три главы, заключение, список использованной литературы, иллюстрирована рисунками, таблицами и приложениями и имеет следующую структуру работы.

Введение

1. Теоретические основы финансового обеспечения системы общего образования

1. Финансовое обеспечение деятельности общеобразовательных учреждений: его содержание и структура
2. Модели, механизмы и источники финансового обеспечения системы образования

1.3. Нормативно-правовое регулирование финансового обеспечения образова  
тельных учреждений

2. Анализ и оценка финансового обеспечения в сфере общего образования Рес  
публики Татарстан

1. Анализ финансового обеспечения общеобразовательных учреждений
2. Оценка эффективности финансового обеспечения общеобразовательных учреждений Республики Татарстан
3. Финансовое обеспечение образовательных Республики Татарстан в условиях перехода к автономным образовательным учреждениям

3. Совершенствование финансового обеспечения деятельности общеобразова  
тельных учреждений Республики Татарстан

1. Механизм управления финансовым обеспечением образовательных учреждений в условиях повышения самостоятельности
2. Организационно-финансовая модель функционирования региональной образовательной системы

Заключение Литература Список приложений

## Нормативно-правовое регулирование финансового обеспечения образовательных учреждений

Социально-экономическое развитие страны обусловило необходимость эффективного реформирования системы образования, которое представляет собой стратегический ресурс и будущее государства. Реформирование образования является приоритетной задачей для руководства страны, регионов и отдельных образовательных учреждений. В силу вышеизложенных причин первостепенной задачей становится создание эффективной системы нормативно-правового регулирования образовательной деятельности.

Анализ развития законодательства об образовании показывает, что нормы и положения законов постоянно меняются, действующее законодательство не только не обеспечивает перспектив развития отечественной системы образования, но и порой не отвечает запросам нового времени.

На сегодняшний день уровень нормативно-правового регулирования образования в России свидетельствует о том, что правовое поле деятельности образовательных учреждений многообразно по содержанию, масштабно охвачены государством все образовательные уровни, но вместе с тем, существует немало противоречий и пробелов в законодательстве. Практически не регулируются общественные отношения, которые характерны для дошкольного, общего, начального профессионального, и дополнительного образования. Поэтому, для выработки предложений важно проанализировать законотворческую деятельность в области образования в последние годы.

На данный момент в России приняты концептуальные документы, определяющие основные принципы развития и обновления российского образования, что говорит об устойчивой тенденции системного развития российского образования и приоритетности сферы образования в развитии нашего государства. Эти положения закреплены в следующих нормативных актах: - Конституция РФ принята 12 декабря 1993 г.; - Закон РФ от 10.07.1992г. №3266 - 1 (ред. от 21.07.2007г) «Об образовании»; - Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном об , разовании» от 22.081996г. № 125-ФЗ (ред. от 13.07.07 г.); - Федеральный закон от 10 апреля 2000г. №51-ФЗ «Об утверждении Федеральной программы развития образования» (с изменениями от 26 июля 2007г). - Национальная доктрина образования в РФ от 4 октября 2000г. №751; - Приказ Минобразования РФ от 11.02.2002г. №393 «О концепции модернизации российского образования до 2010 года; Более того, подтверждением обновления законодательства об образовании являются многочисленные постановления и распоряжения, как на федеральном, так на региональном уровне. Сегодня в образовании свыше 500 нормативных документов, действуют и федеральные законы, и подзаконные акты, и всевозможные указы [157, С.50-51]. Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей систему образования РФ, позволяет сделать вывод, что за последние годы в Закон «Об образовании» были внесены изменения и дополнения по различным аспектам развития образовательной системы России, что свидетельствует о реформировании системы образования, совершенствовании ее правового обеспечения, однако весомой проблемой остается отсутствие единой и целостной системы нормативно-правового обеспечения, что приводит к нарушению многих базовых принципов в экономике образования Российской Федерации. Анализ законопроектной деятельности в области правового обеспечения функционирования системы образования Российской Федерации позволяет сделать вывод, что в настоящее время приоритетными являются следующие направления: - обеспечение доступности образования; - структурных изменений системы образования; - повышение качества образования; - расширение участия работодателей в развитии профессионального образования; - совершенствование разграничения полномочий [157, С. 50]. Регулирование финансового обеспечения образовательных учреждений осуществляется главным образом правовыми методами, закрепленными целым рядов законов Российской Федерации, инструктивными письмами Министерства образования и науки РФ, Федерального агентства по образованию, и другими подзаконными актами. Прежде всего это Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, законы «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «О некоммерческих организациях» и ряд других документов. Основой государственных гарантий получения гражданами Российской Федерации образования, согласно п. 2. ст. 43 Конституции РФ, является его государственное и (или) муниципальное финансирование. Конституцией Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. установлены общие принципы государственной политики в сфере образования. В частности, статья 43 провозглашает: 1. Каждый имеет право на образование. 2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. 3. Каждый в праве на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. 4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования. 5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования [1]. Эти положения Конституции устанавливают наиболее общие принципы функционирования системы образования. На уровне конституционных положений важно отметить следующее: 1. Не все образование в России должно предоставляться и предоставляется бесплатно. Бесплатным по Конституции является дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование, что обеспечивается государством: государством создана сеть государственных образовательных учреждений и обеспечивается их функционирование. В то же время Закон Российской Федерации «Об образовании» № 3266-1 ФЗ от 10.07.1992 (далее Закон «Об образовании») не гарантирует бесплатность дошкольного образования, а бесплатность среднего профессионального образования гарантируется на конкурсной основе (ч. 3. ст. 5) [5].

