Черницына Ольга Юрьевна. Развитие эффективного организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Черницына Ольга Юрьевна; [Место защиты: Оренбург. гос. аграр. ун-т].- Волгоград, 2009.- 250 с.: ил. РГБ ОД, 61 09-8/3772

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Теоретические основы развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования 10**

1.1. Теоретические концепции развития организационно-финансового механизма, его значение и составляющие 10

1.2. Зарубежный опыт организационно-финансового механизма образовательной системы 26

1.3. Критерии и условия развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой СПО 40

**Глава 2. Анализ организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования Волгоградской области 59**

2.1. Системы управления бюджетными и внебюджетными ресурсами СП059

2.2. Система ценообразования в сфере СПО 78

2.3. Необходимость и критерии формирования и развития организационно-финансового механизма управления средним профессиональным образованием, ориентированного на эффективное использование ресурсного обеспечения 93

**Глава 3. Повышение эффективности организационно- финансового механизма управления системой среднего профессионального образования 113**

3.1. Разработка системы показателей оценки эффективности организационно-финансового механизма учреждений СПО 113

3.2. Совершенствование структуры организационно-финансового механизма УСПО 131

3.3. Методика управления системой СПО на основе принципов бюджетирования, ориентированных на результат 144

Заключение 166

Список использованной литературы 169

Приложения 184

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Одной из основных целей экономической политики современного государства является полноценное обеспечение жизнеспособности системы профессионального образования населения, ориентированной на всестороннее развитие граждан и социальное выравнивание. Современный этап развития системы российского образования ознаменовался переходом учреждений среднего профессионального образования (УСПО) на новую ступень развития, а именно - позиционирование себя как учреждения, осуществляющего финансово-хозяйственную деятельность и предоставляющего образовательные услуги, способного активно конкурировать на рынке.

Развитие организационно-финансового механизма управления системой оценки эффективности финансирования образовательных услуг УСПО требует разработки научно обоснованной методологии и встроенных в рыночную экономику соответствующих механизмов в рамках четко определенных приоритетов социальной политики. Однако отсутствие в экономической науке и практике единого подхода в определении цели и задач управленческой системы оценки эффективности финансирования образовательных услуг значительно снижает эффективность управления УСПО и контроля за исполнением принимаемых управленческих решений. В связи с этим приобретает особую актуальность проблема формирования организационно-финансового механизма оценки эффективности финансирования образовательных услуг УСПО.

Таким образом, развитие организационно-финансового механизма управления СПО, включающего организационно-административные и финансово-экономические инструменты финансирования образовательных услуг, обусловлено необходимостью обоснования теоретических концептуальных подходов управления системой финансирования образовательных услуг и оценки их эффективности, ориентированной на результат, методических подходов формирования информационно-аналитического обеспечения управления затратами УСПО, в том числе распределения затрат на каждую специальность с последующим определением затратоемкости одного студента.

**Степень научной разработанности темы.**Проблемы развития финансово-экономических отношений в системе образования рассматривались в работах П. Анисимова, Г. Балыхина, Г. Башкиной, В. Ерошина, Е. Захаровой, И. Иши-ной, Е. Михайловой, М. Никитина, Д. Новикова, А. Панкрухина, М. Погорело-вой, М. Поповой, И. Рождественской, А. Саак, Г. Савицкой, А. Саунина, Т. Сильвестровой, Т. Тажибова, Н. Типенко, В. Тюшнякова, В. Чекмарева, М. Чичелева, С. Шишкина, К. Якушевой.

Специфика регионального бюджета и региональных финансов изучена в работах В. Едроновой, А. Кавинова, Б. Лавровского, Н. Мамыкиной, Л. Прониной, С. Сазонова, С. Улюкаева, Л. Ушвицкого и других.

Различные практические аспекты управления процессом модернизации российского образования рассмотрены в работах и выступлениях ученых-

организаторов отрасли: И. Акперова, В. Бабешко, Н. Булаева, Л. Вербицкой,

A. Вострикова, Л. Дятченко, В. Захаревича, Я. Кузьминова, А. Лиферова,  
М. Нежуриной, А. Петрик, Н. Пустового, Н. Розиной, В. Садовничего,

B. Филиппова, А. Фурсенко, Е. Шуремова и мн. др. Поскольку до недавнего вре  
мени участникам бюджетного процесса отводилась роль исполнителей, а не рас  
порядителей и получателей бюджетных средств, в этих работах не нашли доста  
точного отражения проблемы, связанные с оценкой эффективности финансиро  
вания образовательных услуг УСПО, что и привело к необходимости разработки  
научно обоснованных рекомендаций.

