Чмут Галина Александровна. Финансовое обеспечение капитальных вложений в общее образование и здравоохранение : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Ростов н/Д, 2002 153 c. РГБ ОД, 61:02-8/2407-1

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Концептуальные подходы к анализу финансирования материально-технической базы здравоохранения и общего образования. 12

1.1. Общее образование и здравоохранение в системе формирования человеческого капитала. 12

1.2. Состояние материально-технической базы здравоохранения и общего образования РФ и ее финансовое обеспечение в рыночных условиях, 30

Глава 2. Система организации и условия бюджетного финансирования инвестиций в общее образование и здравоохранение регионов. 53

2.1. Место государственного кредита в системе организации бюджетного финансирования инвестиций в здравоохранение и общее образование регионов . 53

2.2. Распределение между бюджетами различных уровней инвестиций в общее образование и здравоохранение. 68

Глава 3. Методические подходы к формированию критериев отбора инвестиционных проектов в сфере общего образования и здравоохранения. 90

3.1. Критерии оценки , применяемые при ранжировании объектов общего образования и здравоохранения 90

3.2 Методика определения экономической эффективности инвестиций в общеобразовательные объекты и объекты здравоохранения. 107

Заключение 127

Библиография 139

Приложение №1 149

Приложение №2 151

Приложение №3 152

**Введение к работе**

Со второй половины XX века в связи с ускоренным развитием новой техники и новых технологий возросло значение инвестиций в «человеческий капитал». Научно-технический прогресс и рыночные преобразования экономики предъявляют всё новые требования к качеству и содержанию рабочей силы как «человеческому капиталу» и фактору производства. Общее образование и здравоохранение, являясь согласно общероссийскому классификатору видов деятельности отраслями социальной сферы, относятся к приоритетным сферам вложения капитала, так как обеспечивают материальную основу формирования человеческого капитала.

В то же время, несмотря на активные процессы адаптации, происходящие в настоящее время в социальной сфере экономики России, процесс перестройки системы образования и здравоохранения далек от завершения и в целом состояние системы здравоохранения и общего образования остается кризисным. Функционирование общего образования и здравоохранения не обеспечивает получение качественного общего образования и качественного медицинского обслуживания населения вследствие недостаточного финансирования этих отраслей. Несмотря на то, что к началу 90-х годов Россия обладала довольно развитой сетью учреждений здравоохранения и образования, финансируемых государством, общий уровень материально-технической базы этих отраслей, оснащенность современным оборудованием были очень низкими в сравнении со странами с развитой рыночной экономикой. Так, правительственное обследование учреждений здравоохранения установило, что в 20 процентах больниц России в водопроводной системе отсутствует горячая вода, в 3 процентах в водопроводной системе отсутствует холодная вода, в 17 процентах состояние сантехнического оборудования является неудовлетворительным. [108, с. 103 ].

Усугублению проблем, связанных с финансированием материально-  
технической базы социальной сферы экономики, способствовал  
экономический кризис, возникший в связи с экономическим спадом и ростом  
неплатежей государственных финансов, а также расширение обязательств  
региональных органов власти по финансированию социальной сферы.

Неравномерные поступления платежей в бюджетную систему в течение финансового года еще более усугубили проблему финансирования капитальных расходов общего образования и здравоохранения.

Вместе с тем именно эта группа расходов определяет экономический потенциал отраслей общего образования и здравоохранения в предстоящем периоде. Такое положение актуализирует значимость проблем финансового обеспечения капитальных вложений в общее образование и здравоохранение. Степень изученности темы исследования.

Вопросы роли, значения и развития социально-культурной сферы в условиях рыночных преобразований исследовали в своих работах многие экономисты, *в*частности, В. И. Бобков, А, В. Воронцовский, В. Э. Гордин, Е.В. Панина, В.А. Сербиковский, Е.Н Жильцов, Т.М Юрьева и др.