## Оценка эффективности финансового обеспечения общеобразовательных учреждений Республики Татарстан

Внедрение нормативного подушевого финансирования учреждений общего образования позволило добиться педагогического и экономического эффекта.

Педагогический эффект сопряжен с реструктуризацией сети образовательных учреждений Республики Татарстан и модернизацией в. сфере общего образования: - на уровне муниципалитетов сформировался социальный заказ на образовательные услуги; - улучшены условия для организации образовательного процесса; - обеспечено сохранение единой образовательной системы с учетом запросов учащихся и социального заказа; - появилась возможность дополнительного финансирования инновационных программ, углубленного обучения. Экономический эффект внедрения нормативного подушевого принципа финансирования: - улучшилась система распределения финансовых средств с учетом «нежизнеспособности» школ в рамках программы реструктуризации сети школ; - повысилась эффективность использования имеющихся ресурсов. Анализ финансового обеспечения на основе принципов нормативного подушевого финансирования позволяет выделить следующие проблемы внедрения нового финансового механизма в систему общего образования Республики Татарстан: 1. Отказ от затратного принципа при распределении бюджетных средств - скорее формальный, величина норматива бюджетного финансирования утверждается законом РТ на календарный год, начиная с 2007 года в декабре месяце, планирование расходов и на общее образование и составление традиционных смет затрат на следующий учебный год управлениями образования ре 84 гиона осуществляется в июне, несовпадение бюджетного периода приводит к несогласованности утвержденных смет затрат на учебный год с установленными законом нормативами. 2. Распределение финансовых ресурсов осуществляется через территори альные казначейства и управления образования, финансовой самостоятельно сти образовательные учреждения в результате внедрения принципа норматив ного финансирования не получили. Несмотря на разграничение расходных полномочий и появление с 2006 года субвенций на выполнение государственных полномочий на местном уровне, открытие для каждой школы лицевых счетов, на муниципальном уровне школа финансируется, как и ранее, строго из муниципального бюджета. Введение в республике нормативного финансирования в первую очередь должно расширить полномочия директора школы в распределении выделенных ему ресурсов. Имея величину норматива и контингента учащихся, директор может заранее рассчитать величину бюджета своей школы, и сформировать под бюджет штатное расписание. Затем директор составляет смету и распределяет средства по статьям бюджетной классификации в соответствии с программой развития школы. Одним из результатов или показателей успешности перехода на подушевые нормативы является перевод обслуживания школ из централизованных бухгалтерий в собственные. Но почти во всех муниципальных образованиях (исключая в среднем 2-3, в частности г. Набережные Челны и г. Нижнекамск) у школ нет собственной бухгалтерии, школа финансируется как и ранее, строго из муниципального бюджета, что свидетельствует о том, что переход на нормативное подушевое финансирование в Республике Татарстан осуществлен не в полной мере. 3. Структура субвенций, выделяемых из бюджета РТ на финансирование муниципальных учреждений, предоставляющих начальное общее, основное общее и среднее (полное) общее образование в части реализации государствен ного стандарта требует четкого определения. Необходимо включить в состав учебных расходов, кроме перечисленных в п.2.6. постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 17.12.2007г. № 721 «О введении нормативного финансирования общеобразовательных учреждений Республики Татарстан» (приложение 1) расходы на приобретение наглядных пособий, технических средств обучения, информационно-коммуникативных средств, экранно-звуковых пособий, учебно-практического и учебно-лабораторного оборудования, учебно-методической литературы, расходных материалов, канцелярских товаров, а также командировочные расходы и компенсационные выплаты педагогическим работникам на приобретение методической литературы, должны включаться расходы на подвоз учащихся, расходы на спортивные мероприятия, проведение ЕГЭ, культурные мероприятия, проведение конкурсов и олимпиад и т.п.

