

2016-352

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Б. ЕЛЬЦИНА**

**КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Ж. БАЛАСАГЫНА**

Диссертационный совет Д.08.15.519

на правах рукописи
УДК: 336.64 (575.2)

АРАЕВА АИДА КЫЛЫЧБЕКОВНА

**ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Бишкек - 2016

Диссертационная работа выполнена на кафедре «Финансы» Кыргызского национального университета им.Ж.Баласагына.

Научный руководитель	доктор экономических наук, профессор Саякбаева Айганыш Апышевна
Официальные оппоненты:	доктор экономических наук, доцент Жолдошева Тамара Юлдашевна кандидат экономических наук, доцент Абдылдаева Умут Маратовна
Ведущая организация:	Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева, кафедра «Финансы, банковское дело и налогообложение», адрес: 720044, Кыргызская Республика, г. Бишкек, 7 микрорайон, д. 34.

Защита состоится «1» декабря 2016 года в 16-00 часов на заседании Диссертационного совета Д.08.15.519 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) экономических наук при Кыргызско-Российском Славянском университете им. Б.Н. Ельцина и Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына по адресу: 720022, Кыргызская Республика, г.Бишкек, проспект Чуй, 6, корп. 14/213.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызско-Российского Славянского университета им. Б.Н. Ельцина по адресу: 720000, г. Бишкек, ул. Киевская, 44.

Автореферат разослан «1» ноября 2016 года.

Ученый секретарь,
кандидат экономических наук

Мырзахматова Ж.Б.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Образование является важнейшим фактором обеспечения социально-экономического развития той или иной страны. Однако, в Кыргызской Республике финансирование системы образования, в том числе и общеобразовательных организаций, остается крайне низким. Это является основным фактором снижения как качества образования, так и уровня материально-технического обеспечения организаций системы образования. Можно констатировать хотя бы тот факт, что порядка 40% общеобразовательных организаций требуют капитального ремонта, оборудование по техническим ВУЗам Кыргызской Республики изношено на 70-75% и др. Согласно рейтингу стран (ПРООН) [170] по индексу уровня образования Кыргызская Республика (0,650) стоит на одном из последних мест среди стран мира и СНГ. В республике отмечается и неадекватная политика заработной платы и доходов в системе образования, в 2014 г. средняя заработная плата педагога составляла 8204 сома, или 67% от среднемесячной номинальной заработной платы в экономике Кыргызской Республики (12285 сомов). Это ведет к оттоку квалифицированных педагогов: в 2014-2015 учебном году потребность в педагогических кадрах в республике составляла 2340 человек. Следовательно, недостаток финансовых средств отрицательно влияет на потенциал всей образовательной системы. И как итог, все это в комплексе приводит к социально-экономическим потерям и нарастанию социальной напряженности в стране. Таким образом, одной из важнейших задач государства является адекватная модернизация всей системы образования республики, в том числе и финансирования.

К наиболее детальным работам, посвященным исследованию финансовых аспектов функционирования образовательных организаций относятся научные труды академика НАН КР Т.К. Койчуева, а также профессоров и экономистов Кыргызской Республики Т.Р.Абдыкадырова, А.А.Адиевой, О.М.Алмакучуковой, А.К. Боконтаевой, Р.С. Болджуровой, Т.Ж. Жыргалбекова, А.А. Саякбаевой, С.Ш. Саяковой, Р.М. Учкемпировой, М.Б. Убайдуллаева, А.Ш.Диканбаевой и др.

Несмотря на столь представительный круг национальных ученых и практиков, затрагивающих в своих работах основные аспекты финансирования образования, обращает на себя внимание тот факт, что в их исследованиях не раскрыты направления модернизации функционирования и финансирования образовательных организаций. Проблемам финансирования общеобразовательных организаций в условиях нормативного финансирования и ее интервенции в ВУЗы, а также в дошкольные образовательные организации, формированию эффективного финансового механизма.

переходу образовательных организаций на финансово-экономическую самостоятельность и другим инновационным аспектам модернизации с учетом позитивного мирового опыта также не уделено должного внимания.

Теоретическая и практическая значимость проблем функционирования и финансирования образовательных организаций, недостаточный уровень исследований закономерностей и особенностей модернизации организации образовательного процесса, нормативных правовых аспектов и финансирования образовательных организаций обусловили выбор темы, постановку цели и задач исследования.

Связь темы диссертации с крупными научными программами и основными научно-исследовательскими работами. Тема диссертационного исследования связана с реализацией Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 гг.

Диссертационная работа выполнена в соответствии с планом научных исследований кафедры «Финансы» КНУ им.Ж.Баласагына, а также с комплексной темой научных исследований экономического факультета КНУ им. Ж.Баласагына «Модернизация экономики Кыргызской Республики».

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является разработка основных направлений модернизации финансирования сектора образования в целях повышения качества предоставления образовательных услуг на основе системного анализа функционирования и финансирования образовательных организаций.

