

Р.С.Каренов

Елді индустрияландыру жағдайындағы кен өнеркәсібі салаларының басым бағыттарының тұрақты даму мәселелері

Қазақстанның минералды-шикізат ресурстары жақын болашақта жоғары технологияға көшудің алғы шарттары болып қала беретіндігі дәлелденген. Қазақстан экономикасының ілгерілей дамуына мұнай-газ саласының қосатын үлесі қарастырылған. Республикадағы Мұнай-химия саласының даму бағдарламасының тиімділігі талданған. Қазақстанның әлемдік газ үрдісіне ықпалды қатысушы ретіндегі рөлі ашылып көрсетілген. Елдің ХХІ ғасырдағы атом энергетикасы дамуын қамтамасыз ету бағыттары негізделген.

It is proved that a mineralno-source of raw materials of Kazakhstan in the foreseeable future remains the precondition for transition to high technologies. The contribution of oil and gas branch to forward development of economy of Kazakhstan is considered. Efficiency of realisation of the Program of development of petrochemical branch in republic is analyzed. Increase of a role of Kazakhstan as influential participant of world gas process reveals. Directions of maintenance of development of nuclear power of the country in XXI century are proved.

УДК 378.3

С.М.Омирбаев

Департамент высшего и послевузовского образования МОН РК, Астана

Финансовая автономия вузов: необходимость, принципы и реальность

В статье рассмотрены актуальные проблемы финансов высшей школы. В частности, автор обосновал необходимость внедрения финансовой автономии высших учебных заведений, перехода к двухканальной системе финансирования государственных высших учебных заведений.

Ключевые слова: образовательные услуги, акционерные общества, конкурентная среда, рыночные отношения, финансовые средства, демпинговые цены, стоимость, расход, стоимость обучения.

В системе высшей школы Республики Казахстан сформировался рынок образовательных услуг, ярким подтверждением существования которого является функционирование 145 высших учебных заведений, из которых более 60 % — частные вузы, имеющие различную организационно-правовую форму: акционерные общества, частная некоммерческая организация и др. В государственных высших учебных заведениях 50–95 % доходов формируются за счет платных образовательных услуг. Стоимость платной образовательной услуги определяется вузом. Обучающиеся самостоятельно выбирают вуз для обучения. В республике действует единая форма диплома государственного образца, которую после окончания получают выпускники как государственных, так и частных вузов. Формально законодательная и нормативно-правовая база является единой для государственных и частных высших учебных заведений.

Однако в этих условиях конкурентной среды частные вузы имеют некоторые преимущества перед государственными, в частности, в вопросах установления стоимости обучения, бюджетирования, выбора форм и видов финансовых отношений, схемы финансирования.

Функционирование высших учебных заведений в условиях рынка обуславливает основные системообразующие признаки, к которым относятся автономность, форма собственности, финансовое обеспечение и равновесие, ориентация на доходы и экономичность. Важнейшими достижениями в высшем образовании являются разумный баланс между государственным регулированием и автономией вузов, управлением вузами и их финансированием, а также создание адекватного рыночным отношениям финансового механизма управления вузом.

Исследование основных параметров рынка образовательных услуг в Республике Казахстан свидетельствует о недостаточной разработке теоретических аспектов финансового механизма образования, об отсутствии практических выкладок и анализа. В этой связи, к сожалению, приходится констатировать, что в настоящее время нет точных данных о реальных потребностях системы высшего образования в финансировании, достаточном для ее полноценного функционирования и развития.

Основой финансовых расчетов государственных высших учебных заведений является смета расходов, которая остается инструментом государственного контроля, утверждается в централизованном порядке (несмотря на переход к рыночным отношениям в этой сфере). Финансовые средства, выделяемые высшим учебным заведениям по смете расходов, рассчитываются по затратному методу, а для определения плановой величины расходов используются не обновляемые в течение нескольких лет, несмотря на рыночные изменения, а потому и необоснованные нормативы. Вследствие низкой оплаты труда продолжается миграция кадров, одни и те же преподаватели читают лекции как в государственных, так и в частных высших учебных заведениях, обострилась проблема качества преподавания.

Исследования показывают, что финансирование высшего образования из государственного бюджета за период с 2001 по 2010 гг. увеличивается в абсолютном выражении, но в структуре ВВП бюджетные расходы на высшее образование составляют всего 0,3–0,4 %, о чем свидетельствуют данные таблицы 1.

