

КОМПЛЕКСНАЯ ПРОГРАММА ЭКОНОМИИ И ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ*

1. Цель программы

Целью программы является сохранение и развитие системы образования за счет экономии и рационального использования бюджетных средств, выделяемых на нужды образования бюджетами всех уровней.

Цель программы достигается путем реализации комплекса мероприятий по различным направлениям, уровням бюджетов, уровням образования и видам расходов в сфере образования.

Настоящая программа основана на принципах частичного изменения механизмов формирования и использования финансовых потоков, реструктуризации затрат и реструктуризации системы образования.

2. Основные задачи программы

Программа направлена на решение следующих основных задач:

- ♦ совершенствование системы и механизмов планирования и определения затрат на нужды системы образования;
- ♦ определение наиболее рациональных схем использования бюджетных средств, выделяемых бюджетами разных уровней на нужды образования;
- ♦ определение основных направлений экономии бюджетных средств всех уровней в сфере образования с учетом особенностей финансирования образовательных учреждений различного уровня образования;
- ♦ совершенствование механизмов контроля использования бюджетных средств в сфере образования.

3. Основные направления экономии и повышения эффективности использования бюджетных средств по уровням образования.

С точки зрения возможностей экономии и рационализации использования выделяемых в сфере образования бюджетных средств можно условно выделить следующие направления для различных уровней образования и образовательных учреждений:

3.1. Детское дошкольное образование:

- введение государственного минимально-

го социального стандарта. Данный стандарт должен содержать минимальные, гарантированные государством и финансируемые из бюджета обязательства по поддержке содержания детей в учреждениях данного уровня. Все услуги, оказываемые сверх этих обязательств, должны оплачиваться родителями. При наличии средств в бюджете соответствующего уровня возможна (но не обязательна) дополнительная бюджетная поддержка данного уровня образования.

3.2. Школьное образование:

— введение государственного минимального социального стандарта, обеспечивающего получение в необходимом объеме школьного образования и в полном объеме финансируемого из бюджета соответствующего уровня (главным образом — муниципального при поддержке бюджетов более высокого уровня);

— перевод на платную основу всех дополнительных образовательных услуг сверх указанного стандарта (возможно, но не обязательно, бюджетное финансирование дополнительных образовательных услуг при наличии средств);

— перевод на платную основу содержания детей в группах продленного дня.

3.3. Дополнительное образование детей:

— введение государственного минимального социального стандарта, содержание которого нуждается в дополнительном исследовании (охват дополнительным образованием подростков 11-16 лет, создание условий для развития технического творчества и др.);

— принятие целевых государственных программ поддержки одаренных детей;

— перевод всех остальных услуг данного уровня образования на платную основу.

3.4. Начальное профессиональное образование:

— введение государственного минимального социального стандарта, характеризующего объем предоставляемых образовательных услуг,

* Один из проектов, разработанных группой экспертов.

необходимых и достаточных для получения рабочей профессии необходимой квалификации, и финансируемого в полном объеме за счет бюджетных средств;

— приведение сроков обучения к законодательным требованиям (не более 2 лет), жесткое ограничение количества учащихся, получающих повышенный уровень подготовки (срок обучения 3 года).

— ограничение перечня профессий, по которым обучение базируется на полном среднем образовании;

— рационализация сети учебных заведений и перечня специальностей.

3.5. Среднее профессиональное образование:

— введение государственного минимального социального стандарта, характеризующего объем предоставляемых образовательных услуг, необходимых и достаточных для получения соответствующего уровня квалификации, и финансируемых в полном объеме за счет бюджетных средств;

— Сокращение сроков очно-заочного (вечернего) и заочного обучения до 2 лет 10 месяцев;

— Инвентаризация учебных заведений по месторасположению и набору специальностей. Оптимизация структуры учебных заведений, в том числе их объединение, ликвидация (в необходимых случаях), присоединение к образовательным учреждениям других уровней образования;

— Разработка механизма возврата студентами средств на обучение в случае их отчисления по неуважительным причинам (по неуспеваемости, например).

