

УДК 378.1

Г.Р. ХАМИДУЛЛИНА,
доктор экономических наук, профессор

ГОУ ВПО «Татарский государственный гуманитарно-педагогический университет», г. Казань

ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЕМ ФИНАНСИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

В статье рассмотрены особенности организации управлением финансирования системы образования в режиме оперативного управления и в режиме автономного хозяйствования. В частности предлагается корпоративное управление автономным учреждением, позволяющее вести эффективную деятельность и, следовательно, рационально использовать, полученные в ходе этой деятельности финансовые средства.

Формирование действующего в настоящее время механизма финансирования образования берет свое начало с момента принятия в 1992 г. Закона Российской Федерации "Об образовании", которым был введен ряд принципиально важных для этого процесса положений, связанных с установлением нормативного бюджетного финансирования образовательных учреждений, а именно, государством было принято на себя обязательство – ежегодно выделять финансовые средства на нужды образования не менее 10% национального дохода.

В соответствии с положениями этого закона был сформирован и организационно-финансовый механизм функционирования системы образования со следующим набором условий, установленных государством для бюджетного финансирования образовательных учреждений:

– финансирование осуществляется учредителем в соответствии с договором, определяющим условие и размеры финансирования, однако финансирование учредителем может отсутствовать;

– финансирование осуществляется по нормативам:

1) для государственных и муниципальных образовательных учреждений устанавливаются государственные, в том числе ведомственные и местные нормативы финансирования;

2) нормативы определяются в расчете на одного обучающегося, воспитанника по каждому типу и виду образовательного учреждения; для малокомплектных образовательных учреждений норматив финансирования должен учитывать затраты, не зависящие от количества обучающихся;

3) федеральные нормативы финансирования утверждаются ежегодно на очередной год;

4) местные нормативы финансирования должны учитывать специфику образовательного учреждения и быть достаточными для покрытия средних текущих расходов, связанных с образовательным процессом и эксплуатацией зданий и штатного оборудования образовательного учреждения;

– образовательное учреждение независимо от его организационно-правовой формы вправе привлекать в порядке, установленном законодательством РФ, дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных услуг; предоставления иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг; добровольных пожертвований и целевых взносов юридических и физических лиц;

– привлечение образовательным учреждением дополнительных средств не влечет за собой снижение нормативов и размеров его финансирования из бюджетов учредителя.

Приведенные условия ясно показывают наличие двух потоков средств: из бюджетных и внебюджетных источников. Поступление бюджетных средств в систему образования возможно на основе принципа нормативного обеспечения финансовыми ресурсами. Для внебюджетных источников специального принципа законодательство не установило.

Для высшего и послевузовского профессионального образования были установлены некоторые особенности в части их финансового обеспечения. Существенное дополнение носили источники финансирования в виде личного государственного образовательного кредита, предоставляемого студентам для дополнения бюджетного финансирования.

Важным условием финансирования высшего и послевузовского профессионального образования было, по существу, обязательство государства обеспечивать его финансовыми ресурсами.

В Законе "Об образовании" были сформулированы общие требования государства к финансовому обеспечению системы образования, которые могут быть интерпретированы как условия государственного ресурсного обеспечения системы образования и представлены в виде соответствующих параметров при его моделировании.

Образовательное учреждение имеет определенную самостоятельность в распоряжении финансовыми ресурсами. Оно по своему усмотрению, в соответствии с уставом, использует финансовые и материальные средства, закрепленные за ним учредителем или являющиеся его собственностью. Эти средства изъятию не подлежат, если иное не предусмотрено законодательством РФ. Не использованные в текущем году средства не могут быть изъяты или зачтены учредителем в объем финансирования следующего года, то есть должны оставаться у образовательного учреждения и использоваться им в последующие периоды времени. Также образовательное учреждение вправе принимать участие в уставных фондах товариществ, акционерных обществ и других предприятий, но только доходами от предпринимательской дея-

тельности и приобретенными на эти доходы объектами собственности. Образовательное учреждение вправе с согласия собственника использовать закрепленные за ним финансовые средства и иные объекты собственности в осуществляемой им деятельности, связанной с получением доходов. В этом случае собственник получает право на часть дохода в размере, определенном договором.

