1. Состояние и предпосылки изменений в образовании

Особое значение образования обусловлено его местом в общественной жизни, значимостью в социально-экономическом, научном прогрессе в целом и в открывающихся интеллектуальных возможностях любого индивидуума, познающего, приобретающего знания, умения и навыки. Каждый этап эволюции общества связан и определяет особенности образовательного процесса. Естественно, что нынешний — особый по глубине и значению период экономических, политических преобразований, всего общественного уклада жизни, создает условия для формирования новых общественных связей и отношений, приспособления или создания новых образовательных систем и институтов. Во многом данные процессы упираются в финансово-экономические проблемы.

Несмотря на тяжелый экономический кризис и существенное сокращение государственных средств, выделяемых на соответствующие цели, в России сохраняется достаточно высокий уровень образованности населения (табл. 1).

За последние годы практически не изменилось общее число го­сударственных дневных образовательных школ, причем число школ, обеспечивающих начальное или основное среднее образование, несколько сократилось, тогда как число школ, дающих полное среднее образование, увеличилось. Это свидетельствует о некоторых позитивных сдвигах. Увеличилось также количество учителей и учащихся (табл. 2).

Таблица 1.

**Уровень образования населения в возрасте 15 лет и старше (но данным микроперсписи населения 2000 г.,** %)

|  |  |
| --- | --- |
| На 1000 человек | |
| Имеют высшее образование | 13,3 |
| Имеют незаконченное высшее образование | 1,8 |
| Имеют среднее специальное образование | 21,9 |
| Имеют среднее общее образование | 28,5 |
| Имеют неполное среднее образование | 20,2 |
| Имеют начальное образование | 10,0 |
| Не имеют начального образования | 4,3 |

Таблица 2.

**Основные характеристики системы среднего образования в России**

**в 1997/98 - 2000/01 уч. годах**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 1997/98 уч.год | 2000/01 уч. год |
| Число школ, тыс. | 68,1 | 67,9 |
| В том числе: | | |
| начальных | 17,2 | 16,4 |
| основных | 13,4 | 14,1 |
| полных | 34,9 | 36,2 |
| для детей с ограниченными возможностями | 1,9 | 1.9 |
| численность учащихся, тыс. чел. | 20565 | 21683 |
| В том числе: | | |
| начальных школ | 468 | 519 |
| основных школ | 1397 | 1268 |
| полных школ | 18297 | 19379 |
| школ для детей с ограниченными возможностями | 403 | 487 |
| численность учителей, тыс. чел. | 1624 | 1748 |

За годы реформ в России возрос интерес к получению высшего образования. Это проявилось как в росте численности студентов высших учебных заведений (вузов), так и в увеличении числа вузов. Этот процесс порожден растущим пониманием того, что в новой общественно-экономической ситуации высшее образование является не только ценностью само по себе, но и все более важным условием социальной и профессиональной мобильности. Количественная динамика системы высшего образования в России представлена в табл. 3.

Таблица 3.

**Основные характеристики государственной системы высшего образования**

**в России в 1997/98 - 2000/01 уч. годах**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **1997/98 учебный год** | **2000/2001 учебный год** |
| Число высших учебных заведений | 548 | 578 |
| Численность студентов в них, тыс. чел. | 2543 | 3046 |
| **В том числе:** |  |  |
| На дневных отделениях | 1695 | 1902 |
| На вечерних отделениях | 170 | 178 |
| На заочных отделениях | 748 | 964 |
| Число студентов на 10 000 человек населения | 171 | 208 |

В то же время не произошло сколько-нибудь существенных ко-

личественных изменений в системе государственных средних учебных заведений. В 1997/98 уч. гг. их общее число снизилось с 2 607 до 2 593 единиц, а численность студентов увеличилась с 1 994 тыс. человек до 2 011 тыс. человек. Несколько иная динамика характерна для системы начального профессионального обучения, готовящей кадры квалифицированных рабочих. Число соответствующих учебных заведений в России достигло своего максимума в 1991 г., когда оно составило 4 328 единиц. К 2000 г. оно сократилось до 4 050, а численность студентов снизилась за указанный период с 1 987 тыс. до 1 667 тыс. Это, как правило, объясняется тем, что советская система подготовки квалифицированной рабочей силы была в значительной своей части ориентирована на потребности тех предприятий, которые в новой экономической ситуации оказались либо излишними, либо неконкурентоспособными. Следовательно, возникла сложная задача переориентации многих учебных заведений в соответствии с нынешними особенностями экономики.

Сохранение основных количественных показателей — лишь одна сторона сложных процессов, происходящих в российской системе образования. Другая — серьезное снижение ее государственного финансирования, хотя на протяжении всех 90-х гг. образование являлось наиболее крупной статьей всех расходов, выделенных на социальную сферу, составляя от них 30—45%.

За последнее время сфера образования, развитие которой Законом «Об образовании» и самым первым Указом Президента РФ признано приоритетом государственной политики, оказывается в тяжелом состоянии. Количество школ, в которых своевременно не начинается учебный год (по разным причинам), стало возрастать. Неудовлетворительно и техническое состояние многих школ (табл. 4).

Таблица 4. **Техническое состояние и благоустройство школьных зданий,** %

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 1997/98 уч. год | 2000/01  уч. год |
| Число школ, требующих капитального ремонта | 33,9 | 37,3 |
| В них учащихся | 41,9 | 42,5 |
| Находящихся в аварийном состоянии | 6,3 | 6,5 |
| В них учащихся | 5,6 | 7,1 |
| Имеющих все виды благоустройства | 42,2 | 47,6 |
| Имеющих водопровод | 63,5 | 66,6 |
| Имеющих центральное отопление | 68,8 | 71,9 |
| Имеющих канализацию | 52,7 | 52,4 |

Многие образовательные учреждения высшего, среднего и начального профессионального образования, финансируемые из федерального бюджета, поставлены в положение неплательщиков за предоставленные энергетическими компаниями услуги и отключаются ими от систем энергообеспечения; практически не выделяются средства на капитальное строительство и ремонт образовательных учреждений; увеличивается количество детей и подростков, оказавшихся вне системы образования, что способствует росту преступности; ухудшается здоровье обучающихся; снижаются оплата и престиж труда педагогических и научно-педагогических работников; растет объем платного обучения и платных образовательных услуг в образовательных учреждениях.

Эта ситуация в отечественном образовании обусловлена не только общим ухудшением положения в стране, но и ухудшением отношения к образованию, что можно проследить по последним бюджетам и, особенно по тому, как исполнялось финансирование соответствующих строк в федеральном бюджете. Подобное отношение к образованию даже в условиях экономического кризиса является серьезной стратегической ошибкой.

Вместе с тем зачастую образование1 рассматривается исключительно с точки зрения интереса личности, необходимости обеспечения исторической преемственности поколений, развития культуры, воспитания гражданина, подготовки кадров и т. д. Но в последнее время роль и значение образования стали рассматриваться с позиции влияния на экономику страны.

К сожалению, образование становится все менее доступным, снижается его качество, нарастает процесс его коммерциализации, усиливающий неравенство граждан при его получении, т. е. ограничивает право на образование. Однако интерес населения к образованию растет, прежде всего, изменяется ориентация молодежи, растут конкурсы в вузы. Поэтому взгляд на образование необходимо изменить радикальным образом: ведь образование — объект перспективных и чрезвычайно важных инвестиций, состояние и эффективность работы которого определит в ближайшее десятилетие облик государства (его экономический и производственный потенциал, обороноспособность, жизненный уровень граждан, международный статус).

Обеспечение науки, производства, органов управления высоко­квалифицированными кадрами является одной из главных задач деятельности системы образования, ибо интеллектуальный потенциал становится определяющим фактором возможности прогрессивного развития общества. Однако в этом направлении существует ряд проблем, которые требуют своего доктринального разрешения. Например, каким специальностям и профессиям государство должно отдать предпочтение при подготовке кадров? В последние годы, наращивая подготовку юристов, экономистов, управленцев и т. д., сократив выпуск инженеров, недооценили необходимость подготовки квалифицированных рабочих. К тому же из-за слабости материальной базы

*Под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества и государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Под* ***получением гражданином*** *(обучающимся) образования понимается достижение и подтверждение им определенного образовательного ценза, который удостоверяется соответствующим документом.*

снизилось качество подготовки специалистов и рабочих технического направле­ния, что не позволяет производству осваивать современные технологии.