С 2007 по 2010 год в Республике Татарстан ежегодно принимается специальный закон, регламентирующий уровень норматива подушевого финансирования (Приложения 2,3), однако состав затрат, включаемых в расчет норматива не изменяется, фактически происходит индексация норматива. Необходимо принять соответствующий нормативный акт, утверждающий структуру образовательный субвенции.

Нормативное бюджетное финансирование в расчете на 1 учащегося гарантирует равенство оплаты образовательной услуги из бюджета для всех детей, независимо от социального и экономического положения их семей. Бюджет платит за их образование поровну, поскольку для всех детей реализуются конституционные государственные гарантии. Начинается конкуренция школ за учащихся, в основном, в городской местности (если в селе всего одна школа, то и конкуренции быть не может).

Реализация принципа нормативного финансирования в Республике Татарстан сопряжена с формированием новых приоритетов в организационно-финансовой механизме общего образования: бюджетное финансирование должно охватывать только объем стандартных образовательных услуг, обеспеченных государственными гарантиями, все дополнительные услуги должны финансироваться на внебюджетной основе, при этом широкий спектр дополнительных образовательных услуг призван решить проблему дефицита денежных ресурсов в условиях демографического спада.

Для решения проблемы доступности дополнительного набора услуг для учащихся из малообеспеченных семей необходимо принимать соответствующие социальные программы на уровне муниципалитета, привлекать спонсоров и подключать муниципальные попечительские советы, чтобы целенаправленно помогать нуждающимся детям (особенно талантливым, которые успешно учатся) получать образование повышенного уровня. Проблемы неравенства доступности к качественному образованию сверх стандарта для детей из разных слоев общества в условиях перехода к новому организационно-финансовому механизму, ориентированному на коммерциализацию образовательных услуг существенно обостряются.

## Финансовое обеспечение образовательных учреждений Республики Татарстан в условиях перехода к автономных образовательным учреждениям

Исследование действующего механизма финансового обеспечения общеобразовательных учреждений Республики Татарстан позволяет сделать выводы об определенной узости организационно-правовой формы, в которой существует учебное заведение, не позволяющей ему стать полноценным участником рыночных отношений. Статус бюджетного учреждения характеризуется рядом черт, не адекватных современным условиям, в которых функционируют образовательные учреждения, предполагающих, с одной стороны, предоставление бюджетных средств, недостаточных для нормального функционирования учреждений, а с другой - отсутствие реальной самостоятельности образовательных учреждений в использовании как бюджетных, так и внебюджетных средств [71, С. 8-9].