В соответствии с целью исследования были поставлены следующие основные задачи:

- исследовать теоретическое содержание основных понятий, используемых при проведении научного исследования организации функционирования и финансирования сектора образования;
- охарактеризовать современную структуру, содержание и состояние системы образования и механизма финансирования образовательных организаций;
- изучить демографические и социально-экономические факторы развития образования;
- произвести анализ современного состояния финансирования образовательных организаций;
- дать оценку минимальным стандартам бюджетного финансирования общеобразовательных организаций;
- обосновать основные направления модернизации функционирования и финансирования образовательных организаций.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

- теоретически обоснована необходимость модернизации функционирования и финансового обеспечения образовательных организаций и разработки конкретных направлений совершенствования их финансирования в условиях модернизации сектора образования;
- уточнены понятия «образование» и «финансирование образования» и дана их авторская трактовка;
- определены методологические положения функционирования и совершенствования системы образования. С позиций системного подхода определено место сектора образования в экономике как стратегической отрасли социальной сферы;
- определены механизмы формирования финансовых ресурсов образовательных организаций, цели, методологические особенности и структура этого механизма;
- выявлена взаимосвязь финансирования и развития образовательных организаций;
- обоснована необходимость перехода к минимальным стандартам нормативного финансирования образовательных организаций и обозначены концептуальные подходы к механизму финансирования сектора образования.

Практическая значимость полученных результатов исследования заключается в том, что предлагаемые методические подходы и научно-практические рекомендации могут быть использованы Министерством образования и науки Кыргызской Республики (МОиН КР) при функционировании и финансировании образовательных организаций и привлечении инвестиций в систему образования с целью укрепления материально-технической базы, а также ее дальнейшего развития, в том числе при формировании новой схемы механизма финансирования образовательных организаций на регионально-муниципальном уровне. Кроме того, отдельные результаты диссертации могут быть использованы в учебном процессе экономических факультетов ВУЗов по направлению «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы», «Экономика образования».

Экономическая значимость полученных результатов исследования. Выводы и рекомендации, предложенные автором в диссертационной работе по финансированию сектора образования, могут быть использованы при оптимизации и модернизации финансирования и управления финансами сектора образования в МОиН-КР, а также в ВУЗах и в общеобразовательных организациях в целях повышения качества образования.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту.

- теоретико-методологические подходы к исследованию механизма формирования финансовых ресурсов образовательных организаций;
- демографические и социально-экономические факторы развития образовательных организаций;
- процесс многоканального бюджетного финансирования образовательных организаций из бюджетов разных уровней;
- организация бюджетного финансирования на основе нормативов, обеспечивающих выполнение государственных образовательных стандартов и необходимых условий образовательного процесса;
- нормативное правовое обеспечение функционирования и финансирования образовательных организаций;
- минимальные стандарты нормативного финансирования общеобразовательных организаций;
- государственная политика развития образования и концептуальные подходы к модернизации финансирования образования.

Личный вклад соискателя. Автор принимала непосредственное участие в мониторинге функционирования, финансирования образовательных организаций и оценке качества образования, а также эффективного использования финансовых средств образовательных организаций в программе МОиН КР «Сельское образование» как независимый эксперт. Кроме того, является одним из авторов учебно-методического пособия по дисциплине «Финансы», рекомендованного МОиН КР для преподавателей, аспирантов и студентов экономических факультетов ВУЗов.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации, ее прикладные результаты нашли отражение в докладах автора на международных и республиканских научно-практических конференциях, форумах, семинарах и круглых столах:

- Проблемы современной экономики: глобальный, национальный и региональный контекст. - Бишкек, КНУ им.Ж.Баласагына, 2012г.;
- Экономика, финансы жана айыл чарбаны башкаруу тууралуу актуалдуу койголор. - Бишкек, КНУ им.Ж.Баласагына, 2013г.;
- Экономическая наука: вчера, сегодня, завтра. - Бишкек, КНУ им.Ж.Баласагына, 2014г.;
- Оценка эффективности использования механизмов государственного регулирования, направленных на комплексное развитие моногородов Казахстана, России и Белоруссии. – Республика Казахстан, Рудненск, МОиН РК, Рудненский индустриальный институт, 2015г.;
- Устойчивое развитие экономики Кыргызстана в условиях глобализации. - Бишкек, КНУ им.Ж.Баласагына, 2015г. и др.

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. По теме диссертации опубликовано в Кыргызской Республике и Республике Казахстан 15 научных статей общим объемом 3 п.л.

Структура и объем диссертации. Диссертационная работа включает введение, три главы, 7 параграфов, заключение, перечень условных обозначений и сокращений, список использованной литературы из 170 наименований.

Диссертационная работа изложена на 167 страницах машинописного текста; содержит 20 аналитических таблиц, 22 рисунков.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе «Теоретические основы развития образования» рассматриваются теоретические аспекты и специфика развития образования, и системы его финансирования, а также исследуется мировой опыт развития модернизации образования.

Образование можно рассматривать как целостную систему знаний человека о мире; как целенаправленное обучение того или иного лица в целях формирования определенных знаний и навыков; как систему социальных институтов, обеспечивающих обучение в образовательных организациях.

Мы поддерживаем точку зрения российского профессора Н.Г.Типенко, что «Образование есть публичное благо... Однако образование — не просто публичное благо, а локальное публичное благо; поэтому производство (предоставление) образования и его финансирование должны быть также локальными, что приводит к более эффективному предоставлению образовательной услуги». [139.-С.78]

Во многих странах мира законодательно определено, что образование — функция, выполняемая муниципалитетами, но финансируемая и государством и муниципалитетами, что дает возможность соблюсти баланс интересов государства и частных потребителей образовательной услуги — населения, учесть особенность образования как локального публичного блага.

Наиболее распространенной точкой зрения на понятие «финансирование образования» является обеспечение финансовыми ресурсами деятельности образовательной организации или просто расходов на образование. [105.-С.278] Мы поддерживаем данную точку зрения, ибо она отражает реальное содержание процесса финансирования и основывается на понятии финансирования, принятого для условий бюджетного финансирования того или иного сектора экономики.

В формировании и развитии системы образования основополагающую роль играет финансовая система государства, одной из составляющих которой является государственный бюджет.