Таким образом, актуальность и недостаточная разработанность формирования и развития организационно-финансового механизма управления системой СПО, возросшая практическая востребованность конкретных методов управления и оценки бюджетных и внебюджетных средств обусловили выбор темы, ее цель и задачи, а также логику диссертационного исследования.

**Цель и задачи диссертационного исследования.**Целью исследования стала теоретико-методическая разработка эффективного организационно-финансового механизма совершенствования финансирования образовательных услуг в системе среднего профессионального образования, ориентированной на результат.

Реализация поставленной цели предполагает решение следующих задач:

изучить теоретические основы развития эффективного организационно-финансового механизма, их значение и составляющие с целью определения параметров совокупного спроса на образовательные услуги СПО и их финансирования;

на основе анализа зарубежного опыта выявить критерии и условия развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой СПО;

дать оценку эффективности финансирования средств из всех источников на основе анализа существующих моделей управления бюджетными и внебюджетными ресурсами;

исследовать систему ценообразования СПО как целостную систему финансирования;

разработать систему показателей оценки эффективности организационно-финансового механизма учреждений СПО;

обосновать направления совершенствования оценки эффективности организационно-финансового механизма;

разработать методики управления системой СПО на основе принципов бюджетирования, ориентированных на выявление резервов снижения затрат по составу на 1 рубль образовательной услуги, безубыточного контингента студентов.

**Область исследования.**Исследование соответствует п. 2 «Государственные финансы», п.п. 2.1 «Система государственных финансов, ее структура и роль в регулировании финансовых отношений и социально-экономического развития страны» специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит Паспорта специальностей ВАК (экономические науки).

**Предметом исследования**являются организационно-финансовые отношения, формирующиеся в процессе развития организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования.

**Объектом исследования**является организационно-финансовый механизм управления системой среднего профессионального образования.

**Методологические основы исследования.**Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам теории и методологии финансирования и оценки эффективности финансирования образовательных услуг в учреждениях среднего профессионального образования.

Методологической базой исследования послужили общенаучные принципы исследования, предполагающие изучение экономических закономерностей и явлений в развитии и взаимосвязи. Исследование проводилось с применением следующих методов и приемов научного познания: системный подход, процессный подход, индукция, аналогия, дедукция, метод группировок, аналитические сравнения, наблюдения автора.

Исследование базируется на основных положениях законодательных и нормативных документов Правительства РФ, Федерального агентства по образованию, Волгоградской области, материалах бюджетного процесса РФ и Волгоградской области.

Информационную базу исследования составили бухгалтерские данные, статистическая отчетность УСПО, государственных статистических органов РФ и Волгоградской области.

**Научная новизна диссертации.**Научная новизна проведенного исследования заключается в теоретическом обосновании и разработке эффективного организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования и обусловлена следующими полученными результатами:

обобщены теоретические концепции развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой СПО и предложена авторская трактовка понятия «организационно-финансовый механизм» как система финансовых отношений участников бюджетного процесса для финансирования образовательных услуг учреждений СПО на основе оценки экономической эффективности образовательного процесса;

предложены критерии выбора методов финансирования образовательного процесса, на основе которой обоснована и реализована авторская методика формирования и развития организационно-финансового механизма управления системой финансирования образовательных услуг, ориентированная на определение нормативно-подушевого финансирования на одного студента в разрезе специальностей, позволяющая совершенствовать систему ценообразования, построить более рациональное управление бюджетными и внебюджетными средствами УСПО;

разработана и внедрена методика группировки затрат для оценки эффективности финансирования образовательных услуг путем их систематизации по кодам КОСГУ и распределением на переменные и постоянные, основанные на

составлении соответствующих алгоритмов и процедур, позволяющие получать реальный расчет затратности в разрезе специальностей, повышающие эффективность и достоверность оценки финансирования образовательных услуг, выявляющие причинно-следственные связи изменений стоимости единицы услуги для определения стратегического направления развития в целом как системы, так и в УСПО в отдельности;

предложена система основных показателей выделения средств на образовательные услуги и оценки эффективности их финансирования. Предложены методики выявления резервов снижения затрат по составу на 1 рубль образовательной услуги, безубыточного контингента студентов в разрезе кафедр и специальностей УСПО, с возможностью распространения их на систему СПО;

дополнена методика расчета рейтинговой оценки инвестиционной привлекательности учреждений СПО, которая позволяет использовать систему основных показателей в зависимости от приоритетных задач развития бюджетной сферы.

