

УДК 332.012.2

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ

Богомолова И.С., Боровская М.А., Задорожня Е.К.

ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет», Ростов-на-Дону,

e-mail: inna_bogomolova@mail.ru, borovskaya-ma@yandex.ru, alena_kn82@rambler.ru

В настоящее время перспективы развития учреждений образовательной сферы в экономическом и финансовом плане во многом обусловлены такими факторами, как финансовая политика, проводимая руководством организации; возникновением обязательств в результате взаимоотношений учреждений образовательной сферы с другими контрагентами. Данная статья посвящена проблемам внедрения в бюджетную систему бюджетирования, ориентированного на результат, рассмотрены основные направления совершенствования финансового обеспечения в образовательных организациях высшего образования, а также особенности внедрения инструментов бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов в учреждениях высшего образования. Представлены инструменты совершенствования финансового обеспечения деятельности вузов, в частности мониторинг финансовой устойчивости и качества финансового менеджмента в образовательных организациях высшего образования, к основным принципам которого можно отнести: анализ эффективности бюджетных расходов; расчет показателей по всей подведомственной сети учреждений образовательной сферы; установление нормативных значений по показателям; оценка эффективности деятельности организации и эффективности деятельности руководителя посредством анализа качества финансового менеджмента. Проведение мониторинга позволит оценить эффективность бюджетных расходов и качество использования финансовых ресурсов.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, вуз, эффективность, бюджетные расходы, бюджетирование, ориентированное на результат

IMPROVEMENT FINANCIAL ACTIVITIES OF UNIVERSITIES

Bogomolova I.S., Borovskaya M.A., Zadorozhnyaya E.K.

Southern Federal University, Rostov-on-Don, e-mail: inna_bogomolova@mail.ru,

borovskaya-ma@yandex.ru, alena_kn82@rambler.ru

At present, the prospects for the development of the educational institutions in the sphere of economic and financial plan largely due to factors such as fiscal policy pursued by the organization; incurrence of liabilities as a result of the relationship of institutions of educational sphere with other counterparties. This article focuses on how to effectively implement the budget system Performance-based budgeting, the basic directions of improvement of financial security in educational institutions of higher education, and especially the introduction of instruments of budget planning and administration budget expenditures in higher education institutions. Presented tools improve financial support of the university, in particular the monitoring of financial stability and the quality of financial management in educational institutions of higher education, the basic principles which include: analysis of the effectiveness of budget expenditures; calculation of indicators across the network of institutions under the jurisdiction of the education sector; establish normative values for the indicators; evaluation of the effectiveness of the organization and leadership effectiveness by analyzing the quality of financial management. Monitoring will assess the effectiveness of budget expenditures and the quality of the use of financial resources.

Keywords: financial security institution, efficiency, low cost, Performance-based budgeting

Совершенствование финансового обеспечения деятельности высших учебных заведений представляет собой одну из ключевых проблем в современных социально-экономических условиях. Система бюджетного финансирования образовательных учреждений высшего образования переживает кардинальные изменения в результате преобразования государственных (муниципальных) образовательных учреждений в новые типы казенных, бюджетных и автономных учреждений [4]. В настоящее время государство предоставляет вузам значительно больше самостоятельности в ведении их финансово-хозяйственной деятельности и распоряжении заработанными средствами. Деятельность государственных вузов все больше приближается по своим характеристикам к деятельности корпораций [4].

Происходящие в системе высшего образования реструктуризация и реорганизация направлены, в первую очередь, на повышение их инновационной активности и инвестиционной привлекательности, привлечение новых источников внебюджетных финансовых ресурсов посредством оказания вузами платных услуг, привлечения кредитов, а также посредством интеграции образования, науки и бизнеса, что предопределяет исследование новых механизмов и технологий совершенствования процесса финансового обеспечения деятельности вузов путем диверсификации их источников, модернизации форм, методов и инструментов управления финансами вузов.

Одним из направлений совершенствования финансового обеспечения деятельности вузов является повышение эффективности

бюджетных расходов, представляющее собой одну из ключевых задач, стоящих перед органами государственной власти и местно-го самоуправления.

В Бюджетном кодексе РФ [3] говорится о том, что «принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)».

Следует отметить, что показатели эффективности могут строиться как на показателе продукта, так и на показателе результата, и вопрос выбора между ними может оказать огромное влияние на достижение целей расходования средств бюджета. Если в основу индикатора положен продукт, а не результат, то путем снижения удельных затрат можно добиться существенного повышения эффективности за счёт ухудшения результатов обслуживания [1]. Таким образом, следует чётко разделять показатели эффективности, рассчитанные на основе показателей результата и продукта. В ином случае возникает вероятность получения результатов различной значимости.

