

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра менеджмента в образовании

**Совершенствование управления источниками финансирования
общеобразовательных учреждений**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса, 331 группы

направления 38.04.02 «Менеджмент»

Института дополнительного профессионального образования

Мельниковой Татьяны Витальевны

Научный руководитель:

профессор кафедры менеджмента

в образовании ИДПО СГУ, д.экон.н.,

доцент _____ «__» _____ 20__ г. / О.А. Мызрова/

Зав.кафедрой:

д.с.н., доцент _____ «__» _____ 20__ г. / Н.В. Медведева/

Саратов 2019 год

Введение. Образование играет важную роль в жизни человеческого общества, поскольку развитие государства неразрывно связано с уровнем и качеством предоставляемых образовательных услуг. Образование в Российской Федерации представляет собой систему, которая не может существовать без взаимодействия с другими сферами деятельности и государством в лице государственных институтов.

Нехватка собственных финансовых ресурсов в образовательных учреждениях отрицательно сказывается на развитии материальной базы и качестве подготовки специалистов, вызывает отток наиболее одаренной части научно-педагогического персонала, снижает уровень социально-экономического развития региона, его конкурентоспособности на мировом рынке. В современных условиях, когда финансирование учреждений образования ведется лишь по статьям текущих расходов, региональным и местным властям следует брать на себя часть забот о развитии системы образования региона и увеличении числа учащихся и детей в учебных заведениях.

Основополагающим принципом финансовой деятельности является законность, обеспечивающая планомерное движение денежных средств в строгом соответствии с утвержденными бюджетными назначениями.

Таким образом, наличие проблем финансирования для эффективного функционирования образовательных учреждений и определяет *актуальность* темы магистерской диссертации.

Объект магистерской работы - МОУ «СОШ им. Г.И.Марчука р.п. Духовницкое Духовницкого района Саратовской области».

Предметом магистерской работы является управление источниками финансирования общеобразовательных учреждений.

Целью работы является разработка предложений по совершенствованию управления источниками финансирования образования Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое».

В соответствии с поставленной целью в работе необходимо решить следующие задачи:

- изучить теоретические основы управления источниками финансирования общеобразовательных учреждений;
- дать характеристику деятельности Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое»;
- проанализировать источники финансирования деятельности Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое»;
- оценить организацию управления источниками финансирования деятельности Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое»;
- предложить мероприятия по совершенствованию управления источниками финансирования Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое»;
- оценить эффективность предлагаемых мероприятия по совершенствованию управления источниками финансирования Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое».

В процессе выполнения исследования используются системный подход, методы логики, синтеза, сравнений, обобщений и аналогий, статистического анализа.

Практическая значимость заключается в возможности использования результатов исследования в практической деятельности Муниципального общеобразовательного учреждения «Средней общеобразовательной школы им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое».

Цель и задачи определили структуру работы, состоящей из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы.

Основное содержание работы. В современных условиях многократно возрастает роль образования, к нему предъявляются новые требования, оно становится необходимым условием благополучия человека. Степень реализации права граждан на образование, возможность получения ими качественного образования являются основными факторами, определяющими уровень развития общества.

На содержание системы образования обществом направляются большие ресурсы, главным образом - бюджетные средства. Консолидированный бюджет системы образования (только государственной и муниципальной) составляет более 1033 млрд. руб., или около 12% всей расходной части бюджета.

Мировая практика свидетельствует, что система образования имеет возможность нормально функционировать и развиваться, обеспечить полное общее среднее образование для всех граждан страны, когда расходы на эти цели находятся на уровне 5-7% от ВВП (с учетом, разумеется, конкретных условий и традиций каждой страны).

Специфика системы образования заключается в том, что она потребляет выделяемые ей обществом ресурсы. Причем основным видом этих ресурсов являются средства бюджетов различных уровней, т.е. общественные средства, что иллюстрирует таблица 1.