Таким образом, можно говорить не только об определяющей роли образования в развитии экономики государства, но и о необходимости опережающего развития системы образования в целом.

Реформа образования связана в первую очередь с решением проблем, основанных на следующих принципах: устойчивые и достаточные бюджетные ассигнования на образование. Реконструирование потоков финансовых средств. Создание условий для привлечения дополнительных внебюджетных ресурсов, повышение эффективности и подконтрольности их использования. Стимулирование увеличения расходов на образование в бюджетах субъектов Российской Федерации, в том числе и на основе целевых федеральных трансфертов.

В настоящее время наиболее важными задачами исследований в области экономики образования представляются:

* определение допустимых границ действия рыночного механизма в  
  образовании и, в частности, в общем образовании;
* обоснование соотношения роли государства и рынка в образовании по  
  уровням системы;
* обоснование методологических подходов к разработке системы  
  экономических отношений в образовании и построение концептуальной модели  
  этой системы;
* определение условий и направлений реформирования системы экономических  
  отношений в образовании и разработка комплекса конкретных механизмов  
  реализации нововведений.

Необходимость разработки организационно-экономического механизма функционирования и развития системы образования продиктована изменением социально-экономического уклада Российского государства, а также изменением в самой системе образования.

В России в последнее десятилетие все более отчетливо происходит переход от унифицированного образования к вариативному обучению. О движении российской системы образования к вариативной модели свидетельствует появление негосударственных учебных заведений, хотя их число пока незначительно. Так, на начало 1999/2000 учебного года в России имелось 578 негосударственных средних школ и 334 негосударственных высших учебных заведения. -Число последних в целом сопоставимо с числом государственных вузов, однако численность студентов намного меньше. В 2000/01 учебном году в них обучалось всего 250 тыс. студентов. Важно, что этот переход наметился еще до того, как Россия вступила в мир рыночных отношений, и во многом помогла, прежде всего молодежи, быстрее адаптироваться к таким изменениям, как появление разных форм собственности, массовая смена сфер деятельности, профессий и т. п. Наиболее явно этот переход нашел свое воплощение в прогрессивном по своей основе Законе РФ «Об образовании» и стратегии развития вариативного образования России. В этом смысле существуют вполне весомые основания для того, чтобы

заключить, что внутри самой системы образования сложились предпосылки для перехода от новой образовательной политики к новой экономической политике в сфере образования.

Новая образовательная политика, идущая по пути развития вариативного образования, во многом привела к пониманию того, что основывающаяся на остаточном принципе финансирования административно-командная плановая организационно-экономическая модель обеспечения унитарного образования, несмотря на рецидивы и реставрации, уходит в прошлое. Сегодня ясно, что управление образованием с опорой на старую экономическую модель — управление вчерашнего дня.

В современных условиях организационно-экономические меры в системе образования выступают как ключевой компонент реформирования образования в целом, главная цель которого — повышение качества и эффективности учебной и воспитательной деятельности./Без этого разговоры о содержании, улучшении содержания и качества образования, решение вопросов закрепления кадров невозможны.

*К* экономическим и организационным мерам можно отнести: 1) стимулирование платежеспособного спроса на образование через налоговые льготы. Налоговые льготы для предприятий, которые принимают решение о заказе специалистов, в том числе налоговые льготы по подоходному налогу, для участия в финансировании образования своих детей. Образовательные кредиты и страхование, что позволит определить текущие потребности в профессиональном и стыкующемся с ним вариативном общем образовании.

Доля прямых заказов (договоров) в этом случае может расти, при этом реализуется свобода выбора учащимися и их семьями как образовательных учреждений, так и форм получения образования. Этот выбор будет обеспечиваться механизмом нормативного финансирования в расчете на одного учащегося.

2) изменение принципов определения государственного заказа и  
формирование государственных образовательных стандартов. Сочетание  
государственного заказа на профессиональное образование с расширяющейся  
практикой прямых договоров с предприятиями и семьями, выделение  
регионального компонента государственного заказа в профессиональном  
образовании.

1. постепенное замещение федерального финансирования регионального  
   компонента заказа финансированием из бюджетов субъектов Федерации.  
   Установление величины требуемого заказа
2. дополнение бюджетного финансирования образовательных учреждений  
   средствами, полученными от эффективного управления переданной им  
   собственностью. Для этого требуется достижение или расширение  
   экономической самостоятельности образовательных учреждений и  
   формирование действенной системы попечительского, общественного и  
   административного контроля за эффективностью хозяйственных решений,  
   принимаемых администрациями учебных заведений.

5) постепенное уравнивание всех учебных заведений, прошедших государственную аттестацию и получивших государственную аккредитацию, в получении на конкурсной основе заказа на образование. Это потребует развития системы контроля за использованием государственных образовательных стандартов, контроля качества знаний учащихся и студентов.

2. Финансовые ресурсы образовательных учреждений

В комплексе современных проблем российской системы образования вопросы модернизации экономической инфраструктуры отрасли занимают в настоящее время особые место. Хроническое недофинансирование образования и неритмичность выделения средств на его нужды создают крайне сложную обстановку для работы образовательных учреждений, заставляют их изыскивать и мобилизовывать все возможные источники для привлечения дополнительных финансовых ресурсов, зачастую в ущерб основной учебно-воспитательной работе. И в этих условиях особенно остро сказываются недостатки используемого в образовании механизма хозяйствования, его непро­работанность и слабая увязка с отраслевыми особенностями экономических отношений, возникающих в процессе взаимодействия субъектов образовательного процесса.

Как показывает практика, действующий в отрасли экономический механизм не заинтересовывает производителей образовательных услуг в повышении качества их работы, не обеспечивает защиты их экономических прав, препятствует эффективному использованию в системе бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов.

Основные направления совершенствования отраслевой экономической инфраструктуры образования связаны с разработкой конкретных решений модернизации действующей в отрасли модели хозяйствования, подготовкой учебно-методических материалов, необходимых для обучения руководящих и экономических работников образовательных учреждений и органов управления образованием новым методам хозяйствования в быстро меняющихся условиях формирующегося рынка.

Экономическая эффективность образования имеет два аспекта: «внутренний» экономический эффект и «внешний» (косвенный, со­путствующий).

«Внутренний» непосредственный экономический эффект достигается рациональным использованием ресурсов в отрасли образования в целом, и в каждом образовательном учреждении в частности; а также максимальным вкладом работников образования в производство и повышение качества образовательных услуг, в создание национального дохода страны.

«Внешний» эффект следует рассматривать с точки зрения прироста материальных благ, который обеспечивается благодаря повышению общеобразовательного и профессионально-квалификационного уровня работников для всех остальных отраслей народного хозяйства; с позиции

абсолютного и относительного снижения расходов ресурсов в отраслях материального производства за счет внедрения новых научно-технических разработок, осуществленных специалистами в сфере образования.

В сочетании двух указанных аспектов эффективности также проявляется особенность отрасли образования.

С другой стороны, многофункциональность образовательного комплекса приводит в тому, что его эффективность имеет несколько взаимосвязанных элементов: педагогический, социальный и экономический. Они практически неотделимы друг от друга и достаточно разноплановы.

^Финансирование образования — одна из острейших проблем переходной российской экономики. Она связана, прежде всего, с недостаточными объемами средств, выделяемых для финансирования образования бюджетами различных уровней.

Общая потребность в бюджетных средствах для системы образования федерального ведения оценивается на уровне 55 млрд. руб. При этом планируемый объем ассигнований в 2000 г., например, составлял немногим более 17 млрд. руб., или около 31% потребности. С учетом реального финансирования степень удовлетворения расчетной потребности составила около 23%. Особенно остро такое положение ударило по статьям расходов.

