

## Пилотный проект по апробации нормативного финансирования в учреждениях общего среднего образования в 2015 году: первые итоги

**Е. Ю. Смирнова,**

заместитель начальника управления перспективного  
планирования и образовательных стратегий  
Национального института образования,

**Л. Г. Андреева, Е. И. Марковская,**

экономисты управления перспективного планирования и  
образовательных стратегий  
Национального института образования,

**Ю. М. Солодуха,**

методист управления перспективного планирования  
и образовательных стратегий  
Национального института образования

В начале 2015 года в Республике Беларусь стартовал пилотный проект по апробации нормативного финансирования учреждений общего среднего образования, который реализовывался в 34 учреждениях общего среднего образования всех регионов республики.

Участники проекта получили ассигнования исходя из базового норматива бюджетной обеспеченности расходов на обучение и воспитание одного учащегося (11 807,6 тыс. руб.), восьми корректирующих коэффициентов, применяемых к данному нормативу, и показателей среднегодовой численности учащихся, устанавливаемых горисполкомами, на территории

которых находятся учреждения образования, участвующие в пилотном проекте. Использовалась методика расчёта норматива бюджетной обеспеченности расходов на одного обучающегося в учреждениях общего среднего образования Республики Беларусь, разработанная сотрудниками управления перспективного планирования и образовательных стратегий Национального института образования под руководством управления социально-экономического развития Министерства образования Республики Беларусь<sup>1</sup>. В рамках пилотного проекта апробирова-

<sup>1</sup> Сулейманов, В. З. Методика расчёта норматива бюджетной обеспеченности расходов на одного обучающегося в учреждениях общего среднего образования Республики Беларусь / В. З. Сулейманов // Веснік адукацыі. — 2016. — № 1. — С. 9–13.

ны две модели нормативного финансирования:

- ассигнования выделялись напрямую учреждениям общего среднего образования (13 учреждений по республике);
- ассигнования выделялись административно-территориальной единице с делегированием права местному органу управления дальнейшего распределения средств между учреждениями общего среднего образования (21 учреждение образования г. Барановичи).

В январе 2016 года с целью изучения мнения о новом механизме финансирования учреждений общего среднего образования проводился опрос 170 работников административно-управленческого персонала (далее — АУП), 687 педагогических работников и 683 родителей (законных представителей) учащихся 34 учреждений образования, участвующих в проекте. Полученные данные были тематически структурированы и объединены в смысловые блоки.

Освещая результаты опроса, остановимся, прежде всего, на вопросе об *отношении респондентов к самой идее нормативного финансирования и её своевременности*. Так, 71,2 % работников административно-управленческого персонала учреждений образования (более 2/3) считают переход на нормативное финансирование своевременным и необходимым, 28,2 % — возможным.

Около половины анкетированных родителей (49,3 %) в полной мере разделяют основной принцип нормативного финансирования («деньги следуют за учащимся»); 35,7 % респондентов согласны с этим утверждением частично. Менее 5 % опрошенных считают данный принцип ошибочным. Отметим, что свою информированность о проводимом пилотном проекте подтвердили 93,2 % родителей учащихся. Относительно осведомлённости педагогических работников получены следующие данные: 96,2 % ответили, что информированы об условиях

проведения пилотного проекта в деталях (53,7 %) или в общих чертах (42,5 %).

В анкету для работников АУП был включён гипотетический вопрос. При его составлении предполагалось, что одна из главных компетенций современных руководителей учреждений образования — умение строить прогнозы и рассчитывать последствия действий. Несмотря на присутствие в подобных вопросах-предположениях некоторого «оттенка» условного значения, интерес к ним обусловлен тем, что они побуждают к размышлению.