Таблица 1 - Структура расходов на образование бюджетов различных уровней по источникам финансирования, %

| Источник финансирования | Доля |
|-------------------------|-------|
| Текущие расходы - всего | 100,0 |
| в том числе: | |
| средства населения | 5,8 |
| бюджеты всех уровней | 88,2 |
| внебюджетные фонды | 1,5 |
| средства предприятий | 4,5 |

Из таблицы видно, что основным источником финансирования образования являются бюджеты всех уровней. В частности, в настоящее время из федерального бюджета финансируется около 18% расходов на образование, из бюджетов субъектов Российской Федерации - около 22%, из местных бюджетов - 60% (это, разумеется, примерное распределение затрат по уровням финансирования).

Важным механизмом бюджетного финансирования образовательных учреждений выступает нормативная величина федерального норматива бюджетного финансирования. Федеральный норматив бюджетного финансирования – нормативная стоимость реализации государственной образовательной программы в течение года по типам и видам образовательных учреждений в расчете на одного обучающегося. Размер федерального норматива – минимальная стоимость, обязательная для исполнения бюджетов всех уровней. При его расчете не принимаются во внимание следующие расходы:

1) текущие (коммунальные, т.е.: отопление, освещение, водоснабжение, канализация и другие);

2) долгосрочные (капитальные) расходы.

Их финансирование происходит дополнительно к нормативу.

Таким образом, финансирование может осуществляться из следующих источников:

- бюджет учредителя;

- спонсорские средства;

- собственные средства, находящиеся в распоряжении (собственности).

К источникам поступления внебюджетных средств можно отнести:

- доходы от реализации товаров, работ, услуг (доходы от осуществления различных видов деятельности);

- доходы от внебюджетных мероприятий (это всякие полученные штрафы, пени, неустойки и т.п.);

- пожертвования (дары, спонсорская помощь, передача по завещанию и т.п.).

Термин многоуровневое финансирование применяется в тех случаях, когда финансирование тех или иных мероприятий или учреждения образования осуществляется из бюджетов различных уровней. В тех случаях, когда применяется термин многоканальное финансирование, то имеется в виду, что источниками поступления финансовых ресурсов являются не только бюджетные ассигнования различных уровней, но и разные виды внебюджетных средств.

Существует и вексельный способ финансирования учреждений образования. Ему предшествует поступление в бюджет векселей различных предприятий и банков в условиях недостатка средств платежа. Финансовые органы передают поступающие векселя в качестве финансирования органам управления образованием. Векселя передаются по определенной номинальной стоимости с указанием конкретных сроков погашения.

Казначейская система исполнения бюджета получила развитие с введением в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145. При финансировании образовательных учреждений через казначейскую систему исполнения бюджета главный распорядитель кредитов - орган управления образованием отстраняется от процедуры финансовых перечислений денежных средств. Функции органов управления образованием сводятся к определению сумм, подлежащих перечислению и составлению заявок на финансирование по каждому учреждению с указанием статей расходов. Финансовый орган бюджетные средства перечисляет на банковский счет соответствующего отделения Казначейства, которые зачисляются на лицевые счета образовательного учреждения.

В плане действий Правительства РФ провозглашена необходимость перехода на нормативное бюджетное финансирование общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося.

Нормативное бюджетное финансирование в расчете на одного учащегося означает, что:

- определяется величина норматива бюджетного финансирования в расчете на одного учащегося;

- школа получает бюджетное финансирование пропорционально численности в ней учеников.

Федеральный норматив бюджетного финансирования должен приниматься каждый год вместе с Законом «О бюджете». Также он обязателен к исполнению региональными и местными бюджетами. На уровне субъекта РФ принятый федеральный норматив нельзя уменьшить, его можно только увеличить.

Новый механизм финансирования образовательных учреждений по нормативам в расчете на одного обучающегося должен обеспечить в первую очередь:

- прозрачность финансовых потоков на всех уровнях;
- развитие межбюджетных отношений в системе образования;
- эффективное использование средств.