Распределение расходов по статьям классификации существенно меняется:

* последовательно увеличивается удельный вес заработной платы (с учетом  
  начислений на заработную плату), с 43,5% в 1997 г. до 61% в 2000 г. Это связано  
  с необходимостью обеспечить в первую очередь социально значимые выплаты  
  работникам сферы образования;
* динамика удельного веса стипендии имеет некоторую тенденцию к росту, что  
  связано с попытками приведения ее в соответствие с законодательством об  
  образовании;
* последовательно снижается объем и удельный вес «прочих» расходов,  
  поскольку именно за счет них увеличивается объем средств, направляемых на  
  оплату труда. В целом их удельный вес снизился с 42,35 до 22,2%. При этом  
  доля входящих в них  
  коммунальных услуг составляет всего 4,2%. Доля средств, выделяемых на  
  обеспечение собственно учебного процесса (оплата учебных расходов),  
  снизилась примерно с 20 до 10%.

По сравнению с 1999 г. финансирование из федерального бюджета (ФБ) по разделу «Образование» на 2000 г. было увеличено на 53,8% (по состоянию на 03.12.99 г.):

1999г.

2000 г.

Доля от ВВП:

1. г.
2. г.

20 867 млн. руб.;

0,52%;

0,6% (с учетом + 940 млн. руб. - 0,62%). Доля от расходной части ФБ: 1999г. 3,63%;

32 099 млн. руб.

2000г. 3,75% (с учетом + 940 млн. руб. - 3,86%).

На высшее образование доля от расходной части ФБ (по закону «Об

образовании» положено на менее 3%):

1999г. 2,26%;

2000г. 2,28%.

В ходе рассмотрения проекта ФБ-2000 в Государственной Думе на образование было добавлено к дополнительному распределению 600 млн. руб. основных средств и 1000 млн. руб. за счет дополнительных источников, не предусмотренных в доходной части закона.

Впервые в ФБ-2000 предусмотрено финансирование Федеральной программы «Развитие образования» в объеме 1 784,9 млн. руб. (основных — 1670,5, дополнительных — И 4,4); увеличены инвестиции на строящиеся объекты образования (с 80,5 млн. руб. в правительственном проекте до 277,4 млн. руб. запланированных). Вдвое увеличен и сам перечень строящихся объектов.

Увеличено финансирование президентской программы «Интеграция высшего образования фундаментальной науки» (с 160,457 млн. руб. до 354,195 млн руб.).

Несмотря на некоторое увеличение финансирования образования по сравнению с предыдущим периодом, происходит сокращение государственной финансовой поддержки сферы образования в целом. Об этом свидетельствует сокращение доли расходов федерального бюджета на образование по отношению к ВВП в течение ряда последних лет (с 0,72% в 1997 г. до 0,62% в 2000 г.).

В результате система образования поставлена перед необходимостью решать задачу резкого сокращения расходов на оплату труда, стипендии и другие социально значимые выплаты; изыскивать дополнительные не предусмотренные бюджетом средства на обеспечение расходов, связанных с учебными процессом: содержание и эксплуатация зданий, приобретение и ремонт оборудования, коммунальные расходы и т. д.

Следствием такого ограничения финансирования являются проблемы, связанные с:

^рационализацией распределения выделенных бюджетных

средств между образовательными учреждениями;

2) созданием условий для привлечения дополнительных источников финансовых ресурсов.*}*

Решение этих проблем определяется действующей системой фи­нансирования образования, т. е. принятым и реализуемым порядком распределения финансовых ресурсов, их прохождением, степенью свободы органов управления и образовательных учреждений в распоряжении ими, механизмами привлечения внебюджетных средств и другими факторами.

Особенностью функционирования образовательных учреждений являются, прежде всего, непрерывность, регулярность образовательной и воспитательной работы, обязательность проведения летних оздоровительных мероприятий и отпусков. В связи с этим важнейшим качеством финансового

процесса является строго регулярное, своевременное и в полном объеме поступление финансовых средств в образовательные учреждения. Несоблюдение даже одного из этих обязательных условий ведет к серьезному сбою в деятельности государственных учреждений образования федерального подчинения, в которых обучаются одновременно порядка 4 млн. человек.

Оценивая действующий порядок финансирования, следует подчеркнуть, что система образования Российской Федерации является преимущественно государственной. Поэтому основными ее элементами являются государственные или муниципальные образовательные учреждения. Их деятельность финансируется из соответствующих государственных (федерального и/или региональных) или муниципальных бюджетов.

Потребность образовательного учреждения (например, высшего учебного заведения) в средствах федерального бюджета определяется на основании сметы расходов.

Рассмотрим более подробно методику расчета потребности в средствах из федерального бюджета на подготовку студентов в соответствии предметными статьями и подстатьями расходов в смете.

I. Предметная статья ПО 100 «Оплата труда государственных служащих». Фонд оплаты труда рассчитывается исходя из численности работников и средней ставки. При этом численность работников подразделяется на численность профессорско-преподавательского состава (ППС) и прочего персонала, включающего в себя административно-управленческий персонал (АУП), учебно-вспомогательный (УВП) и прочий технический и обслуживающий персонал.

1.1. Оплата труда профессорско-преподавательского состава.  
Численность ППС определяется исходя из планового контингента обучающихся  
на начало и конец календарного года и расчетной нормы на 1 преподавателя.

Плановый среднегодовой контингент обучающихся = контингент на начало года +1/3 приема - 1/2 выпуска — 60% отсева.

Приведенный контингент рассчитывается с применением коэффициентов: по очному (1), вечернему (0,25) и заочному (0,1) обучению. Средняя ставка ППС принимается на уровне 15—16-го разрядов ETC. К фонду заработной платы ППС, начисленному из среднегодовой численности и средней ставки, добавляется фонд зарплаты, требуемый на выплаты надбавок и доплат преподавателям, занимающим должности профессоров и доцентов и имеющим ученые степени. Количество таких преподавательских ставок берется из пре­доставленных учебными заведениями штатных расписаний.

1.2. Оплата труда прочего персонала.

Численность прочего персонала определяется следующим образом:

учебно-вспомогательного, административно-управленческого персонала (ректорат, канцелярия, отделы, управления: учебно-методический, кадров, материально-технического снабжения, планово-финансовый, бухгалтерия, библиотека, редакционно-издательский отдел) в размере 20% от планового приведенного среднегодового контингента обучающихся; -обслуживающего (эксплуатационно-технический, хозяйственный отделы,

общежития и т. п.) исходя из «расчетной» площади и нормы обслуживающего персонала на I тыс. кв. м площади — 11 человек.

«Расчетная площадь» — площадь, необходимая для обучающихся за счет средств федерального бюджета. Она рассчитывается исходя из норм:

* по учебно-административным зданиям — 20 кв. м на I чел.  
  среднегодового приведенного контингента обучающихся;
* по общежитиям - 6 кв. м на 1 чел. среднегодового приведенного контингента  
  иногородних обучающихся.

Контингент иногородних принимается либо условно в количестве 50% от всего среднегодового приведенного контингента обучающихся дневной и заочной форм обучения, либо на основании данных, сообщенных учебными заведениями, и фактических мест в общежитии.

Расчетная площадь может быть уменьшена в случае, если фактическая площадь, находящаяся в распоряжении учебного заведения, меньше рассчитанной по указанной выше методике.

Рассчитанная по нормам численность прочего персонала является максимальной и может быть скорректирована с учетом утвержденных штатных расписаний и фактического наличия прочего персонала.

Численность прочего персонала определяется в размере до 60% от численности ППС с учетом утвержденной численности в штатном расписании и фактической — в бухгалтерских отчетах. Средняя ставка прочего персонала определяется на уровне 10-11 -го разрядов ETC.

2. Предметная статья 110200 «Начисления на оплату труда» принимается в размере 38,7% от общего фонда заработной платы. Страховые взносы определены в размерах: 5,4% - в Фонд социального страхования; 28,0% - в Пенсионный фонд;

1,5% - в Государственный фонд занятости населения; 3,6% - в фонды обязательного медицинского страхования;

0,2% - на обязательное социальное страхование от несчастных случаев (Федеральный закон от 02.01.2000 г. № 10-ФЗ).

3. Предметная статья 110300 «Приобретение предметов снабжения и  
расходных материалов» складывается из двух статей: 110310 и 110330.