Проблемы значения и развития общего образования и здравоохранения в формировании человеческого капитала анализировали в своих работах Валентей С, Нестеров Л. и другие. Исследованию финансирования общего образования и здравоохранения посвящены труды Г.Г. Воскресенского, О А Доничева, Н.И. Ильина, А.Б.. Рагрина И.М. Шеймана, Л.И Якобсона и др.

Вместе с тем, вопросы финансового обеспечения капитальных вложений в общее образование и здравоохранение недостаточно изучены. До настоящего времени не определены единые комплексные представления о финансовом обеспечении материально-технической базы образования и здравоохранения, пути вывода её из кризиса и адаптации к новым рыночным условиям.

Теоретическая и практическая значимость, недостаточная

разработанность проблемы финансирования инвестиций в общее образование и здравоохранение обусловили выбор темы диссертационного исследования, его цели и задачи.

**Научная цель**диссертационного исследования состоит в разработке теоретических и практических рекомендаций по эффективному финансовому обеспечению инвестиций в общее образование и здравоохранение регионов. Для реализации поставленной цели в данном исследовании поставлены и решены следующие задачи:

определено место общего образования и здравоохранения в системе  
формирования «человеческого капитала»;

проанализированы особенности финансирования материально-технической базы общего образования и здравоохранения;

определено место государственного кредита в системе бюджетного финансирования капитальных вложений общего образования и здравоохранения регионов;

изучены условия финансирования инвестиций в общее образование и здравоохранение регионов ;

предложен механизм погашения государственного кредита, привлекаемого субъектами федерации с целью реализации инвестиционных проектов в сфере общего образования и здравоохранения;

дополнены существующие критерии отбора инвестиционных проектов общего образования и здравоохранения;

предложена методика определения экономической эффективности инвестиционных проектов в сфере общего образования и здравоохранения.

В качестве объекта исследования выступают общеобразовательные объекты и объекты здравоохранения Ростовской области.

**Предметом диссертационного исследования**являются экономические отношения, складывающиеся в процессе финансирования общего образования и здравоохранения.

**Теоретическую базу исследования составили**труды отечественных и зарубежных ученых-экономистов в области экономики социальной сферы, экономики и организации здравоохранения Российской Федерации **и**министерства общего и среднего образования Российской Федерации, законодательные и нормативные акты органов государственной власти, Министерства здравоохранения и образования, результаты экспертных оценок отечественных и зарубежных специалистов.

**Методологической основой диссертационного исследования**явились общие методы научного познания: сравнительный, системный, логико-смысловой анализ. Исследование практических данных осуществлялось с использованием методов группировки, выборки, обобщения, а также графических методов. При оформлении работы использованы программные продукты Microsoft Word, Microsoft Excel.

**Статистико-информационной базой исследования**и обоснования основных положений диссертационной работы послужили официальные данные Госкомстата России и Ростовской области, данные Ростовского фонда социальных проектов, Министерства финансов Ростовской области, Министерства общего и среднего образования Ростовской области, Министерства здравоохранения Ростовской области. **Основные положения диссертации выносимые на защиту**

1. Анализ места общего образования и здравоохранения в системе формирования «человеческого капитала» и состояние их материально-технической базы в Российской Федерации позволяет сделать следующие выводы:

- социальная сфера экономики является производительной сферой, связанной с  
формированием «человеческого капитала» и её значение возрастает в связи с  
ускорением научно-технического прогресса;

общее образование и здравоохранение, являясь согласно общероссийскому классификатору видов деятельности отраслями социальной сферы, относятся к приоритетным сферам вложения капитала, так как обеспечивают материальную основу формирования человеческого капитала;

несмотря на довольно развитую сеть учреждений образования и здравоохранения состояние материально- технической базы этих отраслей находится на достаточно низком уровне;

## Общее образование и здравоохранение в системе формирования человеческого капитала

В современных условиях под влиянием ряда причин, и, прежде всего, научно-технического прогресса, происходит трансформация места и роли человека в общественном производстве, претерпевают глубокие изменения его функции, Революционные изменения главной производительной силы состоят в том, что на передний план выходят не только умственные, организаторские способности человека, его творческие дарования, реализуемые в процессе производства, но и вся совокупность социально-экономических отношений, возникающих по поводу включения человека в производство и использования его способности к труду. Человек был и всегда остается главным фактором производства, его развития и совершенствования. Это объясняется тем, что во- первых, человек- создатель всех элементов производительных сил; во-вторых, без труда производительные силы не могут быть использованы как факторы производства (например современная техника без действий человека становится омертвленным капиталом); в третьих потребности и интересы человека- основная движущая сила социально-экономического прогресса общества.

