Дементьева Наталия Александровна. Пути совершенствования финансирования ВУЗов : ил РГБ ОД 61:85-8/1387

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I. РАСХОДЫ НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ИХ РОЛЬ В ВОСПРОИЗВОДСТВЕ РАБОЧЕЙ СИЛЫ 10

1.1. Экономическая характеристика затрат на подготовку кадров высшей квалификации 10

1.2. Основные черты и особенности финансов высшего образования 30

Глава 2. АНАЛИЗ ДЕЙСТВЩЕЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ 52

2.1. Средства государственного бюджета -основной источник финансирования высшего образования 52

2.2. Финансирование высших учебных заведений за счет децентрализованных средств 82

Глава 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ВУЗОВ 96

3.1. Проблема разработки научно обоснованных нормативов ассигнований на основные виды деятельности вузов 96

3.2. Единый финансовый план высших учебных заведений и его обоснование 110

3.3. Укрепление финансовой базы вузов на основе создания централизованных фондов внебюджетных средств 126

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 140

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 152

ПРИЛОЖЕНИЯ 166

**Введение к работе**

Последовательное осуществление экономической стратегии партии, высшая цель которой - неуклонный подъем материального и культурного уровня жизни народа и создание условий для всестороннего развития личности, производится на основе дальнейшего повышения эффективности всего общественного производства, увеличения производительности труда, роста социальной и трудовой активности советских людей. Дальнейший экономический прогресс общества и глубокие качественные сдвиги в материально-технической базе можно обеспечить на основе ускорения научно-технического прогресса, интенсификации общественного производства, повышения его эффективности.

Для успешного решения этих задач важное значение имеет подготовка кадров высшей квалификации для народного хозяйства, повышение качества их подготовки и увеличение выпуска специалистов по новым направлениям науки и техники. Высшая школа, как подчеркнул на апрельском (1984 г.) Пленуме ЦК КПСС Генеральный секретарь Щ КПСС тов.К.У.Черненко, "... существенно влияет на темпы нашего экономического, социального и духовного прогресса, да и на обороноспособность страны. Именно здесь создаются человеческие предпосылки того, что является нашей первостепенной заботой, - органичного соединения социалистической системы хозяйствования с новейшими достижениями науки и техники" [ 10, с.19] .

Подготовка кадров высшей квалификации требует обеспечения материальными и финансовыми ресурсами. Основным источником финансирования высшего образования является государственный бюджет СССР, расходы которого на содержание и развитие сети высших учебных заведений в 1982 г. составили 4020 млн.руб. и возросли только

по сравнению с 1940 г. почти в 15 раз [ 87, с.523] .

Усиление народнохозяйственной отдачи затрат на подготовку кадров высшей квалификации во многом зависит от организации форм и методов финансирования высшего образования. Большое значение имеет соответствие объема наличных ресурсов действительным потребностям высшей школы в средствах для покрытия затрат на совершенствование учебного процесса. Практика показывает, что высшие учебные заведения нередко испытывают недостаток в средствах для технической оснащенности процесса обучения, исходя из последних достижений науки и техники. Материально-техническая база вузов не всегда обеспечивает возможности для необходимого роста качественного уровня подготовки специалистов. Помимо капитальных вложений и расходов на приобретение оборудования высшая школа нуждается в совершенствовании распределения и использования средств на покрытие расходов, связанных с обеспечением учебного процесса.

Степень эффективности затрат на развитие высшей школы зависит от полноты и своевременности использования бюджетных ассигнований и децентрализованных средств. При этом важную роль играет распределение общего объема ресурсов по различным направлениям их использования. Существующая система организации и финансирования высших учебных заведений имеет недостатки. Бюджетные ассигнования на развитие и функционирование системы высшего образования иногда используются нерационально и не в полном объеме. Действующие методы финансирования вузов не всегда заинтересовывают их в максимальном использовании собственных (внебюджетных) средств и привлекаемых ресурсов предприятий и других хозяйственных организаций. Поэтому система финансирования подготовки кадров высшей квалификации нуждается в дальнейшем совершенствовании.