/3.1 .Предметная статья 110310 «Канцелярские принадлежности, материалы и предметы для текущих хозяйственных целей» (расходы на канцтовары, уборочные материалы и т. п.) рассчитывается исходя из затрат, приходящихся на 1 среднегодового приведенного обучающегося. 3.2.Г1редметная статья 110330 «Мягкий инвентарь и обмундирование» (постельные принадлежности для общежития) рассчитывается исходя из затрат на 1 проживающего в общежитии.

1. Предметная статья 110400 «Командировки и служебные разъезды».  
   Нормы командировочных расходов (суточные и оплата найма жилого  
   помещения) принимаются в размерах, установленных Минфином РФ на момент  
   расчета плановой сметы расходов.
2. Предметная статья 110700 «Оплата коммунальных услуг» (оплата

потребления тепло- и электроэнергии, газа, водоснабжения, отопления, содержания помещений: вывоз мусора, стирка, химчистка, дезинфекция, договоры по обслуживанию инженерного оборудования и т. п.).

В целом по статье расчет производится исходя из затрат по ком­мунальным услугам, приходящихся на 1 куб. м учебно-административных зданий и общежитий. Кубатура помещений определяется из расчетной площади, умноженной на высоту помещений, — по учебно-административным корпусам (4м) и по общежитиям (3 м).

Отдельно рассчитываются как наиболее значимые по суммам предметные статьи «Оплата отопления помещений», включая газ (110720), «Оплата освещения помещений» (110730) и «Оплата водоснабжения помещений» (110740).

Для расчета потребности по этим статьям за основу берутся: лимиты на потребление тепло- и электроэнергии, утвержденные Минтопэнерго, в натуральном и стоимостном выражении;

- договоры, заключенные на местах, на поставку тепло- и электроэнергии с  
указанием фактических действующих тарифов;

- заявки учебных заведений с обязательным разделением потребления  
теплоэнергоресурсов за счет бюджетной и внебюджетной деятельности.

6. Предметные статьи 110500 «Оплата транспортных услуг» и 110600 «Оплата услуг связи» рассчитываются в размере 10—11% от расходов по оплате коммунальных услуг.

7. Предметная статья 111000 «Прочие текущие расходы на закупки товаров и оплату услуг».

7.1.Статья 111010 «Оплата услуг научно-исследовательских организаций» рассчитывается в размере 1,5% от оплаты труда статьи 110100.

7.2.Статья 111020 «Оплата текущего ремонта оборудования и инвентаря» рассчитывается в размере до 40% от расходов, предусмотренных по ст. 111030.

7.3.Статья 111030 «Оплата текущего ремонта зданий и сооружений»  
рассчитывается исходя из расходов на текущий ремонт, приходящийся на 1 кв.  
м расчетной площади учебно-административных

зданий и общежитий.

7.4.Статья 111040 «Прочие текущие расходы» складывается из расходов: учебных, на библиотеку, охрану, издательских, художествен но-оформительских, на спортивно-массовую работу, охрану труда, зарядку огнетушителей и т. п., на учебу кадров, на организацию оз­доровительной работы, санаторно-курортное лечение обучающихся./ Учебные, библиотечные и прочие расходы рассчитываются исходя из расходов на одного приведенного среднегодового обучающегося.

Расходы на учебу кадров рассчитываются исходя из 5% численности ППС, административно-управленческого и учебно-вспомогательного персонала, ежегодно подлежащей обучению; курса повышения квалификации сроком на 1 месяц; стоимости обучения и проживания; проезда к месту обучения и обратно.

8. Предметная статья 130320 «Стипендии» рассчитывается исходя из  
среднегодового контингента обучающихся на дневном отделении и  
установленного размера стипендии обучающихся.

Стипендиальный фонд увеличивается на 5% на выплаты материальной помощи нуждающимся учащимся, стипендий в повышенных размерах и т. п.

9. Предметная статья 130330 «Прочие трансферты населению»  
складывается из расходов на социальную защиту студентов (включая  
их питание и проезд; ежегодное пособие аспирантам для приобретения  
литературы; компенсации ППС и руководящему составу на приобретение  
литературы).

10.Предметная статья 240100 «Приобретение оборудования и предметов длительного пользования» рассчитывается исходя из-за трат на эти цели, приходящиеся на 1 среднегодового приведенного обучающегося.

11. Предметная статья 240300 «Капитальный ремонт» рассчитывается исходя из затрат на эти цели, приходящиеся на 1 кв. м «расчетной» площади учебно-административных корпусов и общежитий.,

Следует отметить, что в основе распределения бюджетных средств между образовательными учреждениями лежит принцип финансового обеспечения функционирования образовательного учреждения, т.е. финансирования его способности обучать определенный контингент студентов или учащихся и содержать находящиеся в нем материальные объекты. В условиях достаточности бюджетных средств, соответствия нормативной потребности образовательной сферы и выделяемых ресурсов этот принцип реализуется в справедливом распределении средств, а неизбежные в реальной жизни отклонения (стихийные бедствия, аварии, ремонт, приобретение дорогостояще­го оборудования и т. п.) компенсируются перераспределением части средств. При этом объем перераспределения обычно не превышает 2—3% от общего объема. Этого вполне достаточно для решения указанных задач. Перераспределение такой части средств не оказывает заметного влияния на объемы финансирования конкретных учебных заведений.

Потребность в средствах определяется ограниченным набором критериев -контингент студентов или учащихся, соотношение количества студентов к одному преподавателю или наполняемость классов, действующая система оплаты труда, материальная база образовательных учреждений, нормы ее обслуживания и некоторые другие. Расчет потребности и соответственно алгоритм распределения средств является ясным для понимания и легко адаптируемым для условий конкретных учебных заведений независимо от уровня реализуемых ими образовательных программ.

Однако недостаток бюджетного финансирования в последние годы резко оторвал потребности от реального финансирования. Необходимость решения в первую очередь социальных проблем отрасли привела к тому, что всевозрастающая часть бюджетных средств направляется на выплату заработной платы работникам, стипендий — студентам и учащимся, обеспечение других социально значимых выплат, остальные расходы

финансируются не полностью, вообще не финансируются или финансируются через различные формы взаимозачета задолженности.

Практика погашения задолженности образовательных учреждений по оплате энергоносителей и коммунальных услуг насчитывает уже более трех лет. За это время было организовано несколько кампаний по проведению взаимозачетов, что позволило снизить остроту проблемы (при этом не было проведено и двух одинаковых зачетов). Все они проводились по различным схемам, причем существовала тенденция к усложнению этих схем. Кроме того, такое погашение охватывало, как правило, задолженность в основном по энергоресурсам, что не позволяло гасить долги по водопотреблению, связи, вывозу мусора, приобретению топлива и другим хозяйственным расходам, существенно важным для обеспечения деятельности образовательных учреждений.

Это означает, что проблема обеспечения устойчивости функционирования объектов системы образования не решалась. Не были созданы эффективно действующие механизмы погашения задолженности, обеспечения текущего потребления ресурсов, оптимизации потребления этих ресурсов, реализации режима экономии.

Рассматривая возможности привлечения дополнительных средств в систему образования, следует отметить, что в условиях недостатка бюджетных средств возрастает роль внебюджетных источников финансирования.

Внебюджетная деятельность образовательных учреждений харак­теризуется широким спектром основных направлений. Уровень получаемых доходов не связан прямо с колебаниями уровня бюджетного финансирования, т. е. внебюджетные источники являются дополнительными, а не замещающими по отношению к бюджету. Объем внебюджетных поступлений определяется рыночной конъюнктурой и возможностями учебных заведений по их привлечению (наличие кадрового и материально-технического потенциала, возможность отвлечения финансовых ресурсов от учебного процесса для целей получения дополнительных доходов).

Законодательство в области образования предоставило возможность осуществлять практически все виды приносящей доходы деятельности, за исключением запрещенных законодательством.

Образовательное учреждение независимо от его организационно-правовой формы вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые, в том числе валютные, средства за счет перераспределения платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и юридических лиц, в том числе иностранных граждан и иностранных юридических лиц. Привлечение образовательным учреждением дополнительных средств не влечет за собой снижения нормативов и абсолютных размеров его финансирования за счет средств учредителя.