Одним из основных условий повышения благосостояния народа, увеличения валового внутреннего продукта является рост производительности труда.

Повышение производительности труда находится в прямо пропорциональной зависимости от определенного уровня качества труда, соответствующего уровню развития новой техники и технологий. Как известно способность к труду и сам труд- это исключительное качество человека. По определению К. Маркса именно рабочая сила есть совокупность физических и духовных способностей, которыми обладает человек и которые пускаются им всякий раз, когда он производит потребительные стоимости. [54. с Л 76], Кроме того, там же К. Маркс писал, что источником возрастания стоимости является рабочая сила. Работник, трудящийся - главная созидающая, производительная сила общества. Весь ход исторического прогресса показывает, что значение личного фактора в функционировании и развитии общественного производства неуклонно возрастает.

В рыночной экономике услуги рабочей силы покупаются и продаются наряду с другими ресурсами (предметами и средствами труда) на рынке труда. На спрос активное воздействие оказывает производительность труда, причем предельная производительность труда. Она характеризует количество дополнительной продукции, получаемой при использовании единицы труда. Производительность труда зависит от так называемых в современной экономической литературе запасов труда, качества и эффективности его применения.

Вместе с тем, работник, является не только обладателем рабочей силы, но и ее собственником. Работник, наделенный волей и сознанием, в процессе производства, изменяя вещество природы и влияя на эффективность производства, выступает основным элементом экономических отношений, в связи с чем, рабочая сила является не только экономическим ресурсом, но несет активные социальные и политические начала. Работник, выступая как носитель (субъект) экономических и других общественных отношений, всегда функционирует в исторически определенных социальных условиях. Поэтому в работнике, поскольку он является и носителем рабочей силы, т.е. фактором производства и субъектом производственных отношений представлено единство всех сторон способа производства. Научно-технический прогресс становится реальностью не сам по себе, а благодаря работникам, которые находятся в определенных общественных условиях. Последние же, в большей или меньшей мере ориентируют на научно-технический поиск. Однако они могут и вообще не создавать к нему никаких стимулов. Человек не может относиться к труду творчески, если остается лишь исполнителем поступающих из вне решений. Он не может быть инициативным в непосредственном процессе производства, если в других сферах общественной жизни его инициатива не только не требуется, но и ограничивается, а то и подавляется. Именно поэтому, преодоление технократического взгляда на человека -непременное условие ускорения как научно-технического, так и социального прогресса в целом, Из сказанного вытекает, что растущие требования к качеству работника, его широкое совершенствование- это общеэкономическое условие развития общественного производства.

## Место государственного кредита в системе организации бюджетного финансирования инвестиций в здравоохранение и общее образование регионов

Капитальные расходы на общее образование и здравоохранение, как правило, носят длительный характер и способствуют получению социального эффекта (улучшение жизненного уровня населения). Таким образом, капитальные расходы в общее образование и здравоохранение следует рассматривать как инвестиционные расходы.

Инвестиции -денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, [113, С.1.].

Инвестиционный процесс можно рассматривать как движение трех воспроизводственных форм инвестиций: ресурсы-вложения-доход или социальный эффект. [96, с.П].

Без ресурсов не может быть вложений, без вложений не возможен доход, который обеспечивает создание новых инвестиционных ресурсов, причем не только в денежной, но и в натуральной форме.