**Практическая значимость результатов исследования.**Предложенные организационно-финансовые инструменты совершенствования механизма управления УСПО могут быть использованы органами государственной власти при формировании стратегий конкурентного социально-экономического развития регионов в части эффективного финансирования средств из всех источников.

Содержащиеся в диссертационной работе предложения и рекомендации позволят усовершенствовать методику ресурсного обеспечения, анализа и оценки эффективности финансирования средств из всех источников УСПО, а также значительно расширить диапазон объектов планирования, бюджетирования.

**Апробация и внедрение результатов исследования.**Основные положения диссертационной работы и результаты проведенных исследований докладывались и обсуждались на заседании экономического совета Федерального агентства по образованию 13 декабря 2007 года, нашли одобрение и рекомендованы для проведения апробации предлагаемой методики «Оценка экономической эффективности образовательного учреждения при подушевом финансировании» на материалах нескольких образовательных учреждений разного типа: на Всероссийской научно-практической конференции «Стратегические приоритеты развития государственных и муниципальных финансов в условиях реформирования бюджетного процесса» к 15-летию Федерального казначейства (г. Волгоград, 2007 г.), на Всероссийской научно-практической конференции «Стратегические приоритеты развития государственных и муниципальных финансов в условиях реформирования бюджетного процесса» (г. Волгоград, 2008 г.). Содержащиеся в диссертационной работе рекомендации приняты к внедрению в практическую деятельность образовательных учреждений не только Волгоградской области, но и Южного федерального округа, что подтверждено соответствующими документами о внедрении научно-исследовательских разработок.

Материалы исследования применяются в учебном процессе Волгоградской государственной сельскохозяйственной академии, Южно-Российского государственного университета экономики и сервиса при проведении занятий по дисци-

плинам «Управленческий анализ», «Комплексный управленческий анализ», «Финансы предприятия».

**Публикации.**По теме диссертационного исследования опубликовано 15 работ общим объемом 6,13 печ. л. (4,54 печ. л. авторского текста), в том числе 2 статьи объемом 0,8 печ. л. в журналах, рекомендованных ВАК.

**Структура диссертации.**Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы из 165 наименований. Объем исследования - 183 страницы. Работа содержит 8 таблиц, 22 рисунка, 9 приложений.

Во введении обоснована актуальность темы диссертационной работы, определена степень ее разработанности в научной литературе, сформулированы цели и задачи исследования, его методологическая и теоретическая база, приведены положения и выводы, содержащие элементы научной новизны, отражена теоретическая и практическая значимость исследования.

В первой главе «Теоретические основы развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования» исследуются теоретические аспекты концепции развития эффективного организационно-финансового механизма, его сущность, значение, функции и принципы, на которых он основан. Освещается роль среднего профессионального образования в формировании человеческого капитала и обеспечения удовлетворения повышающегося спроса населения на образовательные услуги. Обобщается зарубежный и отечественный опыт предоставления образовательных услуг системой финансирования, ориентированной на результат для обоснования показателей эффективности развития организационно-финансового механизма управления системой СПО. Рассматриваются критерии и условия развития организационно-финансового механизма СПО.

Во второй главе «Анализ организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования Волгоградской области» проводится анализ системы ценообразования, управления бюджетными и внебюджетными ресурсами, исследуется необходимость и принципы формирования организационно-финансового механизма управления УСПО, ориентированных на эффективное финансирование ресурсного обеспечения его системной модернизации.

В третьей главе «Повышение эффективности организационно-финансового механизма управления системой среднего профессионального образования» разработано адекватное современным рыночным условиям направление развития структуры организационно-финансового механизма финансирования качественных образовательных услуг, определены основные направления совершенствования системы показателей оценки эффективности организационно-финансового механизма, управления системой СПО на основе принципов бюджетирования, ориентированного на результат системы среднего профессионального образования.

В заключении диссертационной работы излагаются основные результаты и выводы исследования.