Государственные и муниципальные образовательные учреждения вправе оказывать населению, предприятиям и организациям платные дополнительные

соответствующими образовательными

образовательные услуги, не предусмотренные образовательными программами и государственными стандартами. К таким услугам относятся:

зачисленных

* обучение по дополнительным образовательным программам;
* обучение по действующим учебным планам граждан,

сверхконтрольных цифр приема на контрактной основе;

* обучение на подготовительных курсах;
* обучение получающих второе высшее образование;
* преподавание специальных курсов и циклов дисциплин;
* репетиторство;
* занятия с обучающимися углубленным изучением предметов;

-занятия в спортивных секциях сверх учебной программы в помещениях образовательного учреждения;

- профессиональная переподготовка и повышение квалификации работников

других организаций и обучающихся в других образовательных учреждениях;

* платная подготовка кадров высшей квалификации через аспирантуру,  
  докторантуру, соискательство;
* платные целевые тематические курсы, семинары и консультирование.

В общем случае смета затрат на платные образовательные услуги состоит из нескольких частей:

1. заработная плата преподавателей и обслуживающего персонала;
2. накладные расходы, включая начисления на фонд заработной  
   платы, расходы на рекламу, транспорт, аренду помещения, оборудование и др.;
3. амортизационные расходы, включающие отчисления на коммунальное  
   нужды.

Накладные и амортизационные расходы составляют материальные затраты. Если к ним прибавить заработную плату, то общая сумма составит себестоимость образовательных услуг;

4) плановая прибыль. Прибавив ее к плановой себестоимости, получим  
сметную цену образовательных услуг. Важным показателем сметы является  
рентабельность (прибыльность). Она рассчитывается путем деления суммы  
прибыли на величину себестоимости услуг и умножением на 100, выражается в  
процентах.

Расходы на обучение зависят от большого числа влияющих факторов: общее количество учебных часов, режим занятий, квалификация привлеченных преподавателей, состав использованного оборудования, место проведения занятий, количество учащихся и т. д.

Рассмотрим элементы и принципы расчета расходов, которые необходимо учитывать при заключении договоров на оказание учебных услуг.

Статьями расходов в калькуляции затрат на обучение являются:

1. Оплата труда преподавателей. Определяется количеством затрачиваемых  
   часов и ставкой часовой оплаты труда.
2. Оплата труда учебно-вспомогательного персонала. Определяется через  
   затраты времени работы и нормативную (договорную) ставку оплаты за один

час.

3.Доплаты к оплате труда. Могут устанавливаться к базовой оплате труда  
преподавателей за квалификацию или усложнение условий преподавания  
(например, работа с высокопрофессиональной аудиторией), а также за работу в  
вечернее время,

выходные дни.

1. Начисления на заработную плату. Вычисляются через нормативную величину  
   отчислений в государственные фонды и начисленную сумму оплаты труда.
2. Расходы по использованию оборудования:

а) оплата электроэнергии вычисляется через потребляемую мощность, время  
работы и тариф оплаты за 1 кВт/ч;

б) расход используемых материалов рассчитывается через их  
цену и потребное количество. Состав используемых материалов отражает  
особенности работы используемого оборудования;

в) амортизация здания и оборудования рассчитывается как доля  
его стоимости, относимая на интервал времени использования. Рассчитать  
величину амортизации оборудования для калькуляции расходов можно, поделив  
его цену на нормативный срок эксплуатации (обычно 8—10 лет) и годовое вре­  
мя работы, умножив на время оцениваемого учебного процесса. Если  
амортизация оборудования вычисляется для внесения в расходы одного  
учащегося, то следует учесть размер группы (чем больше группа, тем меньше  
доля амортизационных отчислений, относимая на расходы одного учащегося).

1. Амортизация интеллектуальной собственности (авторских учебных  
   программ, специальной технологии учебной работы, учебно-методических  
   пособий и комплексов) вычисляется так же, как и амортизация оборудования.  
   Нормативный срок использования интеллектуальных активов принимается  
   обычно 5-7 лет.
2. Оплата расходов по содержанию учебных помещений. Расходы по  
   содержанию учебных и вспомогательных помещений включают следующие  
   элементы: содержание и уборка; электроэнергия на освещение; отопление;  
   охрана; амортизация учебной мебели. Эту величину можно определить  
   укрупненной суммой через арендную плату, принятую в учреждении. Зная  
   годовое возможное время загрузки помещений и продолжительность учебного  
   процесса, можно определить оплату I кв. м учебной площади, а затем и оплату  
   использования учебного помещения в целом.

8. Целевые расходы могут включать: приобретение учебной литературы и  
вспомогательных материалов для слушателей; подготовка методических  
материалов; приобретение бланков документов; междугородные разговоры при  
подготовке и подборе слушателей; арендная плата за проведение отдельных  
занятий

в других организациях.

9. Оплата расходов по проживанию. Если проживание осуществляется в  
гостинице, то расходы вычисляются на основании платы за одно место и срока  
проживания. При проживании в студенческим общежитии расходы должны  
предусматриваться с учетом расходов образовательного учреждения и

предоставляемых условий проживания.

10.Стипендия. Если стипендия за время обучения выплачивается

образовательным учреждением, то в стоимость расходов следует включать

размер месячной стипендии (с учетом возможных надбавок), умноженной на

срок обучения либо на расчетный период.

11. Капитальные расходы на развитие и единовременное приобретение учебной

техники и учебной мебели, оборудование учебных помещений. Минимальный

размер капитальных расходов вычисляется как произведение текущих расходов

на норму их соотношения с капитальными расходами. Единовременные

расходы включаются в оплату труда через амортизационные текущие

начисления.

12.Общеучрежденческие расходы. К ним относят: доплаты сотрудникам

содействующих подразделений; хозяйственные расходы; командировочные

расходы; отчисления в фонд развития учреждения и т. п.

Для того чтобы производить расчет этих элементов расходов, необходимы

следующие нормы затрат:

* ставка оплаты труда в 1 ч по категориям работающих;
* нормы доплат за усложнение условий труда;
* нормы начислений на заработную плату;
* тариф за 1 кВт/ч;
* нормативный срок службы по группам оборудования;
* норма расходов на содержание 1 кв. м площади учебных помещений;
* стипендия за 1 месяц;

соотношение капитальных и текущих расходов. Выявленная сумма расходов является минимально допустимой ценой за коммерческие учебные услуги. Однако в условиях рынка по конкретным учебным работам допустимо использование пониженной цены, если предполагается выигрыш за счет привлечения большего числа учащихся, долгосрочное™ сотрудничества с предприятием-заказчиком, проведения занятий в группе или на территории заказчика.

Одновременно цена может быть повышена, если имеется повышенный спрос на конкретные платные образовательные услуги.

Доход от платной образовательной деятельности государственного или муниципального образовательного учреждения за вычетом доли учредителя (собственника) реинвестируется в данное образовательное учреждение, в том числе на увеличение расходов на заработную плату, по его усмотрению. Данная деятельность не относится к предпринимательской.

К предпринимательской деятельности не относится также и платная образовательная деятельность негосударственного образовательного учреждения, если получаемый от нее доход полностью идет на возмещение затрат на обеспечение образовательного процесса (в том числе на заработную плату), его развитие и совершенствование в данном образовательном учреждении.

Распределение средств, полученных от платной образовательной деятельности, регламентируется годовой сметой доходов и расходов по

внебюджетным средствам образовательного учреждения. Источниками формирования доходов от внебюджетной деятельности являются:

1. Целевые средства (доходы от платных образовательных услуг).
2. Средства, полученные от предпринимательской деятельности.

В соответствии со ст. 47 Закона РФ «Об образовании» образовательное учреждение вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом. К такой деятельности относятся:

- реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества об-

разовательного учреждения;

* торговля покупными товарами, оборудованием;
* оказание посреднических услуг;
* долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе

образовательных) и организаций;

- приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов

(дивидендов, процентов) по ним и др.

3. Аренда

Как показывает практика, основным видом предпринимательской деятельности образовательных учреждений в настоящее время является сдача помещений в аренду сторонним организациям. Очевидно, что мера эта вынужденная, но необходимая, поскольку средства, поступающие от арендаторов, позволяют решать проблемы жизнеобеспечения образовательного учреждения, вопросы приобретения учебно-методической литературы, технических средств обучения и другой техники.