Решение социально-экономических вопросов развития образования связано с выполнением следующих требований:

-достижение определенного образовательного потенциала населения;

-улучшение качества образования и социализация обучающихся.

Финансирование образовательных организаций представляет собой процесс, направленный на решение его текущих задач и задач развития образования. В целом объем бюджетных ассигнований на реализацию государственных гарантий в области образования определяется на основе применения элементов стандартизации процесса обучения, финансового нормирования расходов, формирования государственного (муниципального) заказа по видам бюджетных услуг. Однако, следует отметить, что при любой системе финансирования ее социально-экономическая эффективность должна быть направлена на повышение качества предоставляемых образовательных услуг.

Во второй главе «Диагностика функционирования и финансирования сектора образования в Кыргызской Республике» раскрыты нормативные правовые основы финансирования образовательных организаций, дан анализ демографических и социально-экономических факторов развития системы образования и дана оценка системы финансирования образовательных организаций.

Диагностика государственного бюджета Кыргызской Республики показала, что расходы на сектор образования - основная часть финансирования социального сектора экономики (36,2% от общих социальных расходов 2015г.). Однако, доля финансирования сектора образования в общих расходах государственного бюджета имеет динамику снижения (рис.2.1.).



Рис.2.1. Расходы государственного бюджета на образование в Кыргызской Республике за 2007-2015 гг., млн сомов

Источник: составлена автором по данным НСК КР [155]

За 2007-2015 гг. расходы из госбюджета на сектор образования возросли в 2,8 раза, или были выше, чем общий прирост государственных расходов и валового внутреннего продукта. Однако, в процентах к общим расходам государственного бюджета в 2015г. по сравнению с 2007г. сократились на 26%. Удельный вес расходов на сектор образования составил за 2007-2015 гг. порядка 25 - 23,1%. Хотя, если до 2009 г. отмечался стабильный рост, то в последующие годы отмечалось их сокращение. Расходы на сектор образования в процентах к ВВП в 2015г. по сравнению с 2007г. снизились на 0,5 процентных пункта. При этом финансирование из республиканского бюджета в 2014-2015гг. составляет 80% государственного финансирования, а из местных бюджетов порядка 20%.

Таблица 2.1 - Источники финансирования сектора образования в Кыргызской Республике за 2007-2015 гг., млн сомов

	2007	2009	2012	2014	2015	2015 к 2007. %
Государственный бюджет	9176,5	12822,9	22925,9	22427,2	25453,0	277,4
Республиканский бюджет	2 983	3812,6	6287,7	17 929	20284,1	680,0
Местный бюджет	6193	8181,2	15398,0	4498,2	5168,9	83,5

Источник: составлена по данным НСК КР [161]

Наименьшая доля расходов на образование приходится на дошкольное образование (табл.2.2).

Таблица 2.2 - Структура расходов из государственного бюджета на образование в Кыргызской Республике за 2007-2014 гг., млн сомов

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 в % к 2007
Расходы государственного бюджета на образование, всего	9176,5	11116,3	12541,6	12822,9	19420,4	22925,9	24089,7	22427,5	244,4
из них:									
на высшее профессиональное образование	1459,4	1827,6	1959,2	1989,7	2442,4	2757,1	3078,1	3447,5	236,7
на среднее образование	5452,3	6379,6	7549,9	7933,1	12574,6	14956,6	14852,1	14869,3	272,7
на дошкольное воспитание	536,5	730,3	870,9	1038,1	1650,7	2153,2	2576,5	2886,0	537,9

Источник: составлена автором по данным НСК КР [155]

В 2015г. в республике функционировали 1186 дошкольных образовательных организаций (ДОО), или по сравнению с 2007г. их количество увеличилось в 2,5 раза. Общий охват детей дошкольного возраста составлял 161,4 тыс. детей, тогда как на 01.01.2015 г. численность детей от 2 до 6 лет составляла 590,3 тысяч, или общий охват детей дошкольным образованием, включая общинные детские сады, составлял всего 27 % от общего числа детей дошкольного возраста.



Рис. 2.2. Охват детей дошкольным образованием в Кыргызской Республике в 2014-2015 гг., %

Источник: составлен по данным МОиН КР [168]

При том, что почти 73% детей дошкольного возраста не посещают дошкольные образовательные организации, наполняемость ДОО за 2007-2015гг. превышает норму в среднем на 22%, фактическое количество детей на 1 воспитателя также противоречат допустимому, превышая его почти в 2 раза (табл.2.3).

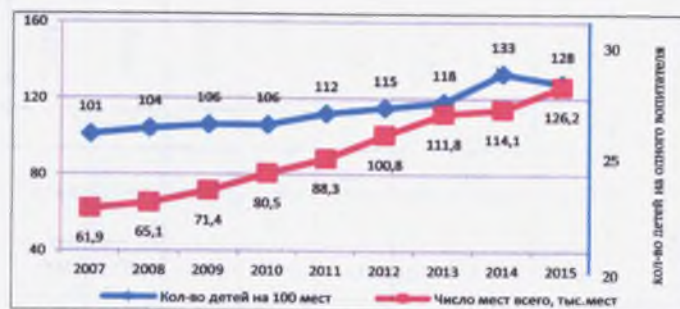


Рис. 2.3. Наполняемость и обеспеченность дошкольных организаций в Кыргызской Республике за 2011-2015 гг., человек

Источник: составлен по данным МОиН КР[168]

Следует отметить и неравномерность наполняемости и обеспеченности в городских поселениях и сельской местности республики. Так 58,2% от общей численности детей, посещающих ДОО проживают в городских поселениях и 41,8% в сельской местности, тогда, как всего 34% дошкольных организаций, в том числе и частных, расположены в городской местности, а 66% в сельской.