3.6. Высшее профессиональное образование:

— введение государственного минимального социального стандарта, характеризующего объем предоставляемых образовательных услуг, необходимых и достаточных для получения необходимой квалификации, и финансируемых в полном объеме за счет бюджетных средств;

— сокращение до 4-х лет сроков обучения студентов на дневном отделении;

— вывод магистратуры за пределы высшего профессионального образования (в дополнительное, поскольку магистратура — это обучение для получения ученой степени);

— расширение практики приема выпускников средних специальных учебных заведений на старшие курсы высших учебных заведений (при

соответствующем сопряжении учебных программ); сокращение на 1-2 года сроков обучения в вузах для выпускников ССУЗов;

— проведение инвентаризации по месторасположению и специальностям обучения. Оптимизация структуры учебных заведений. Объединение, ликвидация (в необходимых случаях), включение в состав вузов образовательных учреждений других уровней;

— разработка механизма возврата студентами средств на обучение в случае их отчисления по неуважительным причинам (в том числе — по неуспеваемости, в связи с выездом за рубеж и др.);

— расширение практики соучредительства (привлечение в состав учредителей региональных органов управления и др.).

3.7. Послевузовское образование:

— введение государственного минимального социального стандарта, характеризующего объем предоставляемых образовательных услуг, необходимых и достаточных для получения необходимой квалификации, и финансируемых в полном объеме за счет бюджетных средств;

— укрупнение научных специальностей, расширение количества специальностей в работе диссертационных советов (уменьшение количества советов);

— создание системы стимулирования сокращения сроков обучения;

— создание механизма оценки итогов работы аспирантуры.

3.8. Повышение квалификации:

— введение государственного минимального социального стандарта, характеризующего объем предоставляемых образовательных услуг, необходимых и достаточных для повышения квалификации, и финансируемых в полном объеме за счет бюджетных средств. Определение категорий работников, повышение квалификации которых финансируется из бюджетов различного уровня;

— упорядочение плана повышения квалификации (по часам).

4. Структура комплексной программы

Комплексная программа состоит из трех основных разделов:

- ♦ правовой;
- ♦ экономический;
- ♦ организационный.

Правовой раздел охватывает все уровни бюджетного финансирования, все уровни образования

и обеспечивает создание нормативно-правовой базы совершенствования и развития системы образования на основе экономии и рационального использования бюджетных средств.

Экономический раздел учитывает специфику финансирования образовательных учреждений из бюджетов различного уровня и подразделяется на следующие направления, в соответствии с уровнями бюджетов:

- ♦ федеральное;
- ♦ региональное;
- ♦ муниципальное.

Экономический раздел раскрывает основные экономические механизмы совершенствования и развития системы образования на основе экономии и рационального использования бюджетных средств.

Организационный раздел программы содержит девять подразделов в соответствии с уровнями бюджетов и группами образовательных учреждений и образовательных программ, которые могут быть объединены в следующие блоки:

- ♦ детское дошкольное, школьное и дополнительное образование детей;
- ♦ начальное и среднее профессиональное образование;
- ♦ высшее профессиональное и послевузовское образование.

5. Мероприятия по обеспечению экономии и обеспечению эффективности использования бюджетных средств в сфере образования