Образовательное учреждение заключает с арендатором в установленном порядке договор на передачу в аренду закрепленного за ним недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 689 «Об утверждении порядка учета в доходах федерального бюджета арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом, закрепленным за научными организациями, образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения, государственными музеями, государственными учреждениями культуры и искусства, и ее использования» с 1 августа 1999 г. территориальные органы федерального казначейства по мере предоставления договоров аренды в установленном порядке открывают организациям лицевые счета для учета операций по дополнительному финансированию содержания и развития материально-технической базы и кассовых расходов, осуществляемых за счет этих средств.

Перечисление в доход федерального бюджета арендной платы за пользование федеральным недвижимым имуществом осуществляется арендаторами в соответствии с заключенными договорами платежными поручениями формы 0401060 на счет по учету доходов федерального бюджета, открытый отделению федерального казначейства в Сберегательном банке РФ.

Таким образом, арендная плата является источником дополнительного

финансирования образовательного учреждения. При этом образовательное учреждение имеет право распределять доведенный объем дополнительного финансирования по кодам экономической классификации расходов в соответствии с утвержденной дополнительной сметой доходов и расходов.

При расчете арендной платы за нежилое помещение следует учитывать:

* первоначальную балансовую стоимость здания;
* балансовую стоимость здания с учетом износа;
* общую полезную площадь помещений здания;
* состояние помещений;
* площадь, сдаваемую в аренду;
* льготы по аренде;
* престижность территории;
* удаленность от остановок общественного транспорта;
* транспортную доступность;
* вид деятельности арендатора;
* цель использования помещений;
* возможные расходы после прекращения договора аренды.

Сумма арендной платы, определенная в договоре аренды между организацией-арендодателем и арендатором, подлежит обложению налогом на добавленную стоимость по ставке в размере 20% от суммы арендной платы.

Следует отметить, что при передаче в использование помещений образовательное учреждение фактически передает его в коммерческое использование, а это влечет за собой появление платы за землю, от которой собственно образовательное учреждение освобождено. Размер платы за землю для коммерческих организаций устанавливается органом местного самоуправления ежегодно.

Налог на пользователей автомобильных дорог выплачивается бюджетной организацией, если она имеет доход от предпринимательской деятельности. Научно-исследовательские организации уплачивают налог по ставке 0,4% от суммы выручки от реализации продукции, работ или услуг, полученных от выполнения собственными силами. В случае использования средств внебюджетных фондов на коммерческие цели полученные от результатов этой деятельности доходы облагаются налогом на пользователей дорог по ставке 0,4%.

**Размер годовой арендной платы определяется по формуле:**

**Ап=Абюл+Кндс,**

где An — годовой размер арендной платы; Абюл - годовая арендная плата без учета НДС, перечисляемая арендатором в бюджет; Кндс- коэффициент, учитывающий налог на добавленную стоимость и определяемый по формуле:

**Кндс** = **1** + **X** : **100,**

где X — законодательно установленная ставка налога на добавленную стоимость, %.

Годовая арендная плата без учета НДС, перечисляемая арендатором в соответствующий бюджет, определяется по формуле:

**A6ioji=SxA , руб.**

где S-общая площадь помещения, пере/даваемого **в** аренду, **кв.м.;** А1-годовая арендная плата без учета НДС за 1 кв.м. общей площади, руб.

Годовая арендная плата без учета НДС за 1 кв.м. общей площади определяется по формуле:

**А'= (Сб X Киз** ХКмХКтХКзХ **Ктл X Кнж X Кикц) :10,**

где Сб — базовый размер стоимости строительства 1 кв. м обшей нежилой площади, руб.

За базовый размер стоимости строительства 1 кв. м общей нежилой площади (Сб) принимается средняя стоимость строительства 1 кв. м общей площади жилых домов с типовыми потребительскими качествами по городам и районам.

Киз — коэффициент износа — определяется по формуле

**Киз** = **(100%** - % **износа)** : **100.**

Коэффициент износа (процент износа) определяется на основании данных органов технической инвентаризации на текущий год, представленных арендатором или балансодержателем в комитет по управлению государственным имуществом.

При отсутствии данных износ определяется на основании норм амортизации, утвержденных Постановлением Совета Министров СССР от 22.10.90 г. № 1072. При этом коэффициент износа объекта недвижимости, находящегося в состоянии, пригодном для использования по основному назначению, не может быть установлен менее 0,1.

Км — коэффициент качества строительного материала. Зависит от вида строительного материала, например: кирпич -1,0; железобетон — 0,8; дерево — 0,5.

Кт— коэффициент типа здания.

Устанавливается, к примеру, для производственного, складского (неотапливаемого) здания в размере 0,3; для производственного, складского (отапливаемого) здания — 0,5; для административного и прочих зданий —1,0.

Кз — коэффициент территориального зонирования.

Определяется в соответствии с оценочной зоной. Например, для городов областного подчинения может приниматься за 1,0; для городов районного подчинения, районных центров, поселков городского типа — 0,33; сельских населенных пунктов — 0,27.

Ктл - коэффициент типа деятельности арендатора.

Зависит от основного вида деятельности арендатора, соответствующего коду ОКОНХ отрасли и может принимать значение, например, для банковской деятельности (коммерческие банки) — 3,0; ресторанов, баров —2,0; маркетинговых исследований — 1,8; ремонта зданий и сооружений —1,5;

промышленности — 1,2; дошкольного и внешкольного воспитания — 0,8.

Для некоммерческих организаций показатель коэффициента типа деятельности (Ктл) равен Ктл х 0,6.

К нж— коэффициент качества объекта нежилого фонда — определяется по формуле:

**К нж =(К рн +Ксто +Квн +Куки),**

где К рп - коэффициент расположения помещения (для отдельно стоящих зданий — от 0,54; для надземной встроенно-пристроенной части — от 0,25; для подвала — от 0,1); Ксто — коэффициент степени технического обустройства (зависит от вида благоустройства: водопровод, канализация, горячая вода, отопление — 0,25; водопровод, канализация — 0,15; благоустройства отсутствуют — 0,1); Квп — коэффициент высоты потолков в помещении (средняя в здании) — свыше 3,0 м — 0,07; от 2,6 до 3,0 — 0,04; менее 2,6 —-0,02; Куки - коэффициент удобства коммерческого использования — зависит от расположения здания, помещения: центр города, населенного пункта -0,54; улицы, прилегающие к центру города, при наличии транспортной инфраструктуры — 0,41; окраина города, населенного пункта при наличии транспортной инфраструктуры — 0,32; окраина города, населенного пункта при отсутствии транспортной инфраструктуры -0,19.

Отнесение здания, помещения к той или иной части города, населенного пункта производится на основании нормативных актов местных органов исполнительной власти, устанавливающих зонирование. При отсутствии таких нормативных актов применяется коэффициент Куки = 0,41. В случае аренды отдельно стоящего здания целиком применяется максимальное значение коэффициента; Кикц -коэффициент историко-культурной ценности памятников — применяется при определении годового размера арендной платы в случае, если в аренду передаются нежилые здания, строения и помещения, зарегистрированные в установленном порядке как памятники истории и культуры. В этом случае для памятников местного значения устанавливается Кикц =1,1; республиканского значения — 1,2; национального значения — 1,3. Если передаваемые в аренду нежилые здания, строения и помещения не являются памятниками истории и культуры, Кикц = 1.

**Минимальный размер годовой арендной платы онределяется но формуле: An тт=Абюд min X Кндс (S+A min) X Кндс,**

где An min - минимальный годовой размер арендной платы; Абюд min — минимальная годовая арендная плата без учета НДС, перечисляемая арендатором в соответствующий бюджет; A **min** — минимальная величина арендной платы за 1 кв. м общей площади без учета НДС, руб.

Минимальная величина арендной платы за 1 кв. м общей площади определяется для городов и районов по оценочным зонам.