В работах советских экономистов исследуются различные вопросы экономики высшего образования, его влияния на повышение производительности общественного труда в народном хозяйстве. К таким работам относятся исследования С.Г.Струмилина, Э.М.Агабабьяна, А.Б.Дайновского, В.А.Жамина, В.Е.Комарова, С.Л.Костаняна, Д.И.Пра-вдина, Б.М.Ременникова, М.В.Солодкова и др. Вопросам теории и практики финансирования высших учебных заведений посвятили свои работы В.И.Басов, И.В.Горский, Т.М.Клавдиева, Ю.В.Пешехонов, С.А.Рапопорт, К.И.Субботина, Л.И.Тульчинекий, Г.И.Ушаков,Д.И.Чу-прунов и М.К.Шерменев.

Однако и в опубликованных работах, и на проводимых научных конференциях по актуальным вопросам экономики высшего образования не уделялось достаточного внимания проблемам финансирования и финансового планирования высших учебных заведений.

Народнохозяйственная значимость совершенствования финансирования высших учебных заведений и недостаточная изученность проблемы обусловили выбор темы исследования, определили цель, задачи и основную направленность работы.

Цель диссертации состоит в том, чтобы, опираясь на теоретические выводы исследований и анализ действующей практики, определить пути дальнейшего совершенствования системы финансирования подготовки кадров высшей квалификации в соответствии с требованиями экономики развитого социализма, целями и задачами государства.

Для достижения поставленной задачи необходимо было решить следующие конкретные задачи:

раскрыть социально-экономическую природу расходов на подготовку кадров высшей квалификации;

исследовать систему финансовых отношений в сфере высшего

образования;

рассмотреть состав и основные тенденции в изменении структуры источников финансирования высших учебных заведений;

проанализировать действующие методы финансирования и финансового планирования высших учебных заведений и определить пути их дальнейшего совершенствования;

обобщить действующую практику нормирования и обосновать некоторые предложения по совершенствованию методики нормирования основных видов расходов на содержание вузов;

проанализировать порядок составления смет расходов высших учебных заведений за счет бюджетных и внебюджетных средств и разработать схему единого финансового плана вузов;

обосновать возможность укрепления финансовой базы вузов на основе образования централизованных фондов внебюджетных денежных средств,.

Теоретической и методологической основой для разработки проблем данной темы послужили произведения классиков марксизма-ленинизма, материалы партийных съездов и Пленумов ЦК КГОС, решения партии и правительства по вопросам совершенствования хозяйственного механизма.

Объектом исследования явилась действующая практика финансирования выспих учебных заведений за счет средств государственного бюджета, ресурсов государственных предприятий и колхозно-кооперативных организаций и собственных доходов вузов. Исследование проводилось на основе анализа материалов деятельности экономических вузов, находящихся в подчинении Министерства высшего и среднего специального образования КЖ!Р.

В ходе работы над диссертацией проанализированы плановые и отчетные данные экономических вузов Российской Федерации, а так-

же материалы Министерства высшего и среднего специального образования РСФСР и Министерства финансов КЖ1Р.

Автором была изучена специальная экономическая литература по теме диссертации, материалы периодической печати, статистические данные ЦСУ СССР, а также методические и инструктивные указания Госплана СССР, Министерства финансов СССР и Госбанка СССР. При анализе фактического материала применялись методы сравнительного анализа, ряды динамики и т.д.

Научнач новизна диссертационной работы заключается в теоретической и практической разработке некоторых проблем совершенствования финансирования высших учебных заведений:

обоснована экономическая природа расходов на высшее образование;

дана характеристика основных черт и особенностей финансов высшего образования;

разработаны основные положения методики нормирования затрат на основные виды деятельности высших учебных заведений;

предложены пути более полного и эффективного использования средств фонда расширения и укрепления материально-технической базы вузов на покрытие затрат на приобретение оборудования и образования в министерствах, которым подчинены учебные заведения, централизованных фондов внебюджетных средств;

разработан единый финансовый план вузов, в котором нашли отражение источники финансирования и расходы учебных заведений.

Практическая значимость исследования состоит в разработке предложений по совершенствованию системы финансирования подготовки кадров высшей квалификации, призванных обеспечить более полное и своевременное освоение бюджетных средств и использование собственных средств вузов для укрепления материальной базы вые-

тих учебных заведений, а также способствовать привлечению децентрализованных ресурсов предприятий и колхозно-кооперативных организаций. Практическая реализация выдвигаемых автором предложений позволит активизировать влияние финансовых рычагов на экономное использование государственных средств.