Таким образом, для разрешения выше обозначенных проблем в системе дошкольного образования Кыргызской Республики требуется увеличение ее финансирования.

Порядка 65% расходов на образование за 2007-2014гг. приходится на среднее образование. Диагностика действующего механизма финансирования общеобразовательных организаций показала, что до введения нормативного принципа финансирования в общеобразовательных организациях определялось по фактически сложившимся объемам бюджетного финансирования, или имела постатейный характер с периодической индексацией расходов, и не зависела от результатов предоставления образовательных услуг. И, как итог, снижение качества образования. Исследование PISA уровня знаний учеников показало, что Кыргызстан при максимальной учебной нагрузке 1088 часов имеет самую низкую подготовку (65 место).

Модернизированный механизм финансирования общеобразовательных организаций на основе нормативного принципа введен в 2006г. и распространен на все общеобразовательные организации Кыргызской Республики. Переход к модели нормативного финансирования общеобразовательных организаций поставил задачу разработки единых минимальных стандартов бюджетного финансирования, представляющих минимальную стоимость государственной образовательной программы в год в расчете на одного учащегося. При расчете минимальных стандартов бюджетного финансирования выделяются расходы на оплату труда (по педагогическому, административно-управленческому и прочему персоналу); расходы на питание учащихся; учебные расходы; расходы на повышение квалификации учителей; расходы на текущий ремонт. (табл.2.3.)

Анализ модернизированного механизма финансирования общеобразовательных организаций показал, что к минимальным стандартам бюджетного финансирования (МСБФ) применяется система поправочных коэффициентов, отражающих объективное удорожание бюджетной услуги в зависимости от местных условий (высокогорья и отдаленности, размещения в сельской местности, малых городах с малочисленным населением и высокой текучестью учителей из-за сложной эколого-эпидемиологической ситуации).

Таблица 2.3- Шкала стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных организаций (общеобразовательные классы) Кыргызской Республики в 2015 г. (без коммунальных расходов), *сомов*

Виды расходов	Общеобразовательные организации, расположенные в городах			Общеобразовательные организации, расположенные в сельской местности		
	I ступень	II ступень	III ступень	I ступень	II ступень	III ступень
Расходы на заработную плату	6 486	9 398	9 751	7 835	11 301	11 441
Взносы в Социальный фонд	1 119	1 621	1 682	1 352	1 949	1 974
Расходы на питание	1 260			1 260		
Учебные расходы	163	181	215	178	197	225
Расходы на повышение квалификации	93	93	93	93	93	93
Расходы на приобретение учебников	196	321	525	196	321	525
Расходы на текущий ремонт	368	368	368	368	368	368
Стандарт бюджетного финансирования на 1 учащегося	9 685	11 982	12 634	11 282	14 229	14 626

Источник: составлена по данным [14]

Диагностика практики финансирования образовательных организаций показала, в целом, эффективность нормативного метода финансирования: общеобразовательные организации приобрели права административной и финансовой-экономической автономии, право составления смет расходов, самостоятельного управления бюджетными средствами и др. Повышается эффективность бюджетирования образовательных организаций через распределение категориального гранта. Кроме того, для большинства образовательных организаций реализован принцип «деньги следуют за учеником», позволяющий учащимся более свободно выбирать образовательную организацию, что создает условия для управляемой конкуренции между учебными заведениями. Это обозначило и зависимость между качеством оказываемых образовательных услуг и объемами их финансирования. Следует отметить и то, что за счет введения повышающего сельского коэффициента и коэффициента малокомплектности введен механизм финансовой поддержки сельской школы: заработная плата учителей в сельских школах стала выше, чем в городских образовательных организациях порядка на 20%. Все это позволило оптимизировать текучесть и миграцию педагогического персонала в общеобразовательных организа-

циях и усилить мотивацию педагогов к повышению качества обучения, а также снизить отсев учащихся из общеобразовательных организаций.

Однако, для обеспечения эффективного функционирования общеобразовательных организаций необходимо, чтобы нормативное финансирование общеобразовательных организаций покрывало 100 % минимального стандарта бюджетного финансирования, что требует пересмотра его размера в сторону увеличения в соответствии с потребностями общеобразовательных организаций.

Диагностика нормативных расходов по программам показала, что наиболее затратным для государства является среднее профессиональное образование (СПО). Так, в среднем госрасходы на одного учащегося СПО в 2 раза выше, чем расходы на школьника (рис.2.4), связанные, главным образом, с высокими расходами на содержание инфраструктуры (производственные и учебные корпуса, общежития), которая рассчитана на большее количество студентов. Следует отметить, что численность учащихся СПО возросла с 69,5 тыс. в 2007г. до 90,6 тыс. в 2014г., но это практически не изменило ситуацию. Оценка использования бюджетных средств констатирует их неэффективность, к тому же отмечается тенденция ее увеличения: порядка 10% бюджета образовательных организаций направляется на учебный процесс, в то время как 90% направляется на содержание педагогов, административно-хозяйственного персонала и инфраструктуры.



Рис. 2.4. Расходы государственного бюджета на одного учащегося в Кыргызской Республике за 2007-2014 гг., *тыс.сомов*

Источник: составлена по данным Минфин КР[167]

Анализ финансирования ВУЗов показал, что расходы государственного бюджета на высшее профессиональное образование за 2007-2014гг. увеличились в 1,9 раза, при том, что численность студентов, обучающихся

на бюджетной основе увеличилась всего на 14%, или на 1093 студента (табл. 2.4.).

