

# Технология

## ФИНАНСОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ОБРАЗОВАНИИ

Л.А. Кравцова

**Функционирование и развитие образовательных организаций в условиях радикальных мер по осуществлению преобразований на опыте работы и разработок практико-ориентированных программ системы повышения квалификации и переподготовки кадров в образовании.**

• структура государственного задания • организационная структура • кластер образовательной организации

### Проблемы преобразований

Школа. Спектр восприятия при звучании этого слова широкий. От традиционно-педагогического видения до требований реализации гибкой модели управления функционированием и развитием современной школы в новых социально-экономических условиях.

Остаются нерешенными проблемы, связанные с увеличением заработной платы до уровня средней заработной платы в регионе и расчёта заработной платы в зависимости от сложности и

качества выполняемых работ по результату основной деятельности образовательной организации. Этот процесс обоснован требованиями федерального образовательного стандарта. С точки зрения педагогики образовательный процесс усложнился, увеличился объём и перечень выполняемых работ и функций. Это требует больше финансовых ресурсов. Нормативно-правовое обеспечение на региональном и муниципальном уровнях решается фрагментарно или отсутствует. Это вызвано тем, что нет экономического обоснования увеличения объёма трудозатрат и затрат на реализацию преобразований и, как следствие, не предусмотрены источники финансирования, которые определяют возможность увеличения объёмов финансового обеспечения на реализацию требований государственного федерального образовательного стандарта и фонда оплаты труда образовательной организации. Есть проблемы введения НСОТ на местах, связанные с сохранением ЕТС, подходами к бюджетной смете и тенденцией увеличения заработной платы, в том числе, стимулирующих выплат за счёт увеличения объёмов работ, а не повышения базовой ставки по квалификационным группам за сложность и качество работ.

Государственная политика и государственное задание современной школе отражены в нормативно-правовой базе. Основная проблема на уровне реализации заключается в том, что эти меры могут быть истолкованы в зависимости от заинтересованности или понимания участников, обеспечивающих их исполнение и результативность, в сторону чисто экономической, как правило, или педагогической составляющей конечного результата.

### **Государственное задание**

Документами Министерства финансов и Минэкономразвития определено, что реформа бюджетного процесса должна сосредоточиться на внедрении в общественный сектор современных процедур и методов финансового менеджмента. Он представляет собой внутренние правила и процедуры главных распорядителей средств федерального бюджета, предполагает ответственность и подотчётность за деятельность и её результаты и включает в себя:

а) определение наиболее эффективных способов использования ограниченных ресурсов для достижения целей

социально-экономической политики;

б) обеспечение эффективного исполнения принятых решений.

Улучшение финансового менеджмента главным образом направлено на создание условий и методологическое обеспечение внутренних преобразований и совершенствования процедур внутри главных распорядителей средств федерального бюджета.

Методологические основы законодательной базы определили нововведения, связанные со структурными изменениями управления в общественной сфере, и требуют реорганизации:

- организационно-правовых форм образовательных учреждений (субсидия, закупка бюджетных услуг);
- планирования и реализации учебного процесса (ФГОС, компетентностный подход);
- среднесрочного финансового планирования и бюджетирования, ориентированных на результаты.

В связи с принятыми решениями и условиями реализации государственной политики возникает задача формирования инновационных процессов в педагогической системе, которая должна обеспечить выполнение требований федеральных государственных образовательных стандартов.

## Проблемы реализации на уровне образовательной организации

Перед руководителями и специалистами ОУ стоит задача формирования внутренней образовательной среды в соответствии с требованиями внешней среды в иных социально-экономических условиях развития и функционирования. Такова реальность внешней среды и необходимая компетенция для современного руководителя и команды — гибкое эффективное мышление. Выработывая стратегию управления, образовательному учреждению необходимо понимать основные экономические законы, по которым взаимодействует общество и государство. Снижение рисков в первую очередь определяется совокупностью внутренних компетенций, необходимых организации. Динамика развития возможностей внутренних компетенций базируется на основных принципах управления изменениями:

- Измерение — это количественная оценка различных видов затрат и деятельности, которая была ранее, выполняется в настоящее время и планируется на перспективу. Без подобной оценки невозможно выявление основных задач развития, а также чёткого разделения основной деятельности и

Технология

ТЕХНОЛОГИЯ

деятельности, приносящей доход.