Вопрос был сформулирован следующим образом: «*Если предположить, что в распоряжении Вашего учреждения образования окажутся дополнительные финансовые средства, на что бы Вы их израсходовали?*». Максимальное количество респондентов выдвинули на первое место «повышение заработной платы работников»; далее следовало «обновление материально-технической базы». Последними по значимости оказались: «повышение квалификации учителей» (на первое место этот ответ поставили лишь 8,8 % опрошенных; на четвёртое — 40 % (максимальное количество респондентов)) и «закупка учебно-методической литературы» (первое место данному варианту отвели только 0,6 % анкетированных; 54,7 % (максимум опрошенных) поместили его на последнее, пятое, место). Любопытно ранжирование мест по выбору ответа «проведение ремонта зданий»: на первом месте он указан примерно у четверти респондентов; на втором — у 22,4 %; на третьем — у 19,4 %.

В целом вариант «повышение заработной платы работников» можно отметить в качестве приоритетного: 90 % опрошенных отвели ему места от первого до третьего.

*Какие ожидания связаны с внедрением нормативного финансирования?*

Такой вопрос, к которому были предложены варианты ответов, а также предусмотрено возможность дать на него собственный ответ, адресовался работникам административно-управленческо-

го персонала. В том, что результатом внедрения нормативного финансирования станет повышение прозрачности и открытости в вопросах финансового обеспечения учреждений образования, убеждены 77,1 % респондентов данной группы. Это самый высокий показатель из числа полученных ответов. Более половины опрошенных указанной категории ожидают повышения качества образования (62,4 %) и роста конкуренции между учреждениями (61,8 % анкетированных). В данном контексте необходимо отметить: 59,4 % респондентов — работников АУП — утверждают, что такая конкуренция сегодня существует, а предметом её служит привлечение учащихся в «своё» учреждение образования (9,4 % указывают на острую, 50 % — на некоторую конкуренцию). И всего 14,7 % опрошенных полагают, что благодаря внедрению нормативного финансирования будут нивелированы существующие преимущества в финансировании отдельных учреждений образования.

Для родителей учащихся аналогичный вопрос был сформулирован в косвенной форме, а именно: «Что необходимо сделать для повышения качества образования с точки зрения совершенствования финансово-экономических механизмов?». 58,9 % (большинство респондентов) дали ответ: «увеличить финансирование системы образования», 52,3 % — полагают необходимым «повысить заработную плату учителей», 42,5 % — «улучшить материально-техническую оснащённость школ», 29,9 % опрошенных считают, что повысить качество образования можно путём наделения руководителей школ большими полномочиями в расходовании финансовых средств. Кроме того, данной группе анкетированных предлагалось оценить существующий уровень финансирования системы образования. Взгляды респондентов разделились следующим образом: 35,7 % родителей считают его скорее достаточным; 22,8 % — достаточным; 32,7 % — скорее недостаточным.

*Какое влияние оказал новый механизм финансирования на деятельность учреждения?*

Отвечая на этот вопрос, респонденты всех трёх групп проявили единодушие в оценке влияния нового механизма финансирования на улучшение материально-технической оснащённости учреждения образования. Повышение её уровня отметили 98,2 % опрошенных работников АУП. С таким мнением солидарны 91,4 % педагогических работников и 73,4 % родителей учащихся.

Около 2/3 респондентов из числа работников АУП и педагогических работников, оценивая роль коллегиальных органов управления в деятельности учреждения образования, отметили возрастание их влияния. Только 20,6 % руководителей и 13 % педагогических работников считают, что роль коллегиальных органов управления в условиях реализации пилотного проекта не изменилась (диаграмма 1).

Работникам АУП и педагогическим работникам было предложено оценить степень обеспеченности учреждения образования различными видами ресурсов (мебелью, инвентарём и учебным оборудованием; компьютерной техникой; доступом в Интернет; учебно-методической литературой) в 2014 и 2015 годах. По мнению опрошенных, преобладающими уровнями обеспеченности материально-техническими ресурсами являются средний и выше среднего. Так, если в 2014 году 25,3 % респондентов — работников АУП — указали на низкую и ниже среднего степени обеспеченности учреждений образования различным инвентарём (спортивным и др.), то в 2015 году только 2,4 % опрошенных отметили степень ниже среднего. При этом наиболее характерными для обеспеченности материальными ресурсами являются уровни: средний и выше среднего.