Полученные результаты исследования могут быть использованы в работе планово-финансовых управлений и управлений учета и отчетности министерств высшего и среднего специального образования СССР и союзных республик и отраслевых министерств, имеющих в своем подчинении вузы, а также в работе управлений финансирования культуры и здравоохранения Министерства финансов СССР и союзных республик.

Основные выводы и предложения диссертационной работы были доложены на научных конференциях, проводившихся в Московском финансовом институте (январь 1983 г.) по комплексной теме "Закон повышения производительности труда и роль финансов и кредита в его использовании в строительстве коммунизма" и в Саратовском экономическом институте (февраль 1984 г.) по итогам научно-исследовательской работы в 1983 году, а также на научно-теоретической конференции молодых ученых в Куйбышевском плановом институте (июнь 1984 г.).

Отдельные положения, содержащиеся в диссертации, внедрены в Саратовском экономическом институте и используются кафедрой "Финансы" Московского финансового института в учебном процессе по курсам "Финансы СССР" и "Государственный бюджет СССР".

Основные положения диссертации изложены в четырех статьях общим объемом 1,25 п.л.

Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения.

В работе содержится 151 страница машинописного текста, 19 таблиц, 10 приложений и список использованной литературы.

## Экономическая характеристика затрат на подготовку кадров высшей квалификации

В повышении производительности общественного труда решающую роль играют люди - работники промышленности, сельского хозяйства, науки, сферы обслуживания. Это означает, что обязательным условием решения как экономических, так и других социальных задач общества развитого социализма является дальнейшее совершенствование самих работников производства, более полное и эффективное использование их творческих способностей. Творческие же способности человека, неотделимые от той совокупности знаний, которой он располагает, формируются в значительной мере в сфере образования.

В образовательной подготовке трудящихся особая роль принадлежит высшей школе: она не только готовит высококвалифицированные кадры для народного хозяйства, но и активно воздействует на всю систему образования и подготовки к труду.

Высшая школа является, как известно, единственным источником подготовки специалистов высшей квалификации для народного хозяйства. Поэтому ее развитие можно рассматривать как одно из условий развития общественного воспроизводства на современном этапе. В этом состоит определенная специфика высшей школы как отрасли непроизводственной сферы: высшая школа способствует росту материального производства и повышению его эффективности, являясь формой воспроизводства кадров высшей квалификации, без которых невозможно современное производство.

Развитие материального производства не только определяет общие направления изменений в структуре высшей школы и масштабах ее деятельности, но и выдвигает перед ней прямые, имеющие вполне определенное количественное выражение задачи. Рост той или иной отрасли, того или иного вида производства позволяет и обязывает правильно определить, сколько требуется специалистов определенного профиля, и высшие учебные заведения должны обеспечить их подготовку. Конечно, можно привести немало примеров, когда высшая школа не полностью удовлетворяла или удовлетворяет потребности народного хозяйства в тех или иных специалистах. Есть и отдельные факты, когда некоторые категории специалистов подготавливались в количествах, превышающих реально существовавшие на данный период потребности. Но эти факты, отражающие определенные диспропорции, лишь подчеркивают необходимость соблюдения строгой пропорциональности между развитием высшей школы, готовящей кадры для материального производства, его структурой и темпами роста, а также требуют рассмотрения развития высшей школы как одного из аспектов общественного воспроизводства при социализме .

Место высшей школы в системе подготовки квалифицированных кадров для народного хозяйства может быть в какой-то мере показано с помощью сопоставления численности выпущенных ею специалистов с численностью людей, прошедших другие виды обучения /табл.1 [86, с.411, 513; 87, с.375, 469]/.

## Средства государственного бюджета -основной источник финансирования высшего образования

Повышение роли высшего образования в ускорении научно-технического прогресса находит отражение в постоянном увеличении общего объема ресурсов, направляемых на финансирование подготовки кадров высшей квалификации. В источниках финансирования высшего образования ведущее место принадлежит ассигнованиям из бюджета.

В социалистическом обществе государственный бюджет занимает важное место в механизме распределения и перераспределения национального дохода. Возможности увеличения бюджетных средств на подготовку специалистов в конечном счете определяются объемом и структурой распределения национального дохода.