## Зарубежный опыт организационно-финансового механизма образовательной системы

Сфера образования является частью хозяйственной системы страны, оказывающей активное воздействие на все стороны жизнедеятельности общества. Главное ее предназначение — обеспечение квалифицированными кадрами всех сфер деятельности в стране. Глубокие качественные изменения в характере и содержании труда рабочих на современном производстве требуют высокого уровня интеллектуализации их подготовки. Обновление знаний в ведущих отраслях для обеспечения их поступательного развития и роста экономического потенциала должно происходить как минимум каждые 5-10 лет, а значит современный рабочий, чтобы не пополнить рынок безработных, вынужден полностью обновлять квалификацию несколько раз в жизни: с помощью повышения квалификации или с помощью многоступенчатой системы образования.

Оптимальное соотношение цены образования и результативность подготовки специалистов, уровень научных достижений является одним из важнейших вопросов стратегического развития страны, затрагивающего все сферы жизни общества. Имеется в виду та цена, которую готово заплатить государство, общество. Сложность заключается в значительном временном разрыве с момента вложения до ощутимой результативной отдачи образовательной услуги — качественная работа специалиста (на предприятии, в научной сфере и т.п.). Таким образом, низкая результативность из-за хронического недофинансирования может долго сказываться на-качественной отдаче. В последние годы, когда темпы роста бюджетных ассигнований растут, тем более необходимо иметь соответствующие показатели оценки эффективности работы УСПО. Сравнительный анализ объемов финансирования в различных странах достаточно интересен. Так, например, страны ЕС тратят на высшее образование 1,1 % ВВП, а США - 2,3%. Как показало исследование, проведенное недавно ОЭСР (Организацией экономического сотрудничества и развития) на одного студента в США тратится примерно 20000 долларов в год, что вдвое превышает аналогичные расходы в Германии, и трое - в Испании [105].

Структура численности в образовании Россини других зарубежных стран (таблица 1) характеризует долю численности занятых в образовании из общей структуры численности занятых в экономике: Годовой бюджет среднестатистического российского университета примерно в 20-25 раз меньше годового бюджета провинциального колледжа сельскохозяйственного профиля в США [105]. Анализ зарубежного опыта финансирования содержания материальной базы профессионального образования показывает, что расходы на ее содержание возрастают во всех странах и только бюджетного финансирования оказывается недостаточно. Применяются несколько подходов: а) государственные учебные заведения перерегистрируются в бесприбыльные автономные некоммерческие образовательные организации, которые по государственному контракту получают право управлять госсобственностью, но без права ее приватизации (опыт Дании, Финляндии, Голландии); б) управление собственностью образовательных организаций осуществляют специализированные управляющие компании (или государственные агентства). Государственные средства выделяются под достижение определенных результатов, которые фиксируются в государственных контрактах. Получение бюджетных средств обусловлено достижением проверяемых результатов в управлении собственностью (опыт Финляндии, Канады, Австралии, Бельгии и др.); в) материальное оснащение (переоснащение) оборудования мастерских учреждений профессионального образования находится в ведении отраслевых предприятий и заказчиков кадров. Государство оплачивает коммунальные услуги, но не является собственником оборудования мастерских (опыт Германии, Франции и др.). Через совместное финансирование каждый из партнеров достигает целей, которых он не смог бы добиться через индивидуальное финансирование: дополняя друг друга, они устраняют недостатки государственного финансирования, повышают доступность образовательных программ и финансовую устойчивость учреждений профессионального образования [88].

Системы финансирования начального и непрерывного профессионального образования (в европейских странах не существует четкого разграничения между начальным и непрерывным профессиональным образованием), распределение и ориентация денежных потоков на потребителей и структуры, предоставляющие обучение (на провайдеров), регулируются соответствующими организационными механизмами. Если все финансовые назначения осуществляются на основе нормативного порядка финансирования, то имеет место первичная структура финансирования; если же предпринимаются меры для перенаправления, концентрации или усиления, финансовых потоков в интересах определенных групп, регионов или отраслей с целью минимизации рыночных аберраций, используется вторичная структура финансирования [28]. Формирование финансовых потоков происходит с помощью финансовых режимов, которые в целом подразделяютсяна: - рыночный, когда управление ресурсами осуществляется финансовыми инструментами, т. е. различными ценовыми формами в виде платы за обучение или взносов; - бюрократический, когда управление предоставлением ресурсов выполняется такими финансовыми инструментами, как налоги с частных лиц (граждан, работников или работодателей); при этом финансовая поддержка обучения граждан зависит от места жительства, размера налогооблагаемого дохода, схемы личных расходов, занятости в определенном секторе экономики, производства некоторого объема товаров или услуг, либо получаемой прибыли; полномочия по распределению и формированию объемов обучения принадлежат тем, кто отвечает за назначение и расходование налогов, причем эти полномочия могут быть реализованы напрямую или же делегироваться. В рамках такого режима финансирования государство получает средства от налогов, собираемых со всех граждан, распределяет их среди потребителей и расходует на обучение, которое им же самим проводится по утвержденным программам и не предполагает конкуренции; - смешанный, когда средства формируются за счет использования, как цены, так и налогов (обучение предоставляется тем, кто его оплачивает, в зависимости от потребностей и независимо от платежеспособности).