Окончательный годовой размер арендной платы определяется исходя из условий:

**если А!<А' min, то An = An min, если А1 > A1 min, то An = An .**

дополнительных предметов, выходящих за рамки базисных учебных планов, с чем, как правило, в настоящее время и увязываются соплатежи родителей.

Согласно свидетельствам представителей территориальных органов управления образованием, во многих регионах России до 20— 25% учительских ставок в школах финансируется за счет бюджетных средств для обучения по предметам, не входящим в базисные учебные планы'. В связи с ростом размеров родительских соплатежей доступ к обучению по дополнительным предметам для детей из бедных семей все более ограничивается. Значит, все большая доля бюджетного финансирования, направляемого на обучение по дополнительным предметам, будет перераспределяться в пользу обеспеченных семей, имеющих возможность осуществлять соплатежи.

Таким образом, принцип полной бесплатности начального и среднего образования вступает в противоречие с принципом всеобщности школьного образования. Для реализации последнего и снижения регрессивности государственных расходов на общее образование целесообразно отказаться от бесплатного обучения по предметам, не входящим в базисные учебные планы, а высвобождаемые при этом бюджетные ресурсы частично использовать для оплаты дополнительного обучения одаренных детей из бедных семей.

Одновременно в экономике системы образования наблюдается следующая тенденция — расширяется сфера деятельности образовательных учреждений, не связанная непосредственно с образовательным процессом.

В современных условиях оценка этой деятельности неоднозначна. С одной стороны, развитие приносящей доходы деятельности создает для образовательных учреждений дополнительный источник финансовых ресурсов. Это в некоторой степени стабилизирует положение каждого отдельного образовательного учреждения и отрасли в целом. С другой стороны, развитие коммерческой деятельности размывает и без того достаточно условные границы, которыми некоммерческая организация отделена (достаточно условно) от коммерческого, предпринимательского сектора. Увеличение доли внебюджетных поступлений ставит под сомнение некоммерческий характер сферы образования, закрепленный в действующем законодательстве.

Поэтому наиболее важным шагом, предпринятым государством в сложившейся ситуации, стало принятие Бюджетного кодекса Российской Федерации, как основного документа, регламентирующего отношения в сфере исполнения государственного бюджета. Кодекс внес существенные изменения в сложившуюся практику деятельности учебных заведений в финансовой сфере и требует нового взгляда на организационно-экономический механизм их функционирования.

В соответствии с основными положениями кодекса все внебюджетные средства, получаемые образовательными учреждениями от осуществления самостоятельной деятельности, объявляются доходами бюджета. Отсюда следуют два принципиально важных момента:

1) движение внебюджетных средств должно осуществляться через систему Федерального казначейства;

2) расходование внебюджетных средств осуществляется учебными заведениями, хотя и формально самостоятельно, но и в соответствии с утверждаемой учредителем сметой и строго по статьям расходов бюджетной классификации.

Таким образом, оба этих положения существенно ограничивают права образовательных учреждений по распоряжению средствами, которые в соответствии с действующим законодательством находятся в его самостоятельном распоряжении или в собственности. В результате таких нововведений образовательное учреждение лишается возможности хранить внебюджетные средства на счетах в коммерческих банках (в том числе на депозитах, что прямо запрещается Бюджетным кодексом) и получать проценты по вкладам, привлекать кредитные ресурсы банков. Кроме того, бюджетная классификация не предусматривает расходование средств для осуществления предпринимательской деятельности (например, приобретения ценных бумаг), уплаты налогов и др. Вся деятельность учебного заведения, приносящая доходы, становится проблематичной.

Тем не менее, недостаток бюджетных средств требует развития внебюджетной деятельности. Для стимулирования приносящей доходы деятельности учебным заведениям предоставлены налоговые льготы. В первую очередь они направлены на развитие платной образовательной деятельности и на реинвестирование доходов на цели обеспечения и развития образовательного процесса. Практика показывает, что учебные заведения широко используют налоговые льготы, направляя получаемые средства не только в образовательный процесс, но и на цели, зачастую прямо не связанные с образованием. Однако, хотя государство и не сокращает пока действующий в настоящее время набор налоговых льгот, сложно ожидать расширения притока дополнительных внебюджетных средств в систему образования, поскольку имеющиеся на сегодняшний день источники таких средств практически исчерпаны. Приносящая доходы деятельность является лишь дополнением к бюджетному финансированию и не может возместить его недостаток, поскольку не превышает 25% от его общего объема. Конечно, отдельные образовательные учреждения имеют доходы на уровне, превышающем бюджетные средства, однако это лишь исключение, подтверждающее общее правило -привлечение дополнительных источников финансирования в действующих экономических условиях является фактором, в значительной степени ограниченным'. Это обусловлено следующими обстоятельствами:

1) в законодательстве предусмотрены пределы для государственных  
образовательных учреждений на коммерческое обучение специалистов по  
наиболее дефицитным и пользующимся спросом специальностям;

2) платежеспособный спрос населения и коммерческого сектора  
на платные образовательные услуги определяется общей экономической  
ситуацией в стране и не может постоянно расти в условиях отсутствия  
положительной динамики развития. При этом реально ожидать сокращения  
повышенного спроса на наиболее дефицитные в настоящее время  
специальности по причине насыщения рынка труда;

3)в производственном секторе экономики нет достаточных источников для

финансирования подготовки кадров, за исключением средств (довольно ограниченных) на повышение квалификации персонала;

1. коммерческое использование объектов собственности, закрепленных за  
   образовательным учреждением, не получило существенного развития. Так, по  
   данным статистики, в высшем образовании (наиболее динамичный сектор  
   образования) в аренду сдается не более 2% имеющихся площадей;
2. законодательно установленный запрет на разгосударствление  
   и приватизацию объектов системы образования по существу не позволяет  
   реализовать излишние, неиспользуемые или используемые не по назначению  
   здания, сооружения, оборудование с целью направления полученных средств в  
   систему образования.

Поэтому с учетом названных факторов дальнейшее развитие вне­бюджетного финансирования, скорее всего, достигнуто быть не может.

В этих условиях особую актуальность приобретает проблема со­вершенствования действующего организационно-экономического механизма образования. Основные направления государственной политики в области экономики образования на федеральном уровне связаны с:

1) переходом от принципа содержания образовательных учреждений за счет средств бюджета к государственной поддержке в размерах, определенных на нормативной основе;

2)совершенствованием и углублением автономии образовательных учреждений в сфере экономики — расширением самостоятельности в распоряжении ресурсами, в том числе средствами бюджета, осуществлением различных видов деятельности, в том числе приносящей доход, расширением прав в сфере распоряжения переданными объектами собственности;

1. созданием действенной системы государственных гарантий  
   поддержки образовательных учреждений и критериев ее применения к  
   образовательным учреждениям независимо от форм собственности;
2. распределением расходов по поддержке образования между бюджетами  
   различных уровней.

Основным принципом реформирования системы финансирования является создание условий для обеспечения возможности финансирования учебных заведений из бюджетов различного уровня на основе нормативов. При этом каждый бюджет обеспечивает «наполнение» определенной части нормативов.

В условиях реформирования системы общего образования фи­нансирование этой системы осуществляется по следующим направлениям:

* выделение средств из федерального бюджета целевых трансфертов в  
  регионы. Эти трансферты предназначают для поддержки реализации  
  федерального стандарта образования в виде обеспечения федеральной  
  части норматива финансирования образования;
* выделение средств из региональных бюджетов на обеспечение  
  региональных особенностей системы общего образования субъектов  
  Российской Федерации (климатического положения, региональных  
  тарифов на электроснабжение, уровня цен на материалы и услуги);

- выделение средств из муниципальных бюджетов на обеспечение

нормального функционирования образовательных учреждений.

Федеральные нормативы финансирования образования должны устанавливаться ежегодно Законом о федеральном бюджете на соот­ветствующий год. Эти нормативы представляют собой укрупненные показатели, включающие всю совокупность расходов на одного учащегося. При расчетах этот показатель используется в среднегодовом значении.