Таблица 2.4 – Динамика изменения расходов государственного бюджета на содержание одного студента ВУЗа в Кыргызской Республике за 2007-2014гг.

Годы	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2014 г. в % к 2007г.
Расходы государственного бюджета на высшее профессиональное образование, млн.сом	1827,6	1959,2	1989,7	2442,4	2757,1	3078,1	3447,5	188,6
Численность студентов, обучающихся на бюджетной основе	29307	29624	30922	32938	33242	32387	33480	114,2
Расходы государственного бюджета на содержание одного студента ВУЗа, тыс.сом	62,4	66,1	64,3	74,2	82,9	95,0	102,9	164,9

Источник: составлена автором по данным МОиН КР [168]

В 2014г., несмотря на сокращение студентов, обучающихся в ВУЗах на бюджетной основе, финансирование государства не уменьшилось, или финансирование на одного студента возросло на 12 %, то есть оно не привязано к числу бюджетных студентов. Такая ситуация сложилась вследствие того, что несмотря на то, что бюджетные средства предоставляются на обучение студентов-грантообладателей, на практике финансирование выделяется ВУЗу и распределяется на заработную плату педагогов, расходов на коммунальные услуги и другие сетевые показатели.

Бюджет ВУЗа в расчете на 1 студента (с учетом коммунальных расходов) и расходы государственного бюджета в расчете на одного студента того же ВУЗа имеют существенные различия. К примеру, в одних ВУЗах на 1 студента расходуются в 2 раза больше бюджетных средств. Можно констатировать факт, что превышение размера образовательного гранта над стоимостью контрактного обучения приводит к потребительскому отношению к бюджетным средствам со стороны ВУЗов и повышает коррупцию в системе.

Однако, анализ структуры финансирования высшего образования в Кыргызской Республике показал, что бюджетное финансирование высше-

го образования составило всего 13,2 % покрытия расходов ВУЗов, 86,8% покрывались за счет специальных средств ВУЗов.

Таблица 2.5 – Структура финансирования высших учебных заведений в Кыргызской Республике за 2010-2014гг., %

Годы	2010	2011	2012	2013	2014	2014 г. в % к 2010г.
Бюджетные средства	26,5	28,3	21,4	19,8	13,2	49,8
Специальные средства	73,5	71,7	78,6	80,2	86,8	118,1

Источник: составлена автором по данным НСК КР [161]

Это привело к тому, что во всех ВУЗах происходит перекрестное субсидирование, где средства на обучение бюджетных студентов идут на покрытие расходов контрактников, и наоборот. Все это стало следствием отсутствия единых правил определения стоимости обучения студентов бюджетной и контрактной форм обучения, требующих инвентаризацию нормативных правовых актов по финансированию организаций образования для их модернизации.

В третьей главе «Основные направления модернизации функционирования и финансирования образования в Кыргызской Республике» выявлены основные проблемы государственной политики развития образования и разработаны концептуальные подходы модернизации финансирования образовательных организаций.

В ходе исследования выявлены следующие основные проблемы в системе финансирования образования Кыргызской Республики:

- недостаточное финансирование государственных дошкольных организаций;
- рост неформальных платежей населения в общеобразовательных организациях;
- неравномерность территориального финансирования образования;
- существующий принцип формирования и исполнения бюджета не дает возможности для эффективного и гибкого использования финансовых ресурсов;
- формирование бюджета организаций образования без учета численности студентов и учащихся;
- отсутствуют единые правила определения стоимости обучения студентов бюджетной и контрактной форм обучения.

Модернизация модели финансирования системы образования в Кыргызской Республике обусловлена и тем, что действующие подходы к управлению финансовыми потоками не обеспечивают эффективности расходов образовательных организаций. Последнее связано с отсутствием

зависимости между масштабами и качеством оказываемых образовательных услуг и объемами их финансирования.

На наш взгляд, основным принципом модернизации системы финансирования образования должно стать создание условий для обеспечения:

1) возможности финансирования учебных заведений из бюджетов разных уровней на основе установленных нормативов;

2) расширенного привлечения внебюджетных средств.

Данные направления должны сочетаться с предоставлением финансовой автономии учебным заведениям в Кыргызской Республике.

Следовательно, для обеспечения эффективного функционирования системы образования необходимо:

- перейти к нормативному финансированию на всех уровнях системы образования, в частности, и в ВУЗах и в дошкольных организациях, что усилит финансовую автономию учебных заведений в распределении финансовых средств, включая возможность их реинвестирования;

- формировать Минимальный стандарт бюджетного финансирования, исходя из нужд функционирования и развития образовательных организаций и пересматривать его размер в сторону увеличения в соответствии с потребностями образовательных организаций в развитии;

- нормативное финансирование общеобразовательных организаций должно покрывать 100 % Минимального стандарта бюджетного финансирования с увеличением доли на развитие из основных и реинвестированных средств в среднем не ниже 10 процентов;

- обеспечить ежегодное повышение заработной платы педагогов с учетом инфляции, при одновременном повышении требований к качеству обучения, что снизит как эмиграцию педагогического персонала, так и отсев учащихся;

- провести оптимизацию потоков финансирования в секторе образования с целью повышения эффективности расходов образовательных организаций.