В последнее время бюрократические модели начинают заимствовать некоторые рыночные механизмы: общие налоги уступают место целевым, например налогам на нужды обучения. В случае же сохранения старой модели происходит отделение потребителей (с помощью налоговых фондов) от учебных заведений, что порождает конкуренцию среди последних [28]. Любая схема финансирования предполагает выбор между ценой и налогами в качестве источника средств, между работниками и работодателями в качестве плательщиков, между общим и целевым налогообложением и между такими способами совершенствования рынка человеческого капитала, как налоговые льготы и займы - с одной стороны, и значительная дифференциация умений - с другой [28].

Так, в зарубежных странах существуют несколько моделей финансирования: нормативная и многоуровневая. Как правило, нормативная модель финансирования применяется в странах, испытывающих нехватку ресурсов. В этом случае распределение финансовых ресурсов и планирование деятельности выполняется непосредственно из центра. Централизованное распоряжение средствами на нужды государственного образования практикуется, и в ряде развитых стран, где эта модель сочетается с высокой степенью независимости организаций, реализующих образовательные программы, которые финансируются в зависимости от качества работы и достигнутых результатов и в конкурентной борьбе отстаивают свое право на получение государственных контрактов на обучение [28].

## Критерии и условия развития эффективного организационно-финансового механизма управления системой СПО

Сегодня во многих развитых странах все более значимые позиции в экономике и социальной сфере занимают высококвалифицированные рабочие кадры и специалисты среднего звена - те, кто приводит в движение и обеспечивает надежность работы высокотехнологичных производств и современного сервиса. В экономически развитых странах среднее профессиональное образование сегодня является одним из ведущих сегментов образовательной системы.

Система среднего профессионального образования — социальный институт, имеющий свою специфику в профессиональной структуре образовательного комплекса, свою логику развития.

Структурные изменения в системе среднего профессионального образования, также как и структурные изменения в экономике, осуществлялись в нашей стране достаточно редко. Новые работодатели ищут рабочую силу, соответствующую их непосредственным потребностям. Система среднего профессионального обучения столкнулась с огромными трудностями процесса адаптации к новым требованиям экономики.

Возникновение рынка труда, появление конкуренции среди рабочей силы, наметившаяся в последние годы ориентация работодателей на профессионализм и опытность работника, хотя самым существенным образом и осложнили положение выпускников средней профессиональной школы на рынке труда, но вместе с тем усилили стремление молодежи к получению среднего профессионального образования [25, с.43].

Преобразование системы среднего профессионального образования целесообразно представлять в виде двух взаимосвязанных процессов: совершенствование существующей образовательной системы и формирование новых концептуальных подходов и условий ее развития в дальнейшем. Новая система среднего профессионального образования предполагает развитие и становление личности человека как профессионала в течение всей жизни. Таким образом, среднее профессиональное образование не только обеспечивает получение специальности, но и создает условия для дальнейшего продвижения личности в образовательной системе.

Неоспоримое преимущество среднего профессионального образования — более короткий по сравнению с высшей школой период обучения, его гибкая ориентация на практику и возможность ускоренного включения выпускников в трудовую деятельность: в настоящее время подготовка специалиста средней квалификации заканчивается к 20-21 году, подготовка специалиста высшей квалификации - к 24-28 годам. Лица, имеющие среднее профессиональное образование соответствующего профиля, могут получать высшее профессиональное образование по сокращенным ускоренным программам. При этом сокращение срока обучения в вузе составляет, как правило, 1 год при наличии среднего профессионального образования базового уровня, 1-2 года -при наличии среднего профессионального образования повышенного уровня. Доступность образования данного типа для различных слоев населения, подготовка специалистов широкого спектра, а так же, по сравнению с высшим образованием, более короткие сроки обучения, меньшая затратность и более низкая цена обучения, делают привлекательным этот вид обучения, как для населения, так и для государства.