Федеральное законодательство определило переход от финансирования учреждений к финансированию реализуемых им услуг, что, в свою очередь, определило переход от финансирования вузов к финансовому обеспечению их деятельности, изменив роль государства по отношению к реализуемой государственной (муниципальной) услуге от производителя к заказчику.

Реформирование финансового обеспечения вузов представляет собой эволюционный процесс перехода от «затратной» модели финансового механизма (сметного финансирования образовательных учреждений) к «результативной» модели финансово-кредитного механизма (финансирование и кредитование деятельности вуза для достижения заданного результата). «Результативная» модель основана на участии в формировании финансовых ресурсов высших учебных заведений государства (органов местного самоуправления), бизнеса и самого человека как получателей целевых эффектов от профессионального образования.

Реформирование финансового обеспечения деятельности вузов включает этапы трансформации форм, методов и соответствующих им инструментов финанси-

рования и кредитования и последующей структурной и функциональной модернизацией финансового механизма в финансово-кредитный механизм финансового обеспечения. Трансформация финансового обеспечения деятельности вузов – это кардинальное изменение соотношения форм собственности в источниках финансовых ресурсов: от преимущественно государственной до преимущественно частной [4].

Распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р утверждена Программа Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г. [6], цель которой заключается в создании условий для повышения эффективности деятельности публично-правовых образований (ППО) по выполнению государственных (муниципальных) функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития.

В соответствии с рассмотренной Программой на федеральном уровне министерствами и ведомствами разработаны и реализуются отраслевые (ведомственные) планы повышения эффективности бюджетных расходов, на уровне регионов и муниципальных образований разработаны методические рекомендации по разработке и реализации соответствующих программ повышения эффективности бюджетных расходов.

Планирование расходов бюджетных средств необходимо осуществлять с определением конкретных целей, ожидаемых результатов и необходимых для этого затрат с контролем соответствия достигнутых результатов запланированным. В этой связи в системе финансирования высшего образования начались преобразования со вступлением Федерального Закона от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», направленного на повышение качества государственных услуг, который на законодательном уровне устанавливает связь между финансированием и контрольными цифрами приема.

На протяжении последних 10 лет в Российской Федерации происходит активное внедрение механизмов, в том числе заимствованных из зарубежной практики [9], направленных на совершенствование системы государственного управления в финансово-

экономической сфере как в процессе планирования, составления прогнозов социально-экономического развития, так и в процессе управления государственными финансами, что обусловлено необходимостью повышения эффективности расходования бюджетных средств. Причинами данных преобразований являются: во-первых, попытка уйти от зависимости от цены на нефть при построении бюджета государства в условиях ограниченных источников бюджетных доходов; а, во-вторых, существующие подходы не в полной мере соответствуют возрастающим потребностям в более рациональном использовании бюджетных ресурсов из-за высокой социальной ориентированности бюджета государства.

Новые законодательно закрепленные нормы в части совершенствования бюджетного процесса требуют новых подходов и технологий с точки зрения управления финансами. Существенное влияние оказывают и экономические процессы, определяемые потенциалами и возможностями субъекта, а также неотъемлемыми внешними требованиями и угрозами.

Упорядочение системы оценки эффективности и результативности деятельности субъектов бюджетного планирования и ее применение на практике будет способствовать повышению обоснованности и надежности управления бюджетными расходами:

1. Показатели экономичности позволяют оценить достижение стратегических целей или решение тактических задач при достигнутой экономии бюджетных средств.

2. Показатели эффективности позволяют оценить соотношение полученных результатов и затраченных на их получение бюджетных средств.

3. Показатели результативности дают возможность оценить степень достижения стратегической цели и тактической задачи, ради которых оказывались данные государственные услуги.

В процессе исследования направлений повышения эффективности бюджетных расходов особое внимание необходимо уделить внедрению инструментов бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов в учреждениях высшего образования, поскольку в настоящее время в вузах осуществляется переход от финансирования на основе лимитов бюджетных обязательств к субсидированию на оказание государственных услуг согласно установленному заданию.

Реформирование системы образования в Российской Федерации, ставящее перед собой (согласно «Федеральной целевой

программе развития образования на 2011–2015 годы» [5]) целью достижение соответствия качества образования требованиям инновационного развития и приведение его содержания и структуры к потребностям рынка труда, предполагает изменение системы финансирования деятельности высших учебных заведений. Качественная составляющая при этом определяется новыми государственными стандартами образования, а количественная – параметрами государственного задания и размерами субсидий на единицу государственной услуги.

В этих условиях значительно возрастает роль финансового планирования и регулирования внутри высшего учебного заведения. Предоставление учебным заведениям большей финансовой свободы по сравнению с бюджетным финансированием приводит к необходимости комплексной оценки соответствия ресурсов учреждения, установленных целям его деятельности.