Т а б л и ц а 1

Динамика расходов государственного бюджета на высшее образование (млрд. тенге)

Показатели	2001 г.	2003 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г. (прогноз)	2008 г. в % к 2001 г.
Расходы на образование — всего	103,1	149,5	261,7	331,5	480,7	641,1	746,5	806,2	7,8 раза
В % к ВВП	3,2	3,2	3,5	3,4	3,7	4,0	4,4	4,6	1,4
В том числе:									
– на высшее образование	9,3	12,8	25,0	37,8	47,6	54,8	62,2	74,2	8,0 раз
– в % к ВВП	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,1

Примечание. Составлена автором по данным Агентства Республики Казахстан: Статистический ежегодник за 2001–2008 гг.

Из данных таблицы видно, что расходы государственного бюджета на образование, в том числе на высшее, ежегодно увеличиваются. Так, за 2001–2010 гг. расходы на образование в целом выросли в 7,8 раза, а на высшее образование — в 8 раз. При этом удельный вес расходов на высшее образование в общем объеме расходов государственного бюджета на образование увеличился незначительно.

С 2005 г. в целях материальной поддержки научно-педагогической деятельности профессорско-преподавательского состава вузов учрежден грант «Лучший преподаватель вуза». Ежегодно 200 лучшим преподавателям вузов Казахстана на конкурсной основе присуждают грант, равный 2000-кратному размеру МРП, который финансируется из республиканского бюджета.

Для укрепления материально-технической базы вузов за счет средств республиканского бюджета созданы 15 лабораторий инженерного профиля и 5 лабораторий открытого типа при ведущих университетах страны. Ежегодно для двух национальных вузов выделяется по 1 млрд. тенге для приглашения известных зарубежных ученых — профессоров, докторов наук для чтения лекций, руководства магистерскими и докторскими диссертациями. За счет средств республиканского бюджета также оказывается финансовая поддержка аккредитации 10 образовательных программ пяти национальных университетов (по две программы в каждом университете).

Разумеется, оказывая столь значительную финансовую поддержку высшей школе, государство вправе требовать отдачу. В связи с этим необходима объективная оценка результативности освоения бюджетных средств, направляемых на высшее образование.

Одним из методов оценки результативности выступает бюджетирование, ориентированное на результат (БОР). При разработке Стратегического плана развития Министерства образования и науки

Республики Казахстан на 2011–2015 гг., Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011–2020 гг. были использованы инструменты и методы БОР.

Система финансирования высшего образования должна быть адекватной образовательной деятельности, учитывать ее особенности, специфику организации и управления высшим учебным заведением, показатели развития.

Вместе с тем, как известно, претерпевают серьезные изменения принципы, инструменты и подходы к организации образовательной деятельности, к содержанию образования. Начиная с 2001–2002 учебного года казахстанские высшие учебные заведения начали внедрять кредитную систему обучения. Основная ее суть заключается в измерении объема осваиваемого учебного материала в кредитах. При этом каждый студент имеет индивидуальную образовательную траекторию и две трети учебной программы осваивает самостоятельно, поэтому количество дисциплин в одном академическом периоде будет различным. Также совершенно разным будет контингент студентов, изучающих каждую конкретную дисциплину. Дисциплины, при изучении которых контингент студентов будет достаточным или больше достаточного уровня, станут высокорентабельными. В то же время появятся дисциплины с контингентом студентов меньше положенного уровня, но их преподавание может быть обязательным по различным причинам. Такие дисциплины окажутся низкорентабельными, или затратными. Стало быть, объем финансовых ресурсов, направляемый высшим учебным заведением в образовательный процесс, должен быть различным как по каждому обучающемуся, так и по конкретным образовательным программам. Появляются новые образовательные инструменты: пререквизиты, постреквизиты, образовательные модули, рейтинговая система оценивания учебных достижений и др., а также новые академические службы: офис Регистратора, эдвайзер, тьюторы и др. В этой связи возникает необходимость адекватного построения финансового механизма вуза, введения новых форм и методов организации финансовых отношений в системе высшей школы, а также коренного изменения схемы финансирования высшего образования.

Таким образом, инновационные методы управления учебным процессом обусловлены новыми экономическими условиями, в которых функционируют высшие учебные заведения, и новыми подходами и требованиями к содержанию обучения.

В целях создания равных стартовых условий для государственных и частных вузов в конкурентной среде нам представляется целесообразным увеличение рамок финансовой автономии государственных вузов. Понятие финансовой автономии должно равным образом быть инструментом как государственных, так и частных вузов.