Порядок бюджетного финансирования реализации государственного стандарта общего образования:

- 1) В Российской Федерации устанавливается система взаимосвязанных государственных (федеральных и региональных) и местных нормативов бюджетного финансирования реализации государственного стандарта общего образования (далее - нормативы бюджетного финансирования).
- 2) Федеральные органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают федеральные нормативы бюджетного финансирования реализации государственного стандарта общего образования.
- 3) Органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают региональные нормативы бюджетного финансирования реализации государственного стандарта общего образования, которые не могут быть ниже соответствующих федеральных.
- 4) Органы местного самоуправления устанавливают местные нормативы бюджетного финансирования реализации государственного стандарта

общего образования, которые не могут быть ниже соответствующих региональных.

5) Порядок бюджетного финансирования реализации государственного образовательного стандарта общего образования при очно-заочной (вечерней), заочной форме обучения, при семейном образовании, экстернате, а также в негосударственных общеобразовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию, определяется Правительством Российской Федерации, если иное не установлено федеральным законом, а в части, не урегулированной федеральными нормативно-правовыми актами - субъектами Российской Федерации.

МОУ «СОШ им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое» (далее «Школа») учреждена распоряжением Отдела образования и Администрации р.п. Духовницкое Саратовской области от 8.06.95 №307-9 является муниципальным гражданским некоммерческим средним образовательным учреждением.

Основным предметом деятельности школы является реализация образовательных программ начального, общего, основного общего и среднего (полного общего образования).

Содержание общего образования в Школе определяется программами, разработанными, утвержденными и реализуемыми Школой самостоятельно на основе государственных образовательных стандартов.

На бесплатной основе для обучающихся Школа оказывает следующие дополнительные услуги:

1) индивидуальные консультации по предметам в рамках вариативной части учебного плана;

2) изучение новых предметов в рамках вариативной части учебного плана (хореография, музыка и т.д.).

Платных услуг МОУ «СОШ им. Г.И. Марчука р.п. Духовницкое» не оказывает.

Деятельность Школы финансируется ее Учредителем в соответствии с договором между ними. Источниками формирования имущества и финансовых ресурсов Школы являются:

- собственные средства Учредителя;
- бюджетные и внебюджетные средства;
- имущество, переданное Школой собственником или уполномоченным им органом;
- добровольные пожертвования физических и юридических лиц;
- кредиты банков и других кредиторов.

Привлечение Школой дополнительных средств не влечет за собой снижения нормативов и абсолютных размеров ее финансирования из бюджета Учредителя.

В рамках реализации закона о разграничении бюджетных полномочий, финансирование общеобразовательной школы разделено бюджетами: бюджетом субъекта и местным бюджетом. На областной бюджет возложены обязанности по обеспечению образовательных программ (зарплата с начислениями и учебные расходы).

Технология распределения денежных средств на экономические статьи, показывающие вид финансовой операции, носит унифицированный характер для любого бюджетного учреждения, включая образовательное.

При финансировании учреждений образования финансовые органы перечисляют средства на счета государственного органа управления образованием, который является главным распорядителем средств.

Орган управления образованием распределяет их между учреждениями образования, определяет в соответствии со статьями экономической классификации направления расходования средств и распределяет суммы финансирования конкретных образовательных учреждений.

Предложения по решению проблем бюджетного финансирования:

1. Необходимо упорядочить бюджетное законодательство, в частности внести уточнения в Бюджетный кодекс РФ.

2. Необходимо при определении объёмов бюджетного финансирования образования на очередной финансовый год руководствоваться следующими принципами:

- общий объём бюджетного финансирования образования должен быть увеличен в соответствии с положениями Национальной доктрины развития образования и программными документами Правительства РФ, предусматривающими опережающий рост бюджетных ассигнований в эту сферу деятельности;

- в качестве приоритетных статей экономической классификации, по которым должно быть предусмотрено увеличение по обоснованным расчётам, необходимо выделить оплату труда, трансферты, расходы на обеспечение учебного процесса, комплектование библиотек, проведение учебно-производственных практик, проведение учебно-научных студенческих семинаров и конференций, обеспечение учебными материалами и пособиями и т.п., приобретение учебного и научного и учебно-производственного оборудования, капитальный и, особенно, текущий ремонт. Необходимо также предусмотреть увеличение расходов на оплату коммунальных услуг. При этом финансирование должно выделяться одной строкой.