В числе наиболее важных характеристик этой организационно-правовой формы, негативно влияющих на организацию финансов образовательных учреждений, можно выделить: - отсутствие разработанных нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ (ст. 161), на основе которых должно осуществляться планирование бюджетных ассигнований на следующий финансовый год; - ограничение финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений как в процессе бюджетного планирования, так и в ходе исполнения бюджета. В соответствии с бюджетным законодательством изменения в утвержденную смету доходов и расходов по любым основаниям (даже предполагающим лишь простое перемещение ассигнований из одной статьи в другую в рамках общей утвержденной суммы расходов по смете) могут быть внесены только главным распорядителем, либо распорядителем бюджетных средств; - излишнюю детализацию кодов экономической классификации определенных Федеральным законом «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 05.08.2000 г. № 115-Ф8, что приводит к необходимости постоянного внесения изменений в сметы доходов и расходов образовательных учреждений в течение финансового года. Излишняя детализация бюджетных назначений в условиях казначейского исполнения бюджета ограничивает маневрирование бюджетными средствами и не позволяет осуществлять эффективную финансово-хозяйственную деятельность; - отсутствие реальной самостоятельности в распоряжении внебюджетными средствами, декларируемой гражданским и бюджетным законодательством, при переводе внебюджетных средств на счета и органы Федерального казначейства, вызванным субсидиарной ответственностью учредителя образовательного учреждения. При этом на внебюджетные средства распространен порядок санкционирования расходов в разрезе кодов экономической классификации, применяемый в отношении бюджетных средств, который зачастую приводит к невозможности своевременного и самостоятельного (без разрешения главного распорядителя бюджетных средств) использования внебюджетных средств; - отсутствие преимуществ в налоговом режиме для бюджетных учреждений, стимулирующих занятие предпринимательской деятельностью в целях их развития. С введением главы 25 Налогового кодекса РФ порядок налогообложения коммерческих и некоммерческих организаций (включая бюджетные учреждения) стал единым, исключающим предоставление налоговых льгот образовательным учреждениям. Правовой статус бюджетного учреждения предусматривает лишь некоторые особенности исчисления налогооблагаемой базы образовательных учреждений в части определения доходов и расходов, исключаемых из налоговой базы, начисления амортизация, порядка исчисления налога и авансовых платежей, составления налоговой декларации. Решению выявленных проблем способствует модернизация финансового механизма системы общего образования Республики Татарстан, ключевыми задачами которой становятся: 1) переход образовательных учреждений к новым организационно-правовым формам, в частности автономным образовательным учреждениям; 2) внедрение в систему образования новых форм финансового обеспечения: создание целевых и страховых фондов, нормативно-подушевого финансирования, государственного и муниципального задания и т.д. 3) повышение инвестиционной привлекательности учреждений профессионального образования посредством использования рыночных механизмов финансового обеспечения. Автономное учреждение финансируется учредившим его собственником для достижения тех задач, которые поставлены перед автономным учреждением в первую очередь, т.е. финансирование достижения основной цели, для которой создано автономное учреждение. Финансирование деятельности автономных учреждений в соответствии с положениями Закона об автономных учреждениях осуществляется по трем основным направлениям: 1. Бюджетное финансирование выполнения задания учредителя на предоставление населению услуг необходимого объема и качества в соответствии с заданными параметрами; 2. Бюджетное финансирование учреждения в рамках программ развития, утвержденных в установленном порядке; 3. Доходы учреждения от оказания платных услуг в соответствии с его уставной деятельностью, помимо выполнения задания учредителя.

## Организационно-финансовая модель функционирования региональной образовательной системы

Реструктуризация бюджетной сферы, создание новых организационно-правовых форм в Российской Федерации и ряде ее субъектов коснулось в первую очередь сферы образования. Роль образования на современном этапе развития России определяется задачами ее перехода к демократическому и правовому государству, к рыночной экономике, необходимостью преодоления опасности отставания страны от мировых тенденций экономического и общественного развития. Основными задачами политики модернизации образования являются обеспечение конкурентоспособной позиции России среди мировых лидеров в данной области, обеспечение национальной безопасности России, рост благосостояния ее граждан. Указанные задачи буду решаться, если в ближайшие годы достичь лучшего соотношения затрат и качества образования. Для этого необходимо внедрить в системе образования новые организационно-финансовые механизмы, обеспечивающие эффективное использование имеющихся ресурсов и способствующие привлечению дополнительных средств, повысить качество, доступность, эффективность образования на основе обновления его структуры, содержания и технологий обучения, привлечь в образование конкурентоспособные кадры, поднять его инновационный потенциал и инвестиционную привлекательность. В этой связи особую актуальность приобретает система экономических методов поддержки и развития образования, лежащая в основе осуществления необходимых преобразований.