Финансовая автономия — это возможность свободно распоряжаться бюджетными средствами, выделяемыми на образование, а также иными средствами, поступающими в вуз из различных источников. Создавая в пределах учебного заведения единый фонд финансовых ресурсов и самостоятельно распределяя средства по различным статьям расходов, свободно маневрируя ресурсами, вузы лучше могут распорядиться получаемыми средствами. Поэтому государственная политика в области высшего образования в период перехода к рыночным отношениям должна идти, на наш взгляд, по пути предоставления максимальной самостоятельности вузам, вплоть до финансовой автономии, в вопросах использования финансовых ресурсов. Финансовая самостоятельность вузов заключается в составлении финансового плана, бюджетировании, определении стоимости платной образовательной услуги, расчете стоимости за обучение, выборе схемы финансирования учебного процесса и др.

Т а б л и ц а 2

Средние расходы на одного обучающегося по государственному образовательному заказу (тыс. тенге)

Группы специальностей	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
1	2	3	4	5	6	7	8
Образование	119,5	147,4	168,8	179,6	182,4	252,1	318,4
Гуманитарные науки	119,5	149,9	171,6	182,3	185,2	255,6	329,7
Право	119,5	149,9	171,6	182,3	185,2	255,6	329,7
Искусство	134,8	179,9	204,7	217,0	219,9	302,0	368,2
Социальные науки и бизнес	119,5	149,9	171,6	182,3	185,2	255,6	329,7

1	2	3	4	5	6	7	8
Естественные науки	118,9	149,9	171,6	182,3	185,2	255,6	321,6
Технические науки и технологии	121,3	160,2	179,7	189,4	192,2	266,1	323,9
Сельскохозяйственные науки	121,9	152,6	174,3	185,2	188,0	259,3	326,4
Услуги	121,3	149,9	171,6	182,3	185,2	255,6	321,6
Здравоохранение	133,0	191,2	238,1	261,6	263,0	355,9	387,4
Ветеринария	121,9	152,6	174,3	185,2	188,0	259,3	326,4

Примечание. Составлена автором по данным Постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении государственного образовательного заказа на подготовку специалистов с высшим и послевузовским образованием за 2004–2010 гг.».

Как известно, государственный образовательный заказ размещается как в государственных, так и в частных вузах, прошедших государственную аттестацию, поэтому источником финансирования вузов выступают как бюджетные средства, так и средства от платных образовательных услуг и др. [1, 2].

В соответствии со ст. 62 Закона «Об образовании» вузы не могут устанавливать стоимость платного обучения ниже, чем стоимость государственного образовательного гранта [3]. Данная норма Закона соблюдается только государственными вузами, поскольку стоимость платной образовательной услуги они согласовывают с Министерством образования и науки. А частные вузы в данном вопросе полностью самостоятельны. На практике зачастую частные вузы устанавливают демпинговые цены на платное образование, в результате привлекают потенциальных студентов.

Согласно действующему законодательству стоимость государственного образовательного гранта устанавливается дифференцированно, в зависимости от направления подготовки (образовательной программы), вида и статуса учебного заведения.

Анализ действующей практики формирования средних расходов на одного обучающегося по государственному образовательному заказу показывает, что стоимость обучения дифференцируется по группам специальностей, о чем свидетельствуют данные таблицы 2. В основе стоимости образовательного гранта лежат средние расходы на одного обучающегося по государственному образовательному заказу.

Вместе с тем стоимость образовательного гранта дифференцируется по отдельным высшим учебным заведениям. В частности, иная стоимость образовательного гранта установлена для национальных вузов, а также Казахстанско-Британского технического университета, Международного Казахско-Турецкого университета им. Х.А.Ясави, Казахстанского филиала МГУ им. М.В.Ломоносова (см. табл. 3).

Таблица 3

Стоимость обучения по государственному образовательному заказу (образовательного гранта) в отдельных высших учебных заведениях за 2007–2010 гг. (тыс. тенге)

Наименование вузов	Средние расходы на обучение 1 студента за учебный год			
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Региональные вузы	184,9	187,6	259,5	334,8
Национальные вузы	–	–	505,6	600,8
МКТУ им. Х.А.Ясави	182,3	185,2	255,6	321,6
Филиал МГУ им. М.В.Ломоносова	715,0	780,6	956,5	1033,0
Филиал «Восход» МАИ	270,8	350,0	458,0	549,3
КБТУ	474,4	474,4	474,4	474,4
Международный университет информационных технологий	–	–	505,6	600,8
Новый университет, г. Астана	–	–	–	3176,5

Примечание. Составлена автором по данным Постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении государственного образовательного заказа на подготовку специалистов с высшим и послевузовским образованием за 2007–2010 гг.».