Развитие среднего профессионального образования сдерживается рядом проблем, важнейшими из которых являются: — отсутствие обоснованного государственного прогноза кадровой потребности, обеспечивающей социально-экономическое развитие Российской Федерации до 2020 года, и соответственно - неопределенность профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров; — рассогласованность тарифно-квалификационных характеристик и требований к уровню подготовки выпускников (профессионального и образовательного стандартов); — разрушение традиционных связей образовательных учреждений с производством, старение учебно-лабораторной базы учебных заведений, затруднение подбора баз для производственной практики обучающихся. В этой связи, диверсификация среднего профессионального образования является объективной предпосылкой для создания гибкого финансового инструмента эффективного управления учреждением среднего профессионального образования, который позволит построить иерархическую и ранжированную модель многоуровневого, многоступенчатого и многопрофильного непрерывного профессионального образования, адаптированной к уровням образования и квалификации. Необходимо иметь в виду, что опережающее развитие - это не только наращивание масштабов подготовки специалистов, но, прежде всего, коренное изменение качества образования. В современных условиях перед средним профессиональным образованием ставятся принципиально новые задачи по формированию у студентов системного мышления, экологической, правовой, информационной и коммуникативной культуры, предпринимательской и творческой активности, умения анализировать результаты своей деятельности [37]. Важным направлением развития системы среднего профессионального образования является внедрение новых образовательных технологий, таких, как проблемное обучение, модульное построение образовательного процесса, дистанционное образование, информационные, компьютерные и телекоммуникационные технологии. Таким образом, организационно-финансовый механизм должен выполнять системообразующую функцию развития информационной структуры для обеспечения комплементарности экономической информации, обеспечивающей гибкость и мобильность системы финансирования [33].

На сегодняшний день существуют две системы финансирования УСПО: затратная и результативная. На современном этапе реформирование бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» к «управлению результатами» (программно-целевой метод) не может не сказаться на реформировании системы формирования финансовых потоков, использования бюджетных средств и контроля за их использованием. По существу на смену целевого направления средств должна придти система оценки эффективности использования государственных средств, связанной с предоставлением образовательных услуг. Сущность системы оценки эффективности в УСПО заключается в определении экономичности - относительной экономии финансовых ресурсов при заданных количественных и качественных результатах их использования; продуктивности — степени соотношения между полученными результатами и использованными на их достижение финансовыми, материальными и трудовыми ресурсами; результативности предоставления образовательных услуг, которые определяются в процессе осуществления последующего государственного финансового контроля, а так же оценки последовательности стратегии.

Критерии оценки эффективности должны отвечать требованиям объективности, ясности, сравнимости, достаточности и приемлемости. Количество критериев оценки эффективности и сочетание их количественных и качественных, относительных и динамических значений в оценке эффективности могут быть различными в зависимости от особенностей проверяемой сферы использования государственных средств УСПО. Важно только, чтобы они были достаточными для формирования обоснованных заключений и выводов по результатам оценки эффективности в соответствии с поставленными целями (рисунок 2).

При этом необходимо учесть, что в регулировании бюджетного процесса необходимо предусмотреть внутренний механизм контроля, который может представлять система информационно-аналитического обеспечения.

## Система ценообразования в сфере СПО

Правильное позиционирование учебного заведения и образовательной программы с точки зрения цены предоставляемых услуг как «общедоступной» . «элитарной» или «с оптимальным; сочетанием, качества- и- цены»- является важным компонентом; маркетинговой стратегии; УСПО- Покупатель образовательных продуктов будет готов заплатить более высокую; цену (или продолжать приобретать , продукты по прежней цене в условиях экономического кризиса), если производитель сможет , наглядно продемонстрировать так называемую «добавленную стоимость»: дополнительные услуги,, дополнительные характеристики образовательных программ,, отличающие их от программ конкурентов, дополнительные особенности в виде качества- обслуживания, предельной внимательности; персонала УСПО и т.п.