К общим проблемам функционирования экономических методов поддержки образования необходимо, прежде всего, отнести отсутствие методологического единства, несогласованность использования методов, отсутствие гибкости системы и отсутствие необходимых институтов, механизмов и инструментов, обеспечивающих систему экономических методов поддержки образования, вызванное отсутствием необходимой нормативно-правовой базы, систематическим неисполнением норм законодательства, низким уровнем развития российской банковской системы и невысокой степенью доверия к ней со стороны населения, непониманием необходимости осуществления преобразований в сфере образования для значительной части населения, образовательных учреждений, работников самой системы образования. Вышеперечисленные проблемы усугубляются относительно низким уровнем доходов большинства населения, значительной региональной дифференциацией и неоднородностью проблем в сфере образования в зависимости от экономико-географического положения отдельного региона Российской Федерации.

Экономические методы государственной поддержки в сфере образования граждан нехарактерны для российской системы образования. Такие формы, как государственный кредит, образовательные ваучеры, субсидирование граждан из малообеспеченных семей и отдаленных территорий для получения ими профессионального образования и др., либо вообще не применяются в российской практике, либо крайне неразвиты. В России такой вид экономической поддержки образовательных учреждений, в том числе и автономных, как частное и государственное кредитование, еще не развит.

Нормативно-правовым актом федерального уровня, в котором упоминается образовательное кредитование, является Закон РФ «Об образовании». Согласно ст. 42 п. 6 данного закона, «положение о личном социальном образовательном кредите разрабатывается и утверждается Правительством Российской Федерации». В настоящее время закон об образовательном кредите не принят, поэтому предоставление кредита на образование регулируется общегражданским законодательством ( 2 гл. 42 ГК РФ), которое рассчитано на кредитные отношения вне зависимости от цели, на которую должны расходоваться полученные взаймы денежные средства. Отсутствие в действующем законодательстве приемлемого правого регулирования механизма образовательных кредитов обуславливает необходимость принятия конкретного закона.

Взаимодействие организаций (юридических лиц) и образовательных учреждений в сфере экономической поддержки образования также широко не распространено. Поддержка (как правило, высших) образовательных учреждений крупным бизнесом происходит только на уровне прецедентов. Другими словами, подобные формы и методы взаимодействия нуждаются в соответствующем дополнительном стимулировании, как со стороны государства, так и со стороны образовательных учреждений и частных лиц. В Республике Татарстан присутствуют экономические способы поддержки образования со стороны организаций (предоставление индивидуальных (именных) стипендий через различные фонды, предложение грантов на исследование (в рамках образовательных учреждений) прикладных проблем (особенно в сфере решения естественно-научных задач)), но низкая инвестиционная привлекательность отрасли снижает объем частно-государственного партнерства в образовании. Очевидно, что экономические формы поддержки образования со стороны юридических лиц должны стремиться к возможно большему разнообразию и способствовать повышению эффективности образовательного процесса.

Стоит отметить, что и экономические методы поддержки индивидов в получении образования,со стороны организаций представлены достаточно слабо. В настоящее время можно говорить только о незначительной (в количественном отношении) экономической поддержке индивидов с последующим трудоустройством и очень редко встречающимся выделении образовательных грантов.

Систему экономических методов поддержки образования Республики Татарстан рекомендуется ориентировать не только на задания со стороны государства, но и на постоянно возрастающий общественный образовательный спрос, на конкретные интересы семей, местных сообществ, предприятий. Именно ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг должна создать основу для привлечения дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов. При этом данная система должна гарантировать равный доступ населения к качественному образованию. Более того, государство должно обеспечивать некий жёсткий минимум стандартов экономической поддержки образовательным учреждениям.

Концептуальной основой разработки новых технологий финансирования должно стать инвестирование в человеческий капитал. Сущность подобного подхода состоит в необходимости экономической оценки ресурсов, направляемых в образование со стороны государства и домохозяйств. Эта оценка основывается на сопоставлении текущих затрат и увеличивающегося в будущем потока доходов, как денежных, так и не денежных, проявляющихся для домохозяйств в улучшении условий занятости, а для государства— в ускорении темпов развития за счет накопления человеческого капитала. Новые подходы к финансированию образования должны основываться на диверсификации его источников, под которой понимается процесс совместного инвестирования в образование, осуществляемого домохозяйствами, фирмами и государством в соответствии с выгодами, получаемыми ими от этих вложений, а также на разработке новых инструментов финансирования.