► Прогноз — это анализ полученных при измерении оценок, основанный на понимании задач развития организации и экстраполяции выявленных тенденций на перспективу.

► Отбор — обеспечение знания критериев, которыми следует руководствоваться команде специалистов при достижении стоящих перед организацией целей.

► Сравнение — это алгоритм соответствия фактического состояния дел с заданным требованием нормативно-правовых актов (государственное задание). Выделяются и структурируются отклонения от нормы в функциональных процессах.

Принятие решения — это планирование осуществления действий, необходимых для того, чтобы управлять и контролировать функциональные процессы, корректировать в соответствии с изменившейся ситуацией, использовать открывающиеся возможности.

Внутренняя среда (государственное задание и государственная услуга) современной школы должна быть детализирована до чёткой взаимосвязанной структуры, позволяющей принимать эффективные решения и обеспечивать результат в условиях государственно-общественного управле-

ния. Рамочные условия реализации требований законодательной базы при наличии противоречий и перечень базовых государственных услуг без инвариантной (неизменной) меры измерений экономического потенциала и педагогического результата осложняют реализацию государственной политики в сфере образования на уровне конкретной образовательной организации. Так, основной мерой измерений в государственном задании является переменная величина — потребители государственной услуги — количество учащихся (обучаемых). Внешний фактор такого показателя, независимо от педагогических показателей образовательной организации, — демографическая ситуация на конкретной территории. Динамика этого показателя действительно необходима органам управления образованием различного уровня. Показатели определяют принятие решений о расширении или строительстве школ, реорганизации сети образовательных учреждений, введение инновационных управленческих технологий и т. д. С позиции руководителей и специалистов ОУ при формировании внутренней среды необходимо обеспечить: управленческий потенциал (команда специалистов управленцев), экономический потенциал (активы школы),

кадровый состав (специалистов профессионалов, реализующих образовательный процесс). Субсидия, как финансовый инструмент, требует точной калькуляции и расчёта себестоимости образовательных затрат в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта и финансовой отчётности. Кредиторская задолженность и, как следствие, неэффективность управления (денег много или мало?) являются основанием фиаско руководителя и организации.

Преподавательский опыт автора в системе повышения квалификации специалистов образовательных систем показал, что основная проблема, связанная с системой сбалансированных показателей педагогической и экономической составляющей в управлении школы, возникает на этапе формирования структуры государственного задания и государственной услуги образовательной организации. Определено это тем, что отсутствуют измерители показателей, по которым предоставляется система финансовой отчётности, и связь данных показателей с образовательным процессом, реализуемым школой (школой управляет бухгалтер). Действительно, проблема соответствия макропоказателей отчётности с микропо-

казателями эффективности управления школы, которая влияет на перераспределение финансовых ресурсов, как внутри организации, так и в системе разных уровней управления образования, не является новой. Однако в условиях финансирования на основе бюджетной сметы этот вопрос оставался внутри совокупных показателей статей расходов (кассовый метод исполнения бюджета). К этим финансовым инструментам совокупных показателей относятся и принцип подушевого финансирования — «деньги следуют за учеником».

### Инвариантная мера измерений

Образовательная организация находится в процессе изменения организационно-правовых форм как следствие изменения условий и источников финансового обеспечения; образовательных стандартов и педагогических парадигм; реорганизации сети образовательных учреждений (изменение экономических отношений). **Инвариантная мера измерений** — это неизменная величина, которая отражает взаимосвязь элементов и объектов функциональных процессов и обеспечивает единую процедуру оценки (измерения) норма-