С переходом образовательных учреждений в автономный режим хозяйствования появляется возможность обладать большей оперативной гибкостью, самостоятельностью привлечения и использования финансовых средств, возможностью привлечения соинвесторов.

Реструктуризация бюджетного сектора через реализацию таких организационно-правовых форм, как автономные учреждения, автономные некоммерческие организации, корпоративные университеты, университетские комплексы и т.д., направлена на повышение эффективности использования государственного имущества, оптимизацию сети образовательных учреждений для обеспечения предоставления доступных и качественных образовательных услуг. Эффективной реализацией данных мер будет способствовать корпоративное управление, так как автономное учреждение – это не только публичная корпорация. Главной особенностью является также и то, что его деятельность строится как деятельность корпорации некоммерческого типа. С этих позиций ориентация на получение прибыли должна учитывать публичные интересы, интересы лиц, участвующих в создании и оказании услуг, имеющих социальный эффект, а также интересы потребителей данных услуг.

Действующим законодательством допускается коммерческая предпринимательская деятельность автономных учреждений, которая должна быть направлена на более эффективное использование ресурсов, но при этом не может завышаться стоимость оказываемых образовательных услуг, нарушаться баланс интересов инвесторов и потребителей.

В этих целях представляется целесообразной постановка вопроса о распространении

принципов корпоративного управления в сфере образования, позволяющая рационально использовать и повышать эффективность имущественного комплекса, где тесно переплетаются интересы государства, частных инвесторов и общества. Актуальными будут вопросы надзора за эффективным использованием финансовых средств. Государство становится одним из крупных инвесторов в сфере образования. Предполагается формирование значительной группы институциональных и других инвесторов, соединение не только возможной противоположности интересов собственник – управляющий, но и группы интересов на общих и частных уровнях. Суть корпоративного управления заключается в том, чтобы предоставить владельцам корпорации (в данном случае государство является владельцем) право осуществлять контроль за распоряжением их собственностью. Отношения собственности опосредуют и определяют характер производства, распределения, обмена и потребления. С точки зрения каждого из указанных процессов в рамках смешанной корпорации такого рода контроль будет конкретизирован согласно интересам собственников и выражаться в закреплённых формализованных нормах поведения или деятельности управ-

ляющего на каждом соответствующем уровне как управления, так и на уровне особенностей непосредственного управления.

Потенциал внедрения корпоративного управления в деятельность автономных учреждений и автономных некоммерческих организаций можно проследить на рис. 1.

Таким образом, осуществление права оперативного управления имуществом учреждений затрудняет, а иногда и вовсе приводит к невозможности привлекать средства инвесторов, так как существующие обязательства делают образовательные учреждения инвестиционно непривлекательными. Их имущество, принадлежащее государству, с одной стороны, должно ими же и контролироваться, а с другой – имущество, приобретенное и преумноженное учреждениями в результате их коммерческой деятельности, реально находится в ином правовом статусе. Результатом становится нарушение единства имущественного комплекса организации, что препятствует эффективному использованию указанного имущества и развитию материально-технической базы учреждения.

В связи с этим необходимо разработать концепцию государственного регулирования отно-