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

<i>Мероприятие</i>	<i>Экономия или рационализация</i>	<i>За счет чего</i>
1. Принятие постановления Правительства РФ о передаче всех ДООУ, школ и учреждений дополнительного образования детей и УНПО с федерального уровня на региональный и местный.	1. Рационализация — приближение решения проблем к местным условиям по всем расходам.	1. Сокращение федеральной сети. Оптимальное к местным условиям установление объема по всем расходам муниципальных услуг.
2. Ускорение разработки государственных минимальных социальных стандартов и на их основе определение нормативов финансовых затрат и нормативов минимальной бюджетной обеспеченности по типам и видам ОУ.	2. Рационализация — объективность в распределении средств.	2. Объем услуг, превышающих 2 мес., оплачивается за счет внебюджетных источников (т.е. исключается из бюджетного финансирования).
3. Разработка документа на снятие запрета о приватизации ОУ или о порядке продажи или передачи неиспользуемых зданий и имущества системы образования с зачислением вырученных средств на счета органов управления образованием для использования на укрепление материально-технической базы ОУ.	3. Экономия по расходам на содержание зданий за счет уменьшения объектов собственности	3. Сокращаются затраты на содержание зданий, получение дополнительных средств.
4. Вычленение несвойственных системе образования функций и передача их по принадлежности с соответствующим изменением финансовых потоков (коммунальные расходы несет коммунальная служба, содержание детей — сирот осуществляет орган социальной защиты населения, медицинские расходы несет здравоохранение и т.п.).	4. Экономия и рационализация: — по коммунальным услугам; — материальное обеспечение детей (питание, одежда); — медикаменты; — зарплата персонала.	4. Более квалифицированное обслуживание и снятие дублирования функций и затрат; — снижение штрафов, санкций;
5. Инвентаризация действующих законодательных и нормативно-правовых актов и устранение противоречий. Сохранение прав руководителей учреждений по самостоятельному перераспределению средств между экономическими статьями в определенной пропорции. Внесение изменений в типовые положения об ОУ. Предоставление права самостоятельно сдавать в аренду свободные площади.	5. Рационализация и экономия: — по всем статьям.	5. Заинтересованность а экономии средств у ОУ; — уменьшение налоговых платежей; — возмещение коммунальных платежей за счет арендаторов

6. Унифицировать форму договора между учредителем и учреждением.	6. Рационализация: — по всем статьям.	6. Повышение взаимной ответственности за эффективное использование средств.
7. Отменить или приостановить действие п.7 ст.41 Закона «Об образовании» о финансировании негосударственных ОУ, получивших государственную аккредитацию.	7. Экономия по всем финансируемым статьям.	7. Исключение из числа бюджетополучателей.
8. Внести изменение в п.8 ст.55 Закона «Об образовании» о выплате компенсации на книгоиздательскую продукцию в зависимости от объема учебной (педагогической) нагрузки.	8. Экономия материальных затрат на трансферты.	8. За счет уменьшения количества получателей; общего объема затрат.
9. Принятие документа на федеральном уровне «О повышении нормативов наполняемости классов и групп».	9. Экономия заработной платы педагогических работников.	9. За счет уменьшения количества классов и групп.
10. Рекомендовать субъектам федерации при введении сбора на нужды образовательных учреждений направлять его целевым назначением на финансирование системы образования.	10. Дополнительное финансирование за счет целевых бюджетных средств.	10.
11. Сформулировать условия, при которых могут выделяться средства на нужды ОУ из федерального бюджета региональным бюджетам, из регионального — местным и наоборот.	11. Целевые программы, гранты.	11. За счет упорядочения подходов.
12. Принять нормативно-правовой акт о частичной компенсации затрат на образование и воспитание за счет средств родителей или (и) предприятий.	12. Экономия средств бюджета в части прочих расходов недостаточно или нефинансируемых бюджетом.	12. За счет дополнительных внебюджетных средств.
13. Разработать механизм обеспечения учащихся и студентов ОУ комплектом учебной литературы.	13. Экономия бюджетных средств при обеспечении возврата залоговой стоимости по статье учебные расходы.	13. Рациональное использование, увеличение срока службы учебной литературы и обеспечение сохранности через ввод залога.
14. Принятие документа о переводе работников ОУ, достигших пенсионного возраста, на контрактную основу труда.	14. Экономия фонда заработной платы и начислений на з/пл.	14. Повышение эффективности использования трудовых ресурсов и финансовых средств (бюджета).
15. Разработать и утвердить на региональном уровне норматив финансовых затрат на единицу контингента.	15. Экономия по общей сумме расходов рациональное использование и распределение средств.	15. Оптимальное распределение и использование средств, оптимизация структуры управления (организации).
16. Принимать законодательные акты о предоставлении ОУ льгот по уплате региональных налогов.	16. Экономия по прочим расходам и перераспределение финансовых потоков.	16. За счет реинвестирования льготированных средств (сумм налогов).
17. Принимать законодательные акты о предоставлении ОУ льгот по уплате местных налогов.	17. Экономия по прочим расходам.	17. За счет реинвестирования сумм налоговых льгот.
18. Провести инвентаризацию учреждений среднего и высшего профессионального образования и внести предложения Правительству РФ о передаче части из них на нижестоящий уровень. Издание приказа по МОПО РФ об объединении однотипных учреждений по горизонтали или вертикали, а в отдельных случаях — о ликвидации.	18. Экономия расходов на АУП, хозяйственных и коммунальных, повышение качества (обучения) подготовки специалистов.	18. За счет рационального использования материальной базы (эффективного использования основных средств по показателям использования).