В рамках проекта «Разработка, апробация и внедрение инструментов программно-целевого бюджетного планирования, и администрирования бюджетных расходов, ориентированных на результаты, в сфере образования» отобраны несколько «пилотных» вузов (национальный исследовательский технологический университет – МИСиС, экономический факультет МГУ им. Ломоносова, Южный федеральный университет и т.д.) с целью составления среднесрочных программ вузов и докладов о результатах и основных направлениях деятельности как инструментов повышения качества стратегического планирования, прозрачности и эффективности деятельности [7]. В рамках проекта определены цели, инструменты планирования, выявлены «болевы точки» существующих программ развития, разработаны проекты методических рекомендаций, основных понятий среднесрочных программ и докладов о результатах и основных направлениях деятельности вуза.

К настоящему времени накоплен определенный практический опыт по внедрению элементов бюджетирования, который применителен и к планированию финансирования и управления учреждениями высшего профессионального образования, рассматриваемых в роли субъектов сектора государственного управления, с одной стороны, и в роли субъектов рыночных отношений, с другой стороны [8].

Внедрение в университетскую систему планирования бюджетирования, ориентированного на результат, позволит:

– усовершенствовать систему управления университетами, повысить качество

принимаемых и реализуемых управленческих решений и оперативно реагировать на внешние и внутренние изменения;

– обеспечить возможности для проведения целенаправленных и приоритетных мероприятий по развитию и совершенствованию основных видов деятельности университетов;

– максимально учитывать интересы потребителей и заинтересованных сторон образовательных и прочих услуг.

В настоящее время, для образовательных учреждений высшего образования переход на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на основе единых нормативов затрат по специальностям (направлениям подготовки) означает введение совершенно новой финансовой «системы координат». В рамках этой системы происходят изменения как во взаимоотношениях с учредителем (Минобрнауки РФ), так и в управлении финансами самих вузов. Неправильная оценка вузом реальных затрат на подготовку специалистов также может привести к потерям части доходов. В связи с этим для российских вузов в новых условиях финансирования значительно возрастает роль финансового менеджмента и его ключевых направлений – управления финансовыми рисками, финансового анализа, увязки стратегических планов с источниками доходов и др [2].

Одним из направлений совершенствования финансового обеспечения деятельности вузов является проведение мониторинга финансовой устойчивости и качества финансового менеджмента в образовательных организациях высшего образования, находящихся в ведении Минобрнауки России [10]. Целями проведения мониторинга являются: оценка эффективности бюджетных расходов, качества использования финансовых ресурсов, экономической эффективности и конечных результатов деятельности организаций для реализации Минобрнауки России положений Бюджетного послания Президента РФ о бюджетной политике, направленных на повышение качества государственных услуг и бюджетной устойчивости организации государственного сектора высшего образования. Оценка финансовой устойчивости и качества финансового менеджмента вузов представлена тремя группами показателей: показатели эффективности бюджетных расходов, показатели финансовой устойчивости; показатели качества финансового менеджмента.

Таким образом, для реализации поставленных целей высшего образования акту-

альным является внедрение методов эффективного планирования. Стратегические цели вуза с учетом заданных значений показателей финансового менеджмента позволяют проанализировать, как поставленные задачи решаются в краткосрочном периоде, что гарантирует эффективное и целевое расходование бюджетных средств. Использование элементов бюджетирования, ориентированного на результат, а также регулярное проведение Министерством образования и науки мониторинга финансовой устойчивости и качества финансового менеджмента, позволит повысить эффективность финансового обеспечения деятельности вузов.