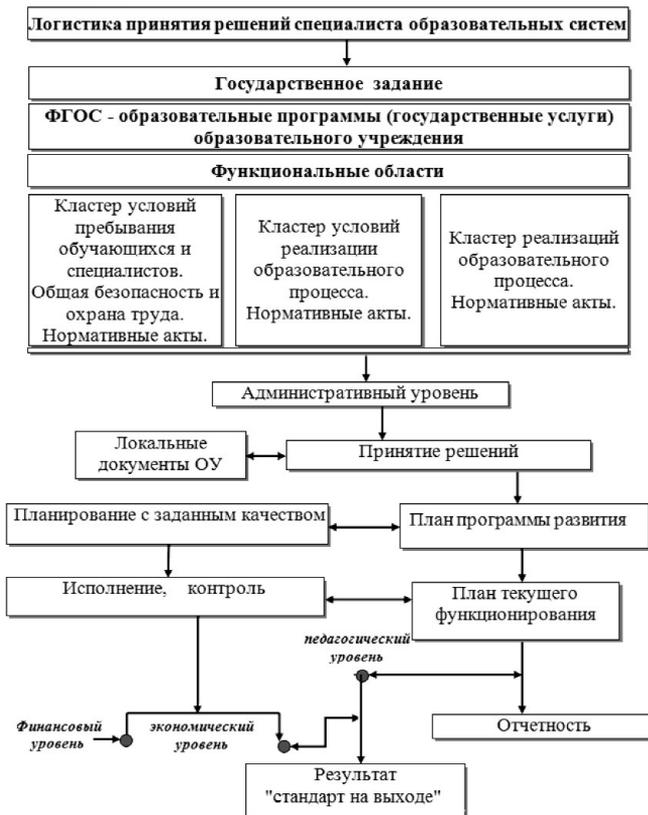
Технология

ТЕХНОЛОГИЯ

**ПЕД диагностика**  
**ПЕД диагностика**

тивных издержек (затрат) на обеспечение нормируемых показателей. Это важно для образовательных организаций при формировании стратегии и развития динамических возможностей, расширения внешних и внутренних компетенций. Процедура оценки необходима для контроля соответствия получаемых результатов заявленных требований государственного задания, реальности изменений внешней среды и перехода к эффективной модели управления, ориентированной на результат.

**Модель организационной структуры образовательной организации** отражает совокупность взаимосвязанных и взаимодополняющих нормативно-функциональных процессов и объектов управления по центрам профессиональной ответственности специалиста за непосредственный результат (условия пребывания, условия реализации образовательного процесса, образовательный процесс). Формирование функциональных областей строится на основе кластерного подхода и комплексном анализе деятельности команды специалистов.



**Кластер организации** рассматривается как совокупность взаимосвязанных объектов и функциональных процессов профессиональной деятельности специалистов, характеризующихся показателями непосредственного результата. В качестве непосредственного результата на выходе функционального кластера представлены нормативно-обеспеченное учебное место, рабочие места специалистов, релаксационные, технические площадки. Административный уровень принятия решений обеспечивает управление и контроль непосредственных результатов на экономическом уровне (обоснование), финансовом уровне (планирование, отчётность) эффективности достижения педагогического результата: «стандарт на выходе», в соответствии с требованиями стандартов для каждой параллели образовательной процесса. Совокупность кластеров организационной структуры позволяет представить структуру государственного задания и государственной услуги и непосредственный результат на выходе каждого кластера, который формирует педагогический (конечный) результат «стандарт на выходе». Кластерный подход как инструмент планирования текущего функционирования и развития образовательного учреждения позволяет определить видение результата профессио-

нальной деятельности, набор взаимосвязанных внутренних и внешних компетенций, требования к компетентности специалиста функциональной области и обосновать структуру профессиональной деятельности, как каждого специалиста, так и группы специалистов при составлении должностных инструкций и заключении трудовых договоров. Одним из основных целевых показателей оценки эффективности работы общеобразовательного учреждения является соответствие деятельности законодательству Российской Федерации в области образования (приказ Министерства образования и науки РФ от 8 ноября 2010 г. № 1116). В качестве основополагающей совокупности требований к эффективности функционирования и развития современной школы принят Федеральный государственный образовательный стандарт. Реализуемый школой образовательный процесс представлен совокупностью учебных программ и является вариативной мерой предельных затрат на реализацию учебно-тематического плана и режима работы школы.

### **Кластер условий пребывания**

Включает совокупность нормативов данной функциональной

**Технология**

области как непосредственный результат. Нормативное обеспечение условий пребывания включает перечень показателей исходя из требований нормативных документов от пожарной безопасности, освещенности, общей безопасности до площади учебного места и сопутствующих учебному месту функциональных площадей (мест), что вытекает из санитарно — гигиенических требований. **Непосредственным результатом**, который определен государственным заданием, является перечень нормативов условий пребывания и количество кабинетов по размерам площадей с нормативно-обеспеченным количеством учебных мест. Точка отсчёта — **инвариантная мера измерения**: учебное место и сопутствующие ему функциональные места, а непосредственным результатом административно- хозяйственной области — кабинет для занятий с количеством нормативно-обеспеченных учебных мест. Единица измерения оценки затрат — учебное место. Непосредственный результат кластера «условия пребывания» позволяет оценить активы (основные фонды) школы и его экономический потенциал с точки зрения управления образовательными системами каждой параллели классов. Результат является исходным для следующих кластеров функцио-

нальных областей и зависит только от архитектуры здания, доли полезных площадей с нормативным количеством учебных и функциональных мест в общей площади здания, которые и есть актив школы.