Работники АУП и педагогические работники дали более высокую оценку степени обеспеченности учреждений образования в 2015 году учебным оборудованием, компьютерной техникой, доступом к сети Интернет, учебно-методической литературой (диаграммы 2 и 3).

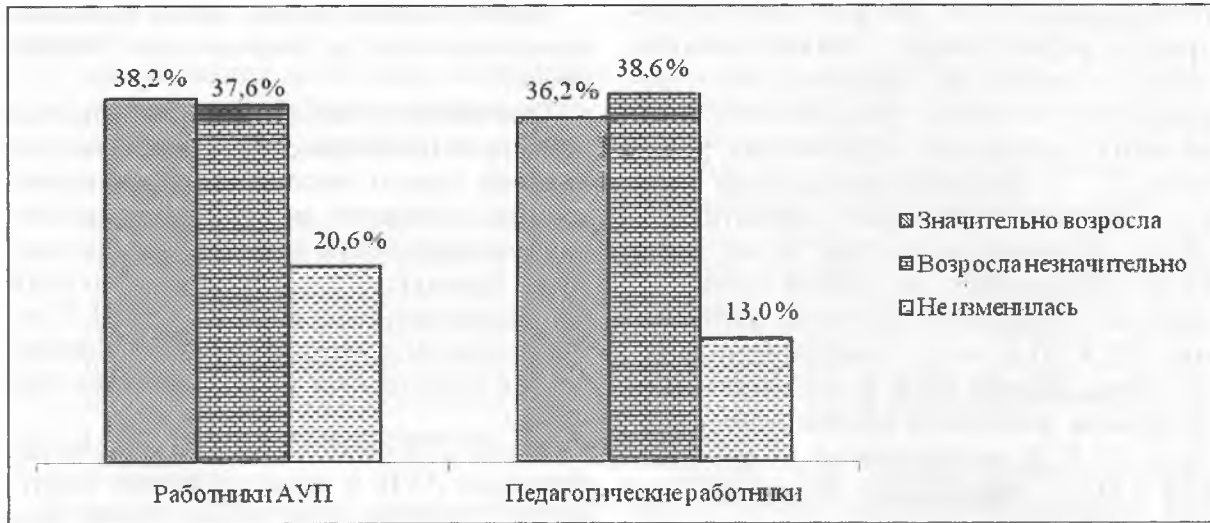


Диаграмма 1 — Изменение роли коллегиальных органов управления в деятельности учреждения образования



Диаграмма 2 — Динамика оценки «выше среднего» обеспеченности учреждения различными видами ресурсов (работники АУП)