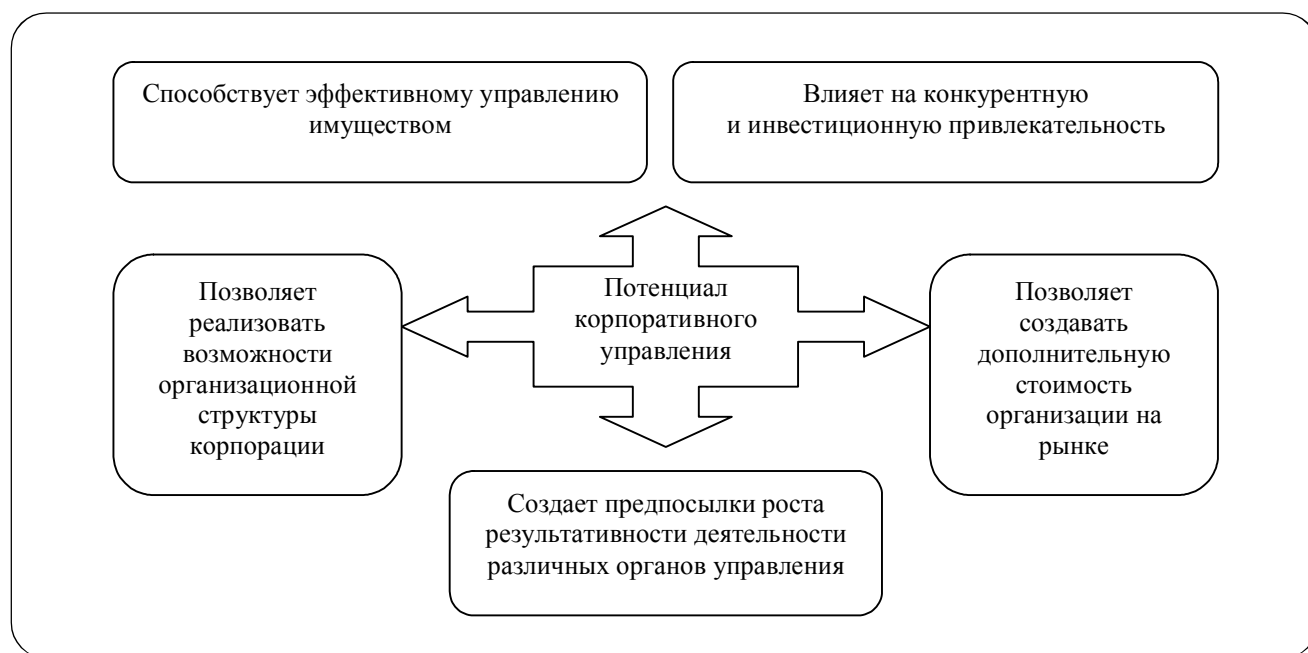


Рис. 1. Возможности использования потенциала корпоративного управления для автономных учреждений

шений собственности, организационно-правовых форм, регулирования рынка недвижимости, аренды, лизинга и пр.

Отсутствие нормативно-правовой и методической базы управления имуществом государственного собственника учреждений с учетом их новых организационно-правовых форм требует разработки нормативно-методической базы.

Внедрение эффективного корпоративного управления в системе образования позволит:

- обеспечить устойчивое развитие автономных учреждений;
- улучшить инвестиционную привлекательность, расширить возможности привлечения инвестиций;
- повысить конкурентоспособность учреждения на рынке;
- увеличить качество и обоснованность принятия управленческих решений;
- повысить эффективность использования имущества;
- обеспечить рост финансово-экономических показателей деятельности;
- повысить ответственность высшего исполнительного руководства, снизить риски злоупотребления служебным положением;

– снизить судебные издержки вследствие более строгого соблюдения законодательства;

– укрепить деловую репутацию учреждения.

Все вышеперечисленные элементы прогноза в целом приведут к эффективной деятельности и, следовательно, к рациональному использованию полученных в ходе этой деятельности финансовых средств. Новые неординарные подходы к организации управления, а следовательно финансирования, должны стать основными механизмами, обеспечивающими интенсивное развитие отечественной экономики в соответствии с требованиями рынка.

Список литературы

1. Автономные учреждения: особенности функционирования и финансирования / Г.Р. Хамидуллина, А.В. Тимирясова, И.В. Миргалеева и др.; под общ. ред. Г.Р. Хамидуллиной. – Казань: Изд-во "Познание" Института экономики, управления и права, 2009. – 181 с.
2. О некоммерческих организациях: Федеральный Закон № 7-ФЗ // Российская газета. – 2000. – 24 января.
3. Об образовании: Закон Российской Федерации // Бюллетень Госкомитета РФ по высшему образованию. – 1996. – № 2.
4. Об автономных учреждениях: Федеральный закон № 174-ФЗ // СПС "Гарант".

В редакцию материал поступил 05.05.10.

Ключевые слова: образовательное учреждение, финансирование, управление, корпоративное управление, финансовые средства, автономное учреждение.