Из данных таблицы 3 видно, что стоимость обучения в так называемых обычных вузах на 2010/2011 учебный год составляет 334,8 тысячи тенге, в национальных вузах — 600,8 тысячи тенге, в МКТУ им. Х.А.Ясави — 321,6 тысячи тенге, Казахском филиале МГУ им. М.В.Ломоносова — 1033,0 тысячи тенге, КБТУ — 474,4 тысячи тенге.

Как показало исследование, установление различной стоимости образовательных грантов в разрезе вузов имеет ряд недостатков. Во-первых, это ограничивает академическую мобильность обладателей образовательных грантов. Во-вторых, труд преподавателей с одинаковым уровнем квалификации оплачивается в различных вузах по-разному. В-третьих, нарушается принцип равноправия обладателей государственных образовательных грантов, присуждение которых осуществляется на едином республиканском конкурсе.

По нашему мнению, стоимость образовательного гранта должна быть абсолютно одинаковой для вузов в разрезе специальностей. Представляется целесообразным другой подход государственной поддержки национальных вузов: программно-целевое выделение бюджетных средств в инвестиционные проекты, связанные с укреплением материально-технической базы вуза. Иначе говоря, государственное финансирование вузов должно осуществляться по двум каналам: через образовательные гранты — финансирование объекта и через инвестиционные проекты — финансирование субъекта.

Кредитная система обучения обуславливает необходимость применения адекватной схемы финансирования учебного процесса. При кредитной системе обучения организация учебного процесса имеет свои особенности, обусловленные механизмом финансирования. В частности, особенностью организации учебного процесса при кредитной системе обучения является то, что студент самостоятельно выбирает свою образовательную траекторию и количество кредитов, а стало быть, и количество дисциплин. В связи с этим, возможно, у студентов одной специальности и одного курса в каждом академическом периоде будет различное количество кредитов и дисциплин. Студенты, обучающиеся на платной основе, производят оплату обучения по количеству кредитов, поэтому сумма оплаты может быть совершенно различной. Студенты, обучающиеся по государственному образовательному гранту, финансируются по учебному году в соответствии с нормативными требованиями ГОСО, при равномерном распределении учебных дисциплин (стало быть, и кредитов) по годам обучения. Это сковывает академическую самостоятельность студентов-грантников. Они «вынуждены» изучать ровно столько дисциплин, сколько предусмотрено типовыми планами и программами.

В связи с этим, нам представляется, должна меняться схема бюджетного финансирования государственного образовательного заказа. Она должна учитывать особенности организации учебного процесса по кредитной системе обучения.

Администратор бюджетной программы осуществляет перечисление сумм финансирования государственного образовательного заказа раз в квартал на счета вузов. Движение этих финансовых потоков непосредственно в образовательный процесс вузом осуществляется не одномоментно, а посредством инструментов управленческого учета по частям, в зависимости от объема индивидуального учебного плана студента. Таким образом, государство профинансирует полный объем образовательной программы за нормативный срок обучения. Однако если студент в течение семестра по различным обстоятельствам будет брать меньшее количество кредитов, то срок его обучения будет удлиняться. А денежные средства за «недовзятые» кредиты будут временно отчуждаться из образовательного процесса. Они могут находиться на так называемом «буферном» счете студента.

Решение этих и многих других проблем обуславливает необходимость предоставления финансовой автономии государственным высшим учебным заведениям.

Сегодня современное высшее учебное заведение не может развиваться, оставаясь неподвижной академической структурой. В основе его развития должны лежать методы управления, направленные на повышение его адаптивных возможностей к быстро меняющимся условиям внешней среды.

Список литературы

- 1 Аветисян И.А. Об эффективности государственного бюджета и бюджетных расходов. — М.: Экономика, 2006. — 76 с.
- 2 Лушин С.И. Об эффективности государственного бюджета // Финансы. — 2004. — № 10. — С. 12–16.
- 3 Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 27 июля 2007 года. — Астана, 2007. — 70 с.

С.М.Омирбаев

Жоо қаржылық дербестігі: қажеттілігі, қағидалары және нақтылығы

Мақалада жоғарғы мектептің өзекті қаржы мәселелері қарастырылған. Атап айтқанда, автор жоғары оқу орындарының қаржылық автономиясын енгізу, мемлекеттік жоғары оқу орындарының қосарналы қаржыландыру жүйесіне көшу қажеттілігін негіздейді.

In the article considered actual matter of finance of high school. In particular, author motivates necessity of implementing financial autonomy in heis and transition to dual-channel finance system of state higher educational institutions.

Репозиторий Қарғу