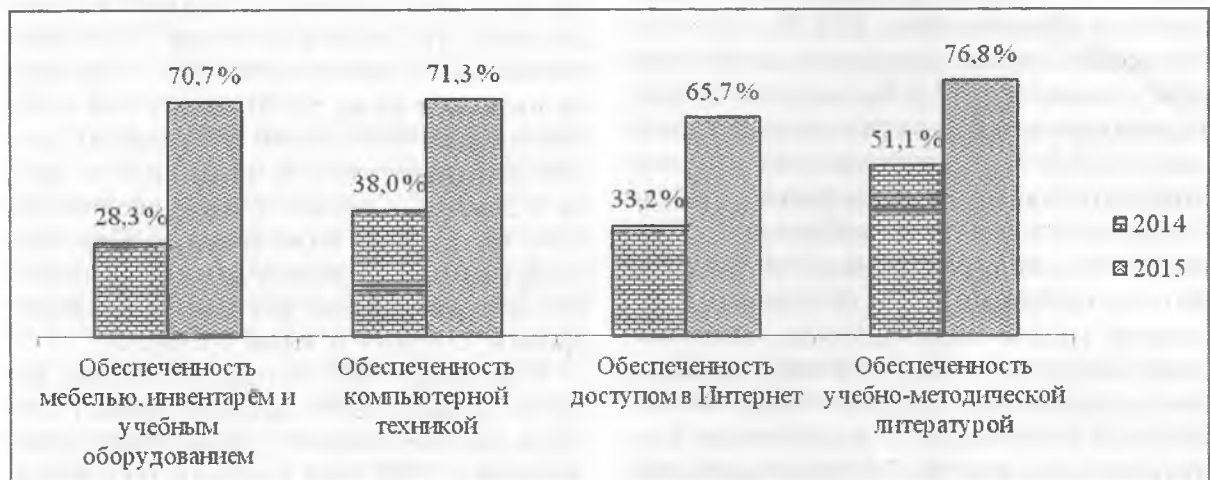


Диаграмма 3 — Динамика оценки «выше среднего» обеспеченности учреждения различными видами ресурсов (педагогические работники)

*С какими трудностями столкнулись участники пилотного проекта?*

Данный вопрос был адресован работникам АУП учреждений образования, поскольку роль этой категории участников проекта является определяющей в реализации эксперимента. 39,4 % респондентов указали на недостаток правовых, финансовых знаний, необходимых для управления бюджетом учреждения образования. В меньшей степени (выбор 28,2 % анкетированных) к трудностям отнесли недостаточную степень реальных полномочий по управлению учреждением образования. Так, работникам АУП предлагалось оценить их уровень в решении отдельных вопросов. Высокий уровень был отмечен для вариантов «формирование штатного расписания» (60 % опрошенных), «приобретение основных средств (оборудование и др.)» (44,1 %); средний — зафиксирован при «выборе способа ведения бухгалтерского учёта (переход на самостоятельный баланс, обслуживание в централизованной бухгалтерии)» (47,1 % респондентов). 20,6 % опрошенных указали на отсутствие реальной финансово-хозяйственной самостоятельности учреждения образования.

*Какова оценка общей эффективности предложенного механизма финансирования учреждений?*

На этот вопрос отвечали работники АУП, используя пятибалльную шкалу. Большинство респондентов отметили достаточно высокую эффективность указанного механизма: в 5 баллов её оценили 36,5 % опрошенных; 4 балла — 50,6 %; 3 балла — 11,8 % респондентов.

В 2016 году пилотный проект по апробации нормативного финансирования в учреждениях общего среднего образования продолжается. Количество его участников расширилось до 188. Очевидно, что итоги первого года эксперимента ещё не позволяют говорить о значительных изменениях в различных аспектах деятельности учреждений образования. Вместе с тем, как показало анкетирование, пилотный проект в 2015 году встретил понимание и не вызвал отторжения среди его участников. Выявлено влияние нового механизма финансирования на некоторые аспекты деятельности учреждений образования, участвующих в проекте. Результаты проведённого анкетирования позволяют прийти к заключению, что целевые ориентиры пилотного проекта (например, повышение прозрачности механизмов финансирования учреждений образования и др.) коррелируют с ответами респондентов.

*Материал поступил в редакцию 21.07.2016.*

### КОРОТКОЙ СТРОКОЙ

По состоянию на 1 сентября 2015/2016 учебного года в Республике Беларусь действовало 3230 учреждений общего среднего образования (включая учреждения специального образования), из которых:

3203 находились в подчинении Министерства образования (в том числе 192 учреждения специального образования);

2 — Министерства культуры;

1 — Министерства обороны;

1 — Министерства по чрезвычайным ситуациям;

12 — Министерства спорта и туризма.

В том числе на начало учебного года в республике работали 11 учреждений образования частной формы собственности.

В учреждениях общего среднего образования государственной формы собственности обучались 968 329 учащихся.