К основным резервам сокращения нерациональных расходов можно отнести следующие пути:

- разработать порядок оптимизации сети малокомплектных сельских школ;

- организация на базе общеобразовательных организаций дошкольных образовательных организаций;

- правильное комплектование классов и укрупнение профтехлицеев;

- внедрить новые формы организации издания учебной и учебно-методической литературы для обеспечения школ учебно-методическими комплексами нового поколения, стимулирования книгоиздательской деятельности в целях повышения качества образования.

Наряду с нормативным целевым финансированием в качестве альтернативы поступления бюджетных ассигнований необходимо использовать государственный социальный заказ. Так как данная договорная система размещения государственного заказа на поставку социальных услуг на практике в Кыргызской Республике не применяется.

В системе высшего профессионального образования суть модернизации финансового механизма можно свести к следующему:

- постепенный переход к системе, при которой бюджетные гранты на получение высшего образования выделяются государством только на те специальности, которые обеспечивают устойчивость функционирования и развития общества;

- развитие системы ссуд и грантов для системы профессионального образования и переход на выделение грантов не ВУЗу, а абитуриенту.

- перейти к широкосекторальному подходу (SWAP-Sector Wide Approach), означающему, что донорские средства являются прямой поддержкой бюджета, и финансы становятся инструментом формирования и реализации образовательной политики и инструментом развития;

- стимулирование инвестиций в образование, в том числе за счет налоговых преференций для бизнес-сектора;

- совершенствование системы оценки качества деятельности ВУЗов посредством внутреннего и внешнего мониторинга с привлечением внешних экспертов, занимающихся оценкой качества в системе высшего образования на основе международных принципов и методик.

Кроме того, необходимо внедрение в образовательных организациях по позитивному опыту развитых стран образовательного кредитования.

Также в системе высшего профессионального образования инструментом решения задачи повышения эффективности использования финансовых средств может стать проектное финансирование.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Исследование финансирования системы образования в условиях социально-экономического развития Кыргызской Республики позволили сделать следующие выводы и предложения:

1. Образование является одним из стратегических секторов социальной сферы, оказывающий влияние на устойчивое человеческое развитие. Государственные гарантии в области образования носят ограниченный характер. Законодательства Кыргызской Республики гарантируют

общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в образовательных организациях, что остается, в основном, декларированными документами.

2. Основу системы образования составляют образовательные организации всех уровней образования, среди которых основное место принадлежит общеобразовательным организациям. Хотя доля бюджетного финансирования в общем объеме финансирования системы образования превышает 80%, объем финансирования остается низким. Проблемы финансового обеспечения государственных муниципальных образовательных организаций ведут к сокращению их числа, отрицательно сказываются на их техническом состоянии, приводят к оттоку квалифицированных педагогических кадров и отсеву учащихся из школ и снижению качества предоставляемых образовательных услуг.

3. В ходе проведенного исследования выявлена взаимосвязь направлений финансирования и развития образовательных организаций и определены проблемы многоканального бюджетного финансирования образовательных организаций из бюджетов разных уровней.

Существующая схема финансирования образовательных организаций строго разграничивает финансовые потоки по уровням компетенции органов государственной власти и местного самоуправления. Одновременно она решает принципиальный вопрос о государственном контроле за финансированием образовательных организаций. Однако современное состояние бюджетного финансирования образовательных организаций не удовлетворяет их потребность в финансовых средствах.

Порядок учета и расходования внебюджетных средств носит разрешительный характер, перечень направлений получения доходов образовательными организациями имеет закрытый вид (хотя и существенно расширен), направления использования средств регламентированы. Изменения в условиях привлечения внебюджетных средств показывают общую направленность на усиление централизации государственного управления этим процессом и постепенное и последовательное преобразование внебюджетных средств в бюджетные. Следствием таких изменений может стать сокращение степени заинтересованности образовательных организаций в развитии приносящей доходы деятельности.

4. В ходе обоснования необходимости совершенствования управления системой образования как основы эффективного использования всех поступающих в систему образования ресурсов, разработаны методические подходы совершенствования управления системой образования. Можно выделить два важнейших направления движения по совершенствованию управления системой образования:

-разделение сфер ответственности учебных заведений и органов управления образованием, при этом учебное заведение несет ответственность за свою деятельность, регламентированную уставом, а орган управления образованием осуществляет контроль за этой деятельностью;

-предоставление образовательным организациям широких прав, таких как самостоятельность в финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом.

К основным принципам эффективного функционирования муниципальных образовательных организаций можно отнести:

-организация бюджетного финансирования на основе нормативов, обеспечивающих выполнение государственных образовательных стандартов и необходимых условий образовательного процесса;

-нормативное правовое обеспечение финансово-экономической самостоятельности.

5. Обоснование возможности формирования эффективного механизма финансирования образовательных организаций в условиях финансово-экономической самостоятельности требует эффективного использования финансовых средств, перераспределение финансовых потоков образовательных организаций, что даст возможность значительно расширять и обновлять материально-техническую базу образовательных организаций, развивать и совершенствовать техническое оснащение образовательных организаций, эффективно использовать имеющиеся основные средства, уделять должное внимание материальному стимулированию труда участников образовательного процесса, способствовать повышению качества образования учащихся, мотивации и стимулированию учащихся к хорошей учебе, овладению дополнительными знаниями и умениями.