19. Внести предложения об изменении порядка расчетов по начислениям с заработной платы, выплачиваемой за счет средств бюджета, с государственными внебюджетными фондами, которые обеспечивали бы прямое перечисление средств в эти фонды из соответствующих бюджетов, минуя ОУ.	19. Экономия за счет устранения штрафных санкций, пени и др. Экономия трудозатрат, высвобождение численности учетных работников.	19. Уменьшение объема документооборота (отчетности, платежей) за счет централизации потоков платежей во внебюджетные фонды.
20. Перевод системы заочного образования на платную основу или частичное возмещение затрат на образование.	20. Экономия заработной платы, начислений, учебных расходов.	20. За счет возмещения средств обучаемыми (организациями)
21. Разработка региональных программ реформирования начального и среднего профессионального образования с учетом местных условий и рынка труда.	21. Экономия материальных затрат общих (операционных и административно-хозяйственных).	21. За счет ликвидации и освобождения площадей и более рационального использования площадей и учебной, научной технической базы учреждения.
22. Определение соотношения количества учащихся в УНПО, получающих повышенный уровень подготовки (срок обучения 2 и 3 года).	22. Экономия заработной платы, начислений, учебных расходов и расходов на содержание учащихся.	22. За счет сокращения контингента, учебной нагрузки, сроков обучения.
23. Усиление ведомственного контроля за соблюдением законодательства в части целевого использования бюджетных средств.	23. Рациональное и целевое использование средств по укрупненным статьям.	23. За счет усиления контроля.
24. Разработка порядка предоставления гражданам личного образовательного кредита и его возмещения, а также порядка возврата средств, израсходованных на обучение студентов, прекративших обучение по неуважительным причинам.	24. Возмещение всех затрат на обучение. Экономия бюджетных средств.	24. Возврат кредитов и личных средств, восстановления (возмещения) расходов.
25. Расширение практики согласования государственных стандартов по уровням образования и сокращение сроков обучения в вузах лиц, окончивших УСПО.	25. Сокращение объемов затрат.	25. За счет сокращения сроков.

АСПЕКТ
Экономический

УРОВЕНЬ БЮДЖЕТА
Федеральный

УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ
Все уровни

<i>Мероприятие</i>	<i>Экономия или рационализация</i>	<i>За счет чего</i>
1. Внести изменения и дополнения в Типовое положение об образовательном учреждении, рекомендации по штатам (для определения трудоемкости образовательных услуг).	1. Рационализация: экономия ФЗП и начислений на з/плату	1. За счет оптимизации с учетом дифференциации по численности контингента
2. Издать типовую методику расчета сметы расходов образовательных учреждений. 2.1. Издать типовые методики показателей финансирования ОУ. 2.2. Расчет платных услуг (образовательных и других, приносящих доход). 2.3. Механизм реинвестирования и использования средств в образовательную деятельность (включая различные формы стимулирования). 2.4. Финансово-бюджетные и налоговые механизмы в хозяйственной деятельности образовательных учреждений.	2. Рационализация Упорядочение процесса финансирования и возможно даст экономию по общим расходам	2. За счет выработки критериев финансирования