Список литературы

1. Богомолова И.С. О направлениях повышения эффективности бюджетных расходов // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Экономика». – Май-коп: изд-во АГУ, – 2013. – Вып. 4 (131). – С. 23–32.
2. Боровская М.А., Ястребова О.К., Цветкова А.В., Михалькова Е.Е. Групповые нормативы затрат по специальностям и направлениям подготовки как ключевой этап реформы финансирования вузов // Высшее образование в России. – 2012. – № 6. – С. 3–14.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Статья 34 (в ред. Федеральных законов от 26.04.2007 № 63-ФЗ, от 07.05.2013 № 104-ФЗ).
4. Меняйлова Р.А. Совершенствование финансового обеспечения деятельности вузов в условиях повышения их финансовой самостоятельности // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2013. – № 11 (59). – С. 68.
5. О Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 годы: постановление Правительства РФ от 07.02.2011 № 61.
6. Программа Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 1101-р.
7. Проект ФЦПРО «Разработка, апробация и внедрение инструментов программно-целевого бюджетного планирования и администрирования бюджетных расходов, ориентированных на результаты, в сфере образования». Среднесрочные программы вузов и доклады о результатах и основных направлениях деятельности как инструменты повышения качества стратегического планирования, прозрачности и эффективности деятельности // Рук-ль проекта Ястребова О.К. 18 февраля 2010 г.
8. Сергеева Н.В. Совершенствование системы показателей планирования бюджетных расходов образовательной деятельности национальных исследовательских университетов // Вестник Пермского ун-та. – 2012. – № 1(12). – С. 109–110.
9. Ягодкина В.М. Сотрудничество России с международными экономическими организациями на региональном и муниципальном уровнях // Роль финансово-экономического образования в инновационном развитии регионов России: материалы междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч.: / под ред. В.И. Самарухи, И.В. Цвигун. – Иркутск, 2008. – С. 272–278.
10. Результаты мониторинга финансовой устойчивости и качества финансового менеджмента в федеральных государственных бюджетных и автономных образовательных организациях высшего образования Минобрнауки России в 2014 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.stat-mon.ru/Home/Results> (дата обращения: 12.01.15).

References

1. Bogomolova I.S. O napravlenijah povysheniya jeffektivnosti byudzhetnyh rashodov // Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija «Jekonomika». Majkop: izd-vo AGU, 2013. Vyp. 4 (131). pp. 23–32.
2. Borovskaja M.A., Jastrebova O.K., Cvetkova A.V., Mihal'kova E.E. Gruppye normativy zatrat po special'nostjam i napravlenijam podgotovki kak ključevoj jetap reformy finansirovanija vuzov // Vysshee obrazovanie v Rossii. 2012. no. 6. pp. 3–14.
3. Bjudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 no. 145-FZ. Stat'ja 34 (v red. Federal'nyh zakonov ot 26.04.2007 no. 63-FZ, ot 07.05.2013 no. 104-FZ).
4. Menčajlova R.A. Sovershenstvovanie finansovogo obeščenija dejatel'nosti vuzov v uslovijah povysheniya ih finansovoj samostojatel'nosti // Upravlenie jekonomičeskimi sistemami: jelektronnyj nauchnyj žurnal. 2013. no. 11 (59). p. 68.
5. O Federal'noj celevoj programme razvitija obrazovanija na 2011–2015 gody: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 07.02.2011 no. 61.
6. Programma Pravitel'stva Rossijskoj Federacii po povyšeniju jeffektivnosti byudzhetnyh rashodov na period do 2012 goda. Utverzhdena Rasporjazheniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 30 ijunja 2010 g. no. 1101-r.
7. Proekt FCPRO «Razrabotka, aprobacija i vnedrenie instrumentov programmno-celevogo byudzhetnogo planirovanija, i administrirovanija byudzhetnyh rashodov, orientirovannyh na rezul'taty, v sfere obrazovanija». Srednesrochnye programmy vuzov i doklady o rezul'tatah i osnovnyh napravlenijah dejatel'nosti kak instrumenty povysheniya kachestva strategičeskogo planirovanija, prozračnosti i jeffektivnosti dejatel'nosti // Rukl' projekta Jastrebova O.K. 18 fevralja 2010 g.
8. Sergeeva N.V. Sovershenstvovanie sistemy pokazatelej planirovanija byudzhetnyh rashodov obrazovatel'noj dejatel'nosti nacional'nyh issledovatel'skih universitetov // Vestnik Permskogo un-ta. 2012. no. 1(12). pp. 109–110.
9. Jagodkina V.M. Sotrudničestvo Rossii s mezhdunarodnymi jekonomičeskimi organizacijami na regional'nom i municipal'nom urovnjah // Rol' finansovo-jekonomičeskogo obrazovanija v innovacionnom razvitii regionov Rossii: materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf.: v 2 ch.: / pod red. V.I. Samarhi, I.V. Cvigun. Irkutsk, 2008. pp. 272–278.
10. Rezul'taty monitoringa finansovoj ustojčivosti i kachestva finansovogo menedzhmenta v federal'nyh gosudarstvennyh byudzhetnyh i avtonomnyh obrazovatel'nyh organizacijah vysshego obrazovanija Minobrnauki Rossii v 2014 godu [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.stat-mon.ru/Home/Results> (data obrashhenija: 12.01.15).

Рецензенты:

Сапрыкина Н.В., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой теории экономики, менеджмента и права, ФГБОУ ВПО «Донской государственный аграрный университет», п. Персиановский;

Андрющенко О.Г., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой экономики Новочеркасского инженерно-мелиоративного института им. А.К. Кортунова, ФГБОУ ВПО «Донской государственный аграрный университет», г. Новочеркасск.

Работа поступила в редакцию 12.02.2015.