3. Целесообразно изменить подходы к бюджетному финансированию капитального ремонта и приобретения оборудования для образовательных учреждений, переводя эти расходы из раздела 14 «Образование» функциональной классификации в федеральную адресную инвестиционную программу или формируемый в составе бюджета бюджетный фонд развития образования.

4. Необходимо отказаться от практики централизованного планирования структурных и организационных преобразований в сфере образования, сделав основной упор на постепенный запуск механизмов саморегулирования.

5. Целесообразно отменить регрессию единого социального налога для образовательных учреждений, установив вместо этого сниженную ставку данного налога.

6. Необходимо предусмотреть возможность отмены финансирования начислений на оплату труда (единого социального налога) и прямого перечисления этих средств со счёта бюджета.

7. Необходимо освободить бюджетные учреждения от уплаты налогов с бюджетных средств, к которым отнесены все доходы бюджетного учреждения, в том числе от осуществления соответствующей деятельности с использованием государственного имущества, переданного ему в оперативное управление.

На сегодняшний день уже можно считать общепринятым, что наиболее эффективным является финансирование бюджетной услуги, а не бюджетного учреждения.

В случае оценки эффективности услуги общего образования должна идти речь не о том, много или мало средств выделяется учреждениям образования, а о том, как более рационально и с наибольшим эффектом использовать выделяемые средства.

На первый план выходит вопрос о более рациональном и наиболее эффективном использовании выделяемых средств. В этой связи необходимо создать систему оценки эффективности использования бюджетных средств в системе образования, деятельности муниципалитетов по модернизации системы образования.

Основным механизмом, позволяющим повысить эффективность бюджетных расходов в образовании, признан переход от финансирования учреждений к финансированию потребителей образовательной услуги, учащихся.

Анализ эффективности деятельности учреждений образования – это система, включающая в себя: системное исследование состава, структуры, и динамики трудовых, материальных и финансовых ресурсов школы; изучение состава и динамики финансовых результатов; выявление внутренних и внешних факторов, влияющих на эффективность деятельности.

Важным моментом при формировании системы показателей для определения эффективности деятельности является этап мониторинга,

поскольку бюджетная отчетность должна позволять прочно отслеживать достижение результата при выделенном финансировании и оценивать эффективность действий органов управления по реализации планов и достижению результата. Для этой цели результаты деятельности учреждений должны быть заранее определены обществом и являться предметом отчета органов управления образованием перед законодательной властью и перед населением. Для еще более прозрачной процедуры корректировки целей на будущий бюджетный цикл необходимо создать механизм обратной связи с потребителями образовательных услуг. Поэтому начинать разработку бюджета, направленного на эффективное использование бюджетных средств, следует с достижения общественного определения стратегических целей отрасли образования в части образовательных учреждений на основе анализа эффективности их деятельности.

Заключение. На современном этапе в новых экономических условиях российская система образования находится еще в стадии разработки.

В настоящее время не во всех регионах России накоплен определенный опыт по формированию новой нормативно-правовой базы финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений, переходу на нормативный метод планирования и финансирования.

Идет активная работа по совершенствованию организационно-экономических механизмов функционирования системы образования. Вместе с тем на всех уровнях управления требуется серьезный анализ результатов нововведений, их экономической эффективности и социальных последствий, и на этой основе – поиск новых решений в создании финансово-хозяйственных механизмов деятельности образовательных учреждений, позволяющих последовательно наращивать материальное обеспечение учреждений, повышать качество их работы.

Реформа в сфере образования, разграничение полномочий между бюджетами разных уровней имеет как свои плюсы, так и свои минусы.

Межбюджетные отношения рассматриваются со стороны экономической

эффективности. В связи с этим требуется применять взвешенный подход к реструктуризации образовательных учреждений, чтобы не получить катастрофический результат, так как общеобразовательное учреждение несет в себе векторы социального развития территории. Нужен четкий порядок реализации новых законодательных актов и система доведения решений с федерального и муниципального уровней управления с постоянным мониторингом полученного результата. Проведение государственной политики в сфере образования на основе тесного взаимодействия и согласования интересов Федерации, решаящее обеспечит сохранение единого образовательного пространства на территории России.