3. Утверждение норматива минимального бюджетного финансирования по видам образовательных учреждений (по государственным минимальным социальным стандартам).	3. Упорядочение процесса распределения бюджетного финансирования, возможна экономия по общим расходам.	3. За счет рациональной организации (приведение в соответствие с установленным нормативом)
4. Выведение коммунальных услуг (и других хозяйственных функций, не свойственных отрасли) из системы финансирования образования и передача их в компетенцию муниципальных служб коммунального хозяйства	4. Экономия на штрафных санкциях, трудозатратах. Унификация тарифов за коммунальные услуги.	4. — сокращение финансовых потоков; сокращение времени (трудозатрат) АУП и хоз. на решение задач, несвойственных учебному заведению; ликвидация штрафных санкций по неплательщикам.
5. Добиться разработки и принятия нормативных актов, подтверждающих права руководителя образовательного учреждения самостоятельно распоряжаться кредитами (исключая уменьшение статей по зарплате).	5. Экономия за счет перераспределения остатка бюджетных средств по бюджетным счетам в пределах утвержденной сметы для погашения имеющейся кредиторской задолженности	5.
6. Рассмотреть целесообразность функционирования региональных ИПК работников образования, если в регионе есть педвузы. В педуниверситетах на долевом финансировании создать факультеты повышения квалификации (исходя из стоимости образовательных услуг по повышению квалификации).	6. Экономия по АУП, хоз. расходам. Возможность получения дополнительных средств за счет эффективного использования зданий, помещений, материально-технической базы.	6.
7. Формирование целевых федеральных и региональных программ по поддержке одаренных детей (назначение персональных стипендий, целевое финансирование, гранты).	7. Рационализация	7. Уменьшение потерь финансовых средств в результате персонифицированной целевой поддержки.
8. Инвентаризация специальностей в вузах (стоит ли в одном регионе открывать в разных вузах дублирующие специальности). Аналогично по другим учреждениям, финансируемым из федерального бюджета.	8. Экономия — заработная плата — стипендия	8. Сокращение контингента учащихся на бюджетной основе.
9. Установление квоты на обучение студентов за счет федерального бюджета при условии подписания контракта, в котором предусмотрена обязательная отработка в течение определенного времени (3 года) в образовательных учреждениях с острой потребностью в тех или иных кадрах.	9. Эффективность использования средств по воспроизводству кадров для образования.	9. Удовлетворение потребности в кадрах и в будущем — сокращение госзаказа.
10. Поручение Минобразования РФ — Минфину РФ: Пересмотр налогового законодательства РФ, Закона «Об образовании» и инструкций ГНС (для устранения несоответствия в инструкциях по применению налогового законодательства) с целью оптимизации налогового бремени на государственные образовательные учреждения.	10. Экономия внебюджетных средств для покрытия недостаточности в бюджетных средствах.	10. За счет уменьшения налоговых платежей
11. МО РФ: Обязательное включение в проект Типового положения о вузах пункта об отнесении государственных образовательных организаций к учреждениям (согласно ст. 120 ГК РФ).	11. Экономия внебюджетных средств для покрытия недостаточности в бюджетных средствах.	11. Уменьшение налоговых платежей

12. Предоставление льгот образовательным учреждениям федерального уровня в части налогов, направляемых в региональный и местный (муниципальный) бюджет в счет переподготовки и повышения квалификации работников учреждений образования муниципального и регионального уровня.	12. Рационализация финансовых потоков	12. Уменьшение налоговых платежей
13. Установление штатных нормативов административно-хозяйственного и учебно-вспомогательного персонала для определения фонда оплаты труда по образовательным учреждениям (в процентном соотношении с фондом педагогической зарплаты).	13. Экономия по зарплате.	13. За счет сокращения АХП и УВП.