Выпускники УЄПО- также опосредованно характеризуют качество его образовательных продуктов. В зависимости от уровня подготовки и набора имеющихся у них. знаний и умений их стартовая зарплата на рынке труда: различна и отражает качество предоставляемых УСПО образовательных услуг, что находит свое отражение и в цене.

Поэтому ценовая политика производителя должна не только отвечать на вопрос, из чего складывается продажная- цена его товара, но и на вопрос, обоснованы ли затраты покупателя получаемые от товара выгодами. Поэтому важное место в системе ценообразования государственных услуг уделяется внимание разработке нормативно-бюджетному и нормативно-подушевому финансированию, так как источник доходов для этих услуг — налогообложение населения, которое в свою очередь является конечным потребителем этих услуг.

В тексте Концепции модернизации российского образования на период до 2020 года [11, гл.Ш.ст.4] не уточняется, что конкретно будет представлять собой новое «нормативное подушевое финансирование».

Сам по себе нормативный метод определения объемов финансирования» образовательных учреждений в сравнении с другими способами расчетов обладает наибольшими потенциальными возможностями для определения плановых сумм в максимальном приближении к реальным затратам, связанным с оказанием образовательных услуг. Однако приего практическом применении все зависит от системы расчетов, в которых используются нормативные показатели, и от качества этих показателей. Причем, чем упрощеннее система расчетов и чем более укрупнены нормативные показатели (при высокой степени агрегации расходов), тем ниже точность расчетов.

Проблема заключается в том, что руководителями сферы образования понятие финансирование по нормативу однозначно понимается как некий алгоритм расчета, который обеспечит образованию «достойное», а не «остаточное» финансирование, а им самим даст возможность в интересах дела маневрировать ресурсами. Расчет такого норматива финансирования неизбежно сталкивается с попыткой заложить в него принцип финансирования «по потребности». Вместе с тем, «обезличивание» средств в нормативе позволяет органам управления свободно манипулировать количественной величиной показателя; не соблюдая при этом никаких пропорций. УСПО же, получая уже рассчитанные и установленные: нормативы, практически не может определить их обоснованности или же опротестовать их размер, т.к. в, настоящее время какой-либо четкой методики расчета этих нормативов не существует. Чем непрозрачнее система финансирования, тем проще в ней; совершать всяческие злоупотребления, причем вольно или- невольно: И тем проще не принимать в ней необходимых управленческих . решений; а указывать на нехватку средств.

К настоящему времени разработано уже несколько способов расчета нормативов с использованием значительного количества поправочных , коэффициентов, позволяющих максимально точно; определить размер планового показателя для каждого образовательного учреждения (см.гл.1 диссертации). Иными словами, предполагается использовать норматив, «подушевого финансирования» при планировании расходов? отдельных УСПО. Однако целесообразно ли это, еслиучесть, что при таком нормировании затрат для каждого учреждения объективно необходим индивидуальный норматив; Можно ли, например; сравнивать Волгоградский государственный технический колледж с Волгоградским колледжем ресторанного бизнеса и торговли? И дело не в том, что один из этих колледжейимеет меньшее число студентов,, а другой большее. Дело в том, что они работают в совершенно разных условиях. И потребность в средствах для организации и проведения І образовательного процесса у них разная.!

Вопрос о внедрении нормативного бюджетного финансирования лишь часть сложной проблемы совершенствования всей. системы ценообразования в сфере среднего профессионального образования.

Нужны научно-обоснованные нормативы, которые бы позволили нег только с достаточной степенью достоверности определять объективно необходимые затраты на «производство» образовательных.услуг, в рамках как территориальных образовательных комплексов, так и отдельных образовательных учреждений. А для этого необходима система нормативных показателей. Как отмечает Ерошин В.И. «при этом следует внимательно относиться к выбору «производственных» единиц, в расчете на которые предполагается их устанавливать. Здесь совершенно неуместен «стандартизированный» подход: если уж «подушевой расход», то везде — от детского сада до производственного комбината. В каждом конкретном случае выбор должен делаться с таким расчетом, чтобы изменение численности «производственных» единиц, в расчете на которые предполагается устанавливать нормативный показатель, непосредственно коррелировалось с изменением потребности образовательной системы в средствах» [61]. Так, на сегодня в образовательных учреждениях муниципального бюджета проводятся эксперименты в расчете на человек/час учебных занятий. Так, например, в Астраханской области для выдачи заработной платы ежемесячно подсчитывают количество фактически выданных студент/часов. На основе этих данных исчисляется фактическая заработная плата преподавателя — эта форма сдельной оплаты труда. Это обстоятельство ставит в прямую зависимость заработок преподавателя от графика учебного плана. Зависимость фактического заработка не только от количества часов, но и от времени их выдачи грозит следующим моментом: — график выдачи часов строится не по принципу равномерного их распределения, а по логической последовательности и степени готовности материала к восприятию студентами, если преподаватель должен вести занятия только в первом полугодии, то во втором семестре он вынужден остаться без зарплаты, что ведет к нарушению трудового законодательства; появятся графики учебных часов, гарантирующие получение равномерной заработной платы, что неизбежно скажется на качестве образовательного уровня; — увеличение объема учетной работы неизбежно скажется на стоимости 1 студент/часа, там, где старались сэкономить, придется платить другим; — неравномерное формирование бюджета скажется на некачественном планировании и прогнозировании расходов.