Инвестиционные ресурсы формируются как результат накопления и представляют собой потенциал инвестиционной активности. Состав ресурсных элементов инвестиций разнообразен. В экономической литературе существует различные деления инвестиций на группы. Мы остановимся на 3 основных элементах затрат: материальные, финансовые и имущественные права,

Материальные элементы затрат включают движимое и недвижимое имущество, землю я другие природные ресурсы (при наличии права частной собственности на них), материальные затраты на развитие личного фактора производства. Финансовые элементы инвестиций включают деньги, депозиты, паи, акции, облигации, ценные бумаги. Имущественные права (интеллектуальные права, лицензии на товарные знаки).

В данной главе мы остановимся на затратах, связанных с развитием личного фактора производства (рабочей силы), а именно капитальных затратах, осуществляемых в сфере образования и здравоохранения, или так называемых инвестициях в эти отрасли социальной сферы экономики и источниках их формирования.

Значение этого элемента инвестиций особо возросло со 2 половины XX века в связи с ускоренным развитием новой техники и новой технологии.

Особенность этих вложений в длительном, отдаленном по своему характеру экономическом эффекте.

При всей важности затрат, связанных с формированием качества рабочей силы, адекватного требованиям НТП, в целях нормального хода воспроизводства в целом и обеспечения эффективности вложений на микроуровне, регулирование этих вложений рыночным механизмом охватить невозможно.

Область этих вложений в экономической литературе получила название «нерыночных благ». Их особенность заключается в том, что они потребляются сообща: каждый удовлетворяет свою потребность, оставляя такое же право другому, (начальное образование, здравоохранение и др.)

## Критерии оценки , применяемые при ранжировании объектов общего образования и здравоохранения

Важнейшим условием развития социальной сферы являются долговременные финансовые вложения (инвестиции). Но учитывая, что социальная сфера является бездоходной сферой и основной риск по принятию инвестиционных решений берет на себя государство, то перед ним в этом случае встает задача выбора инвестиционных проектов. Для принятия такого решения важнейшим является определение критериев отбора объектов на основе определения их экономической и социальной эффективности.

Очень важным в проведении политики, связанной с инвестициями в социальную сферу, является проведение детального финансового анализа проекта: выявление первоочередных объектов, подлежащих инвестированию, определение экономической эффективности инвестиционного проекта и оценка источников его финансирования.

В предыдущих главах обосновывалось, что наиболее приемлемым источником финансирования капитальных расходов общего образования и здравоохранения в регионах в период трансформационной экономики является государственный кредит, привлекаемый субъектом федерации для реализации проекта по осуществлению вышеназванных расходов.

Учитывая, что освоение кредитных ресурсов в социальную сферу экономики охватывает несколько лет, оно должно осуществляться в соответствии с ежегодным графиком освоения средств, включающим конкретные объекты общего образования и здравоохранения.

Кроме того, важнейшими факторами, влияющими на качество принятия финансовых решений, особенно в случае финансирования того или иного объекта за счет кредитных источников, является обеспечение возвратности кредитных ресурсов, срок окупаемости проекта, ставка ссудного процента и экономический эффект от реализации проекта.

Что касается возвратности кредитных ресурсов, то учитывая, что кредит является источником капитальных расходов образования и здравоохранения, финансируемых государством, то условием возврата кредитных ресурсов, привлекаемых субъектом федерации должна быть гарантия Федерального Правительства в части возмещения кредита в счёт финансовой помощи. Кроме того, сумма привлекаемого кредита, должна быть включена в долговые обязательства соответствующего государственного органа, а также отражена в верхнем пределе государственного долга, учтенного в решении о бюджете на очередной финансовый год. [17, с. И1].

Итак, одним из основных моментов в проведении политики, связанной с инвестициями в социальную сферу, является выявление первоочередных объектов, подлежащих инвестированию.

В настоящее время решение вопроса целесообразности и необходимости капитальных вложений в тот или иной объект общеобразовательной системы основывается на следующих нормативах: число ученических мест на 1000 учащихся, площади общеобразовательных учреждений на 1 учащегося, удельного веса, учащихся, занимающихся во вторую смену.