АСПЕКТ
Экономический

УРОВЕНЬ БЮДЖЕТА
Региональный

УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ
Все уровни

<i>Мероприятие</i>	<i>Экономия или рационализация</i>	<i>За счет чего</i>
1. Централизовать сбор на нужды образовательных учреждений на региональном уровне путем создания внебюджетного фонда образования (по типу дорожного фонда). Министерству образования направить рекомендации (письмо) главам регионов.	1. Рационализация дополнительного источника финансирования	1. Введение нового налога.
2. В связи с интеграцией образовательных учреждений различных уровней и возможностью изменения специализации путем приближения к нуждам региона провести «инвентаризацию» образовательных учреждений по местоположению и специальностям.	2. Экономия всех расходов.	2. Возможное слияние, закрытие, реорганизация ОУ.
3. Предоставление налоговых льгот по местным налогам при условии реинвестирования их в образовательную деятельность.	3. Экономия бюджетных и внебюджетных средств и их перераспределение на другие нужды.	3. Перераспределение финансовых потоков.
4. Включение в расчет типовой методики сумм расходов на пополнение стипендиального фонда в условиях недофинансирования федерального бюджета с включением указанной суммы в перечень статей рефинансирования.	4. Не имеет отношения ни к экономии, ни к рациональному использованию.	4.
5. Согласовать с Минфином выделение целевых субвенций на образование исходя из складывающегося дефицита средств на зарплату педагогическим работникам (или исходя из норматива минимального бюджетного обеспечения).	5. Рациональное распределение средств на оплату труда.	5. За счет изменения финансирования ОУ на выплату заработной платы.
6. Создание в регионах своих негосударственных учебных заведений (налоги идут в местный и региональный бюджеты) вместо представительства (филиалов) столичных вузов (т.к. налоги уходят в их бюджеты).	6. Рационализация с целью пополнения местного бюджета.	6. За счет открытия негосударственных ОУ в регионах и муниципальных образованиях.

АСПЕКТ
Организационный

УРОВЕНЬ БЮДЖЕТА
Федеральный

УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ
Высшее, профессиональное,
послевузовское

<i>Мероприятие</i>	<i>Экономия или рационализация</i>	<i>За счет чего</i>
1. Определение государственного заказа на подготовку специалистов в соответствии с финансовыми возможностями.	1. Рационализация использования средств.	1. За счет оптимизации использования средств на подготовку специалистов.
2. Установить свободный доступ в Интернет к нормативным документам Минобразования и для обмена опытом и мнениями по различным вопросам образования.	2. Рационализация принятия управленческих решений по финансовым вопросам и повышение их эффективности.	2. За счет ускоренного ознакомления с документами.
3. Принятие мер для повышения коэффициента использования учебных площадей.	3. Экономия средств на содержание.	3. За счет введения много-сменности.
4. Войти в Правительство РФ с предложением об упорядочении системы контроля за финансово-хозяйственной деятельностью ОУ. Создание системы отраслевого аудита.	4. Экономия за счет недопущения отрицательных результатов.	4. Уменьшение сумм финансовых санкций.
5. Ввести практику платного централизованного тестирования для принятия в вуз всех желающих, прошедших тестирование.	5. Возможна экономия.	5. За счет сокращения расходов на организацию вступительных (приемных) экзаменов.
6. Разработка централизованного механизма проведения взаимозачетов через Минобразование РФ за предоставленные и неоплаченные услуги.	6. Экономия.	6. — За счет снижения расходов (трудоемкости) на подготовку, организацию и проведение взаимозачетов; — За счет ликвидации штрафных санкций отдельным учреждениям; — Унификация тарифов.

АСПЕКТ
Организационный

УРОВЕНЬ БЮДЖЕТА
Региональный

УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ
Высшее, профессиональное,
послевузовское

<i>Мероприятие</i>	<i>Экономия или рационализация</i>	<i>За счет чего</i>
1. Включение региона в число соучредителей государственных учреждений высшего и среднего профессионального образования федерального подчинения	1. Совершенствование системы смешанного финансирования.	1. Расширение практики применения соучредительства.