Предложенные мероприятия позволят:

-реализовать принцип приоритетности системы образования, обеспечив конституционное право граждан на образование, в том числе и бесплатное определенным категориям населения;

-ускорить развитие многоуровневого финансирования образования;

-повысить возможность контроля за прохождением и использованием финансовых средств;

-оптимизировать сеть образовательных организаций, в том числе за счет увеличения дошкольных организаций;

-реализовать возможность финансово-экономической самостоятельности организаций образования, в том числе и ВУЗов за счет введения механизма нормативного финансирования, эффективно работающего в общеобразовательных организациях, с учетом прерогатив высшей школы в целях оптимизации политики доходов и заработной платы, а также повышения качества образования в системе.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1. **Араева А.К.** Мировой опыт социальной защиты населения [Текст] / А.К. Араева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. - Специальный выпуск. - Б., 2012. - С.294-298.
2. **Араева А.К.** Некоторые вопросы развития высшего образования [Текст] / А.К. Араева, А.А.Саякбаева // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. - Специальный выпуск. - Б., 2012. - С.385-389.
3. **Араева А.К.** Особенности финансирования сферы образования Кыргызской Республики [Текст] / А.К. Араева, А.А.Саякбаева // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2012. - С.389-393.
4. **Араева А.К.** Опыт зарубежных стран в модернизации финансирования системы образования [Текст] / А.К. Араева, А.А.Саякбаева // Экономика и финансы. - Б., 2013. - №2. - С.173-178.
5. **Араева А.К.** Поиск новых источников финансирования образовательных организаций [Текст] / А.К. Араева, А.А.Саякбаева // Экономика и финансы. - Б., 2013. - №2. - С.178-182.
6. **Араева А.К.** История высшего образования [Текст] / А.К. Араева // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2013. - С.101-105.
7. **Араева А.К.** Финансовые аспекты общеобразовательных организаций [Текст] / А.К. Араева, Дыйканбаева А.Ш. // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2013. - С.328-332.
8. **Араева А.К.** Демографические и социально-экономические факторы развития общеобразовательных организаций в Кыргызской Республике [Текст] / А.К. Араева // Поиск, Алматы, 2014. - №4. - С.197-202.
9. **Араева А.К.** Глобальные тенденции и финансирование высшего образования [Текст] / А.К. Араева // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына, Специальный выпуск. - Б., 2014. - №2. - С. 73 - 77.
10. **Араева А.К.** Развитие образования в Кыргызстане и его территориях [Текст] / А.К. Араева. // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2015. - С.26 - 30.
11. **Араева А.К.** Территориальные аспекты проблемы качества образования в Кыргызстане [Текст] / А.К. Араева // Вестник КНУ им.Ж.Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2015. - №2. - С.28-31.
12. **Араева А.К.** Модернизация финансирования общеобразовательных организаций регионов Кыргызской Республики и ее социально-демографические аспекты [Текст] / А.К. Араева, А.А.Саякбаева // Вестник КНУ им. Жусупа Баласагына. Специальный выпуск. - Б., 2015. - №2. - С.161-165.

13. **Араева А.К.** Вопросы качества образования в Кыргызстане и его регионах [Текст] / А.К. Араева // Вестник КЭУ им. М.Р. Рыскулбекова. - Б., 2015. - 1(31). - С.113 - 117. - РИНЦ.

14. **Араева А.К.** Образование как фактор развития инновационного общества [Текст] / А.К. Араева // РИИ Сборник докладов Международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов «Оценка эффективности использования механизмов государственного регулирования, направленных на комплексное развитие моногородов Казахстана, России и Белоруссии». - Рудный, Казахстан, 2015. - С.398 - 402.

15. **Араева А.К.** Отдельные аспекты финансирования образовательных организаций [Текст] / А.К. Араева // Вестник КЭУ им. М.Р. Рыскулбекова. - Б., 2016. - 1 (35). - С.51 - 53. - РИНЦ.

08.00.10 – каржы, акча айландыруу жана насыя адистиги боюнча экономика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн «Кыргыз Республикасында билим берүүнү каржылоо» темасына жазылган диссертациясына

РЕЗЮМЕ

Негизги сөздөр: билим берүү, билим берүү мекемелери; бюджеттик каржылоо, нормативтик каржылоо, долбоордук каржылоо, каржылоону жаңылоо (модернизациялоо), бюджеттик каржылоонун минималдык стандарттары.

Иликтөөнүн объектиси: Кыргыз Республикасынын билим берүү системасы.

Иликтөөнүн предмети: Кыргыз Республикасынын билим берүү системасын каржылоо процессинде келип чыккан экономикалык мамилелер.

Диссертациялык иликтөөнүн максаты болуп билим берүү мекемелеринин иш жүргүзүүсүн жана каржыланышын системалык талдоонун негизинде билим берүү кызматтарынын сапатын жогорулатуу максатында билим берүү секторунун каржыланышын жаңылоонун (модернизациялоонун) негизги багыттарын иштеп чыгуу болуп саналат.

Иликтөө ыкмалары: статистикалык, системалык, эксперттик баалоо ыкмасы, логикалык, салыштыруу ж.б.

Иликтөөнүн алынган жыйынтыгы жана илимий жаңылыгы: өлкөдөгү билим берүү системасын жаңылоо шарттарында билим берүү мекемелериндеги иш жүргүзүүнү жаңылоо зарылчылыгы жана аларды каржы жактан камсыздандыруу, ошондой эле алардын каржыланышын жакшыртуунун айкын багыттарынын иштелип чыгышы теориялык жактан негизделген; билим берүү жана билим берүүнү каржылоо түшүнүктөрүнө автордук түшүндүрмө сунуш кылынган; билим берүү системасынын иштешинин жана жакшыртгылышынын методологиялык жоболору белгиленип берилген; билим берүү мекемелеринин каржы ресурстарынын калыптанышынын жолдору, бул жолдордун максаттары, методологиялык өзгөчөлүктөрү жана түзүлүшү аныкталган; билим берүү мекемелерин каржылоо жана өнүктүрүү багыттарынын өз ара байланышы көрсөтүлгөн; каржылоонун ар түрдүү булактарынан келген каражаттардын өз ара аракеттешүүсүнүн негизинде билим берүү системасындагы каржы механизмдерин түзүлүшү негизделип берилген; билим берүү мекемелерин нормативтик каржылоонун минималдык стандарттарына өтүү зарылчылыгы далилденип, жалпы билим берүү мекемелерди каржылоо механизмине карата концептуалдык мамилелер белгиленген.