Рост бюджетных ассигнований на содержание и развитие высшей школы сопровождается изменением структурного соотношения различных звеньев бюджетной системы по их роли в обеспечении финансовыми ресурсами вузов. Вся сеть высших учебных заведений страны рассредоточена по различным ведомствам союзного и республиканского подчинения. Структура управления системой высшего образования определяет соотношение звеньев бюджетной системы, из которых производится финансирование соответствующих звеньев подготовки специалистов. Финансирование из союзного и республиканских бюджетов входит равноценными составными частями в единый процесс регулирования воспроизводства кадров высшей квалификации. Следовательно, одним из важных регуляторов самого процесса воспроизводства квалифицированных специалистов является совершенствование системы финансирования высших учебных заведений.

В отличие от предприятий и организаций сферы материального производства, в которых финансовая деятельность организуется на принципах хозяйственного расчета, в вузах осуществляется сметное финансирование, то есть финансирование в основном за счет бюджетных ассигнований в соответствии с утвержденной сметой расходов. Правильно организованное сметное финансирование высшего образования требует от каждого вуза соблюдения режима экономии, то есть рационального использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов на каждом участке деятельности в соответствии с установленным планом.

Для правильной организации сметного финансирования необходимо иметь научно обоснованные нормативы ассигнований на различные виды деятельности. Эти нормативы должны быть исходной базой для финансового планирования и служить средством эффективного контроля рублем за расходованием средств в вузах. В сметном порядке финансирования заложены большие возможности повышения эффективности использования средств, выделяемых на развитие высшей школы. Финансирование высшего образования должно исходить из необходимости более полной реализации принципа демократического централизма в планово-финансовой деятельности высших учебных заведений. Существующая система финансирования является как бы отражением действующей системы управления высшим образованием, поэтому совершенствование системы финансирования неизбежно связано с определенной перестройкой организационной структуры управления высшим образованием.

## Проблема разработки научно обоснованных нормативов ассигнований на основные виды деятельности вузов

Нормирование расходов высших учебных заведений, являясь элементом планового хозяйства, представляет собой метод определения расходов на содержание вузов посредством норм затрат (материальных, трудовых, денежных). При помощи норм направление расходования средств по сметам вузов приводится в соответствие с планом экономического и социального развития, достигается одинаковый уровень удовлетворения одних и тех же потребностей высших учебных заведений, расположенных в разных областях и районах страны. Единые нормы, положенные в основу индивидуальных смет вузов, облегчают правильное обоснование расчетов и исчисление ассигнований, улучшают анализ смет и качественную оценку предусмотренных в них расходов, контроль за правильностью бюджетного планирования и использования средств, за соблюдением режима экономии.

Свою роль нормирование может успешно выполнять только в том случае, если нормы являются научно обоснованными и обеспечивают качественный уровень плановых расчетов.

В экономической литературе неоднократно отмечалось, что финансовые нормы далеко не совершенны. По мнению некоторых авторов [ЮО, с.43; 105, с.106; 114, с.15] , точку зрения которых мы разделяем, нормы научно не обоснованы. Процесс их формирования в высшей школе складывался своеобразно, на чисто эмпирической основе, без использования математических и статистических методов.

Условия, применительно к которым были разработаны ныне действующие нормы и нормативы по отдельным видам затрат, сейчас резко изменились. В связи с этим многие нормы утратили необходимую расчетную базу и носят ориентировочный характер. При определении объема ассигнований по отдельным статьям расходов за основу, как правило, берутся фактические затраты за ближайший период. Между тем фактически произведенные расходы нередко отражают разную степень удовлетворения потребностей вузов республик и содержат непроизводительные затраты, связанные с неудовлетворительной постановкой хозяйственного обслуживания и нарушениями режима экономии.

Давно устарели и требуют пересмотра показатели, на которые ориентированы некоторые нормы. Так, расходы на научные исследования всех вузовских кафедр планируются по одной норме, хотя известно, что кафедры отличаются друг от друга как по количественному составу, так и по объему проводимых исследований. По единым нормам финансируются затраты на капитальный ремонт зданий и сооружений, хотя состав зданий в вузах различный и потребность в средствах на капитальный ремонт не одинакова. Уравнительный подход действует и в расчетах ассигнований на приобретение оборудования и инвентаря, что сдерживает развитие вузовской науки, мешает обеспечивать кафедры современным учебным и научным оборудованием.

Как показывает практика, по высшим учебным заведениям регулярно уточняются только отдельные нормы (по статье 9 "Расходы на питание", по статье 10 "Расходы на приобретение медикаментов"). При планировании остальных статей либо применяются устаревшие нормы, либо не применяются вовсе, поскольку их нет.