Величина норматива определяется как размер общественно необходимых затрат в данных конкретных условиях. При этом норматив обеспечивает учреждению возмещение всех его материальных и приравненных к ним затрат, расходов по формированию фондов оплаты труда, созданию необходимой материально-технической базы, фондов производственного и социального развития. Выделение средств для их обеспечения осуществляется в порядке, установленном для исполнения бюджета. Средства выделяются регионам целе­вым образом (на цели образования) и распределяются между образовательными учреждениями пропорционально количеству учащихся (или в ином установленном порядке, исходя из необходимости сохранения нормативного характера распределения). Аналогично средства должны выделяться и образовательным учреждениям федерального ведения.

Расходование выделенных по нормативам бюджетных средств осуществляется образовательными учреждениями самостоятельно, исключительно на нужды обеспечения образовательного процесса, в соответствии со статьями действующей бюджетной классификации. При этом сметы образовательным учреждениям должны устанавливаться одним показателем общего объема (с распределением финансирования по кварталам) без выделения расходных статей. Отчет о расходовании бюджетных средств предоставляется в органы управления образованием в разрезе всех статей бюджетной классификации. На этой основе должна строиться и финансовая часть образовательной статистики.

Движение региональных бюджетных средств должно осуществляться в аналогичном порядке (если иное не будет установлено законодателем соответствующего региона) при обязательном сохранении нормативного характера распределения. Чрезвычайно важно при этом создание прозрачного механизма распределения бюджетных трансфертов на образование в зависимости от образовательной политики регионов.

В области внебюджетных источников основными направлениями дальнейшей работы являются:

1. создание у предприятий и организаций, потребителей квалифицированных  
   кадров специалистов, источника финансирования подготовки этих  
   специалистов. Такой источник может быть сформирован посредством  
   предоставления налоговой льготы предприятиям и организациям в размере до  
   1,5% выручки от реализации продукции, выполненных работ и оказанных услуг  
   для направления этих средств на оплату обучения молодежи в аккредитованных  
   образовательных учреждениях профессионального образования;
2. активизация работы в области повышения эффективности коммерческого

использования объектов собственности системы образования, создания на этой основе централизованных фондов и резервов для поддержки образовательных учреждений,

Реализация указанных направлений деятельности непосредственно связана с анализом целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных средств на образование, который включает:

* проверку наличия и правильного применения законодательных  
  и нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность об­  
  разовательных организаций и учреждений;
* установление общих результатов основной деятельности обра­  
  зовательных организаций и учреждений (выполнение контрольных цифр  
  приема и обучающихся);
* оценку общего объема финансовых ресурсов (из бюджета и вне­  
  бюджетных источников);
* выявление фактов нецелевого и неэффективного использования  
  финансовых ресурсов;
* проверку расходования средств на выплату зарплаты, стипендий и по  
  другим защищенным статьям расходов; целевого и эффективного  
  использования валютных средств; собственности капитальных вложений;  
  средств на научные исследования.

Стабилизация финансово-экономической ситуации в системе образования на период реформ предполагает:

I. Совершенствование нормативно-правовой базы, формирования и развития системы образования.

В целом существующая нормативная и правовая база всех уровней является хорошей основой для доведения выделяемых бюджетных средств до образовательного учреждения. Однако неисполнение существующих законов в полном объеме привело к кризисному состоянию в экономике системы образования.

Поэтому имеется необходимость:

* организации работы на всех уровнях по ревизии нормативно-  
  правовой базы с целью выявления и устранения причин невыполнения  
  законов и норм;
* доработки программы развития образования Российской Федерации;
* приведения в соответствие друг с другом основных федеральных законов,  
  влияющих на развитие экономики образования  
  (Закон РФ «Об образовании», Гражданский кодекс, антимонопольное  
  законодательство, Налоговый кодекс и Федеральный  
  закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в  
  Российской Федерации»);
* установления нового механизма финансирования системы образования,  
  основанного на: четком определении перечня образовательных услуг,  
  гарантируемых бюджетом того или иного уровня; государственных  
  нормативах различных уровней, определенных с учетом государственных

стандартов образования; открытости перед обществом информации о выделении и прохождении средств в образовательных учреждениях;

- развития системы экономических стимулов, к которым можно  
отнести:

налоговые льготы, побуждающие предприятие вкладывать собственные

средства в образование;

многоучредительство (прежде всего государственных предприятий);

социально ориентированный образовательный кредит;

образовательное страхование и др.

II. Разграничение ответственности бюджетов всех уровней для получения гарантированных государством образовательных услуг всеми гражданами Российской Федераций. С этой целью устанавливается, что:

1) в ответственность федерального бюджета в части финансирования  
образовательных учреждений входит:

- оплата труда педагогических кадров образовательных учреждений исходя из тарификаций, составленных на основе государственных учебных планов;

2) в ответственность региональных бюджетов входят:

* оплата труда педагогических кадров согласно тарификации,  
  основанной на региональном компоненте государственного стандарта;
* оплата труда работников образования по штатным расписаниям;
* средства на строительство образовательных учреждений;
* средства для полного или частичного (в зависимости от региональных  
  особенностей) обеспечения образовательных учреждений учебниками;
* средства на повышение квалификации педагогических и управленческих  
  кадров;
* средства для финансирования региональных образовательных  
  учреждений;
* средства на региональные целевые программы (олимпиады,  
  конкурсы и др.), поддержку одаренных детей;

3)в ответственность муниципальных бюджетов входят:

* оплата труда педагогических работников согласно тарификации,  
  основанной на школьном компоненте государственного стандарта;
* средства на содержание зданий образовательных учреждений  
  (коммунальные расходы);
* средства на ремонт зданий;
* средства на пополнение материально-технической базы;
* средства на районные целевые программы и мероприятия.  
  Функции, несвойственные образовательному учреждению, передаются:
* коммунальные расходы на обслуживание зданий и оборудования — в  
  соответствующие муниципальные службы; медицинское обслуживание  
  учащихся и работников образовательных учреждений — муниципальным  
  органам здравоохранения; социальная поддержка родителей по оплате за  
  содержание детей в дошкольных образовательных учреждениях —  
  органам социальной защиты.

Это позволит обеспечить более целевой характер использования средств на образование, а передача муниципальным службам средств на коммунальные и Другие расходы соответствует требованиям их рационализации.

III. Механизм формирования бюджетов всех уровней. Процесс определения объемов бюджетов всех уровней на образование проходит снизу вверх и начинается в образовательных учреждениях:

1. Определение объема доли федерального бюджета на образовательные учреждения строится на основе выполнения государственного учебного плана (федеральный компонент государственного стандарта) по тарификации педагогических кадров образовательного- учреждения:

* муниципальные органы управления образованием получают от  
  образовательных учреждений тарификации, контролируя правильность их  
  составления;
* региональные органы управления образованием получают  
  свод тарификаций от муниципальных, контролируя экономическую  
  целесообразность и эффективность сети образовательных учреждений и  
  наполняемости классов;
* министерство получает от органов управления образованием регионов  
  предложения но определению соответствующего объема доли бюджетных  
  средств исходя из региональных сводов тарификаций, составленных на  
  основе государственных учебных планов.

Эти предложения также могут включать и запрос на средства для целевых федеральных программ по приоритетным направлениям развития образования.

Данный объем и будет содержать федеральный норматив в соответствии  
со ст. 41 Закона «Об образовании», который будет гарантирован после

утверждения Государственной Думой бюджета РФ на следующий год. Доведение этих средств до образовательных учреждений позволит учителям своевременно получать зарплату, что снимет социальную напряженность в педагогических коллективах.

2. Определение объемов доли регионального бюджета строится следующим образом:

* образовательные учреждения представляют в муниципальные органы  
  управления образованием штатное расписание и объем его  
  финансирования; учебный план и тарификацию на национально-  
  региональный компонент содержания образования с объемом  
  финансирования; заявку на средства для покупки учебников, повышение  
  квалификации педагогических кадров и др.;
* муниципальный орган управления образованием проверяет  
  обоснованность и целесообразность запрашиваемых средств и доводит  
  общую заявку до органов управления образованием субъектов РФ;
* региональные органы управления образованием проверяют  
  экономическую обоснованность муниципальных заявок; готовят свод  
  расходов по финансированию региональных образовательных  
  учреждений и других региональных расходов; представляют в  
  администрацию субъекта РФ предложение по объему доли регионального