### **Кластер условий реализации образовательного процесса**

Включает организационно-педагогические технологии организации режима работы школы. Непосредственный результат — количество учебных мест с точки нормативной материально-технической оснащенности образовательного процесса по предметным областям. В этом случае происходит взаимодействие административно-хозяйственного персонала и учителя в процессе достижения единого педагогического результата и планирования финансово-хозяйственной работы школы на текущий (функционирование) и среднесрочный (развитие) периоды командой специалистов.

### **Кластер реализации образовательного процесса**

Определяется характеристиками образовательных программ,

которые зависят от совокупности учебных программ предметных областей, в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом и учебным базисным планом. Точка отсчёта — инвариантная мера измерения как отдельного предмета, так и образовательного процесса в комплексе реализации учебно-воспитательных задач, которую важно определить при калькуляции себестоимости учебно-предметной программы, реализуемой каждым учителем. Основными показателями образовательной программы при составлении учебно-тематических планов являются количество часов, отводимых базисным учебным планом на изучение обучающимся конкретной предметной области, и вид занятия (применение педагогических технологий), проводимых учителем. **Единица измерения** в данном случае — традиционное занятие (урок), условия подготовки и проведение которого могут быть приняты за единицу, при калькуляции затрат и расчёте себестоимости образовательной программы для планирования функционирования и программы развития школы. **Непосредственный результат** кластера — образовательная программа предметной области и их совокупность с учётом введения компетентностного под-

хода. С точки зрения финансового планирования и отчётности выступает стоимостная калькуляция себестоимости образовательной программы.

Представленный алгоритм раскрытия структуры государственного задания и процедур формирования государственной услуги образовательной организации как общественного блага показывает, что споры между экономистами и педагогами не имеют экономических оснований, если позиция рассматривается в интересах человека, общества и государства. Взаимодействие профессиональной команды школы обеспечивает педагогический результат — «стандарт на выходе» и эффективность управления школой по конечному результату. **Соответствие** финансово-хозяйственного плана функционирования и программы развития **показателям педагогической системы** обеспечивает качество заданного результата как с точки зрения экономического обоснования (видение), так и эффективности затрат бюджетных средств (отчётность). Именно от образовательного процесса в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом формируется государственная услуга в сфере образования. **Требования** к педагогическому результату должны определять экономическое

Технология

обоснование калькуляции и расчёта себестоимости государственных услуг. Экономическое обоснование педагогического результата позволяет профессиональной команде выделить совокупность внутренних и внешних показателей и компетенций, которые обеспечивают соответствие показателей отчётности заданному (планируемому) результату и развитие динамики внутренних компетенций, решить задачу финансового обеспечения развития и функционирования образовательной организации. При принятии решений выбора и применения гибких технологий управления для достижения поставленных и планируемых целей образовательной организацией требуется понимание ситуации, в которой основным инструментом успешности становится координируемая и согласованная работа профессиональной команды, способной обеспечить развитие и функционирование организации в условиях радикальной внешней среды.

Калькуляция себестоимости по нормативным издержкам (затратам) на основе совокупности функциональных кластеров применима для школы, деятельность которой состоит из ряда общих операций и позволяет определить количество исходных ресурсов, необходимых для реализа-

ции образовательных программ федерального государственного образовательного стандарта. Образование — это особая сфера человеческой деятельности, в которой продуктивность, эффективность и креативность профессиональной деятельности субъекта образовательного процесса определяются наличием условий пребывания и существованием соответствующих условий реализации образовательного процесса. Невозможно получить результат заданного качества, не обеспечив нормативных условий пребывания, без материально-технической базы и кадрового потенциала реализации образовательного процесса, без поддержки государства и общества.

Очень важно обеспечить алгоритмы соответствия и согласованности взаимосвязанных действий в педагогике и экономике всех уровней управления, решить те педагогические задачи, которые являются особенно значимыми для результативной профессиональной деятельности и имеют педагогическую специфику, экономические особенности, и обеспечить возможность реализации открытого диалога с государством в условиях кардинальных мер по созданию делового климата и эффективности осуществления преобразований.