Колдонуу денгээли: Автордун диссертациялык ишинде сунушталган жыйынтыктар жана сунуштар билим берүү секторунда, Жогорку окуу жайларында жана Кыргыз Республикасынын илим жана билим берүү Министрлигинде каржылоо жана башкарууну жаңылоо менен оптималдаштырууга жана окуу денгээлин которуу максатында колдонууга болот.

Колдонуу чөйрөсү: Билим берүү секторунда иш жүргүзүү жана аны каржылоо боюнча автор тарабынан берилген тыянактар жана сунуштамалар Кыргыз Республикасынын илим жана билим берүү министрлигиндеги экономиканын бул секторунун иштешин, каржыланышын жана каржы башкаруунун уюштурулушун ылайыкташтыруу жана модернизациялоо үчүн, ошондой эле жалпы жана башка билим берүү мекемелеринде билим берүүнүн сапатын жана адамдын туруктуу өнүгүшүн жогорулатуу максатында колдонулушу мүмкүн,

РЕЗЮМЕ

диссертации Араевой Анды Кылычбековны на тему: «Финансирование образования в Кыргызской Республике», представленной на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит.

Ключевые слова: образование, образовательные организации, бюджетное финансирование, нормативное финансирование, проектное финансирование, модернизация финансирования, минимальные стандарты бюджетного финансирования.

Объект исследования: система образования Кыргызской Республики.

Предмет исследования: экономические отношения, возникающие в процессе финансирования образования в Кыргызской Республике.

Цель диссертационного исследования: разработка основных направлений модернизации финансирования сектора образования в целях повышения качества предоставления образовательных услуг на основе системного анализа функционирования и финансирования образовательных организаций.

Методы исследования: статистический, системный, метод экспертных оценок, логический, сравнительный и др.

Полученные результаты и их научная новизна: теоретически обоснована необходимость модернизации функционирования и финансового обеспечения образовательных организаций и разработки конкретных направлений совершенствования их финансирования в условиях модернизации системы образования республики; предложена авторская трактовка понятий образование и финансирование образования; определены методологические положения функционирования и совершенствования системы образования; определены механизмы формирования финансовых ресурсов образовательных организаций, цели, методологические особенности и структура этого механизма; выявлена взаимосвязь направлений финансирования и развития образовательных организаций; обосновано построение финансового механизма в системе образования на основе взаимодействия финансовых потоков из различных источников финансирования; обоснована необходимость перехода к минимальным стандартам нормативного финансирования образовательных организаций и обозначены концептуальные подходы к механизму финансирования общеобразовательных организаций.

Степень использования: выводы и рекомендации, предложенные автором в диссертационной работе по функционированию и финансированию сектора образования, могут быть использованы при оптимизации и модернизации организации функционирования, финансирования и управления финансами данного сектора экономики в МОиН КР, а также в ВУЗах, общеобразовательных организациях и других организациях образования в целях повышения качества образования и УЧР.

Область применения: основные положения исследования выводы и предложения могут быть использованы в политике доходов, а также при модернизации финансирования сектора образования в Министерстве финансов и Министерстве образования и науки Кыргызской Республики.

RESUME

for dissertation of Araeva Aida Kylychbekovna on the theme: "Financing of education in the Kyrgyz Republic", presented for the degree of Candidate of Economic Sciences, speciality 08.00.10 - Finance, money circulation and credit.

Keywords: education, educational organizations, government funding per capita financing, project financing, modernization funding, minimum standards of budget financing.

The object of study is the education system of the Kyrgyz Republic.

The subject of research are the economic relations arising in the process of financing of the Kyrgyz Republic of the educational system.

The aim of the research is the development of the main directions of modernization of education sector funding to improve the quality of educational services on the basis of systematic analysis of the operation and financing of educational institutions.

Methods of the research: statistical, system, method of expert evaluations, logical, comparative and others.

The results and their scientific novelty: of the thesis is as follows: in theory the necessity of modernization of the functioning and financial security of educational institutions and to develop concrete ways to improve their financing in the modernization of the national education system; The author's interpretation of the concepts of education and education funding; defined methodological principles of functioning and improvement of the education system; defines the mechanisms of formation of financial resources of educational organizations, objectives, and methodological features of this mechanism; The correlation directions of educational institutions financing and development; It justified the construction of the financial mechanism in the education system based on the interaction of financial flows from different sources of financing; the necessity of the transition to the minimum standards of per capita funding of educational institutions and designated conceptual approaches to the mechanism of financing of educational institutions.

Use level: conclusions and recommendations proposed by the author in the thesis on the functioning and financing of the education sector can be used to streamline and modernize the organization of functioning, financing and financial management of this sector of the economy in the MES KR, as well as universities, educational organizations and other organizations education in order to improve the quality of education and HRM.

Application area: The conclusions and recommendations proposed by the author in the thesis on the functioning and financing of the education sector can be used to streamline and modernize the organization of functioning, financing and financial management of this sector in the Ministry of Education and Science, as well as universities, educational organizations and other educational institutions in order to improve the quality of education and HRM.