## Совершенствование структуры организационно-финансового механизма УСПО

Результат (эффект) управления образовательными услугами напрямую зависит от оценки экономической эффективности деятельности УСПО, который в дальнейшем выражается в финансово-экономическом обеспечении. Дальнейшее развитие структуры организационно-финансового механизма целесообразно направить на получение следующих эффектов: - экономия бюджетных средств на затратах, связанных с обеспечением по не востребованным на местных рынках труда специальностям и профессиям, не соответствующим требованиям работодателей качеством среднего профессионального образования; — экономия бюджетных средств всех уровней, средств населения на затратах, связанных с переподготовкой; 132 - экономия средств областного бюджета образования за счет оптимизации системы СПО, снижения непроизводительных издержек; - повышение эффективности использования финансовых средств за счет консолидации ресурсов различных ведомств по формированию и развитию кадрового потенциала региона; - достижение динамического баланса спроса и предложения на территориальных рынках труда; - повышение ответственности распорядителей бюджетных средств за достижение поставленных целей путем внедрения системы мониторинга и оценки эффективности их деятельности, позволяющей отслеживать степень выполнения принятых обязательств, и, как следствие, повышение эффективности управления системой СПО. Совершенствование организационно-финансового механизма направлено на ликвидацию следующих основных противоречий: - между прогностическими, оценочными и познавательными функциями системы критериев, задающих технологичность процессу достижения ожидаемых результатов и нереализованностью их на практике; - между потребностью обеспечения конкурентоспособности учреждений среднего профессионального образования, и отсутствием механизма ее оценки; - между ориентацией образовательного учреждения среднего профессионального образования на достижение государственно-общественного результата образования и личностными образовательными потребностями обучаемых; - между наличием в практике среднего профессионального образования значительных свобод и выбора способов и средств достижения целей, выдвинутых перед системой СПО внешними по отношению к ней системами, и отсутствием научно-обоснованных рекомендаций и инструментария принятия соответствующих управленческих решений; - между необходимостью осуществления мониторинга качества различных элементов образовательного процесса в системе СПО и несовершенством оценочных методик и процедур, отсутствием в экономике единой методологии измерений качественных параметров объектов и процессов.

Поэтому, основным из направлений совершенствования организационно-финансового механизма является развитие инвестиционной привлекательности и мониторинга управления образованием. Инвестиционная привлекательность -финансово-экономическая категория, характеризующаяся эффективностью использования имущества УСПО, его способностью к саморазвитию на базе повышения доходности капитала, высоким качеством образовательной услуги, инновационными педагогическими технологиями и конкурентоспособностью выпускников.

«В настоящее время основная сфера практического применения мониторинга - это управление, а точнее — информационное обслуживание управления в различных сферах деятельности. Официальной статистикой пока не разработана система показателей, необходимая и достаточная для осуществления мониторинга в сфере среднего профессионального образования. Организация мониторинга в сфере СПО как подотрасли образования призвана способствовать решению ряда задач, среди которых как , наиболее приоритетные отметим следующие: - организация эффективной деятельности, при которой разработка государственных образовательных программ и функционирование УСПО давали бы общие подходы к отбору наиболее продуктивных направлений и специальностей СПО; - определение государственной стратегии развития образовательного потенциала и построение эффективной инвестиционной системы, ориентированной на четко определенные приоритеты; - развитие наиболее перспективных форм взаимовыгодного межрегионального сотрудничества в сфере СПО» [65].