

УДК 336.6

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Тускаева М.Р., Абраамян Н.А.

Владикавказский филиал ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Владикавказ, e-mail: vlad_filial@fa.ru

В финансовой политике государства, нормативно-правовых документах, в целевых программах различного уровня содержится множество противоречий, порождающих проблемы и институциональные барьеры в развитии образовательных учреждений ВО как субъектов экономической деятельности. Поэтому особое значение приобретает модернизация финансового механизма системы высшего образования (ВО) как сферы, непосредственно обеспечивающей деятельность высших учебных заведений в части оказания образовательных, научно-исследовательских, консультационных и иных услуг. Наиболее перспективными механизмами системы высшего образования в Российской Федерации являются: переход от сметного принципа финансирования к бюджетированию, ориентированному на результат и базирующемуся на государственном задании и государственных контрактах; расширение автономии и ответственности университетов в решении вопросов бюджета, организационной структуры и кадровой политике; внедрение в сфере высшего образования передовой системы финансовой отчетности, современных методик финансового менеджмента; совершенствование системы оценки качества деятельности вузов по оказанию государственных услуг посредством введения премий за качество.

Ключевые слова: модернизация, бюджетирование, механизм, финансовый механизм, конкурентоспособность вузов, объем финансирования

PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF THE FINANCIAL MECHANISM OF THE HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION

Tuskaeva M.R., Abraamyan N.A.

Branch in Vladikavkaz Department at Financial University under the Government of the Russian Federation, Vladikavkaz, e-mail: vlad_filial@fa.ru

The financial policy of the state, legal documents, programs in various levels contains many contradictions that give rise to problems and institutional barriers in the development of educational institutions as economic actors. Therefore, special importance is the modernization of the financial mechanism of the higher education system (IN) as spheres, directly providing the activities of higher education institutions in providing education, research, consulting and other services. The most promising mechanisms of the higher education system in the Russian Federation are: – the transition from estimated funding principles to budgeting, result-oriented and based on a government job and government contracts; – increased autonomy and responsibility of universities in addressing issues of budget, organizational structure and personnel policy; – implementation in higher education advanced financial reporting systems, modern techniques of financial management; – improving the system of assessing the quality of activities of higher educational institutions providing public services through the introduction of quality awards.

Keywords: modernization, budgeting, the mechanism, financial mechanism, the competitiveness of universities, funding

Модернизация сферы образования России предполагает осуществление соответствующих системных мер в механизме финансового взаимодействия государства и образовательных учреждений, обеспечивающих становление и развитие экономики, основанной на знаниях: В этом случае особое значение приобретает модернизация финансового механизма системы высшего образования (ВО) как сферы, непосредственно обеспечивающей деятельность высших учебных заведений в части оказания образовательных, научно-исследовательских, консультационных и иных услуг. Основная цель данного процесса заключается в повышении конкурентоспособности российских вузов, во внедрении передовой системы финансовой отчетности, применении в сфере высшего образования современных методик финансового менеджмента [4].

Однако в финансовой политике государства, нормативно-правовых документах, в целевых программах различного уровня содержится множество противоречий, порождающих проблемы и институциональные барьеры в развитии образовательных учреждений ВО как субъектов экономической деятельности. Государственные высшие учебные заведения, с одной стороны, представляют собой учреждения, оказывающие государственную услугу и финансирующиеся из бюджета, а с другой стороны – организации, осуществляющие деятельность по оказанию платных услуг. Данные обстоятельства определяют актуальность концептуального совершенствования взаимодействия механизмов бюджетного и внебюджетного финансирования отечественных вузов. Применение зарубежного опыта реформирования финансовых отношений между государством и универ-

ситетами требует его адаптации для российских условий хозяйствования [3].

Сущность и содержание финансового механизма системы ВО проявляется в его функциях, к числу которых относятся следующие: регулирующая, перераспределительная, аккумуляционная, воспроизводственная, стимулирующая, замещающая и контрольная. До недавнего времени субъекты госсектора при бюджетном финансировании, к числу которых относятся и вузы, не были ориентированы на результативность и эффективность своих расходов. Однако в настоящее время данный перечень будет не полным, если не добавить функцию результативного финансового менеджмента, идея которого заключается в обеспечении такой системы управления финансами вуза, которая позволяет достичь определенных показателей результативности. Вариаций ориентированности финансового менеджмента вуза может быть достаточно много. Из вышеприведенных характеристик механизмов финансирования вуза (бюджетного, целевого и внебюджетного) очевиден тот факт, что за каждый из них вуз всегда несет ответственность, а потому управление его финансами в рамках каждого механизма финансирования тоже характеризуется ответственностью и ответственным финансовым менеджментом. При этом ответственность не всегда означает результативность, и мы уверены, что приоритетом в развитии финансового менеджмента вуза должна быть ориентация на результат, или, иными словами, результативный финансовый менеджмент. Данная точка зрения полностью согласуется с концепцией бюджетирования, ориентированного на результат.

Таким образом, актуальность адаптации современных методов финансового менеджмента к системе управления государственными образовательными учреждениями постепенно возрастает.

Двойственный характер экономической сущности высших учебных заведений как учреждений, финансирующихся из бюджета, и организаций, осуществляющих приносящую доход деятельность, определяет их политико-экономические интересы, роль как участников политического процесса и противоречий в развитии финансового механизма системы ВО. В существующей системе противоречий целесообразно выделить одно, на наш взгляд, основополагающее противоречие в развитии современного финансового механизма системы ВО, а именно противоречие между механизмами бюджетного и внебюджетного финансирования. Оно проявляется

между необходимостью развития предпринимательской деятельности вуза как хозяйствующего субъекта и одновременно жесткой регламентацией со стороны государства использования полученных внебюджетных средств, ограничивающей возможности финансового менеджмента учреждений ВО.

Финансовый механизм системы ВО — наиболее динамическая часть финансовой политики вуза. Его изменения происходят в связи с решением тактических задач, необходимостью реагирования на все текущие особенности внешней среды. Для эффективного использования финансов большое значение имеет планирование и прогнозирование, нормативное оформление применяемых способов организации финансовых отношений (налогов, расходов), контроль правильности применения разных видов, форм и методов финансовых отношений.

Анализ хозяйственной практики отечественных университетов показал, что за неполное десятилетие с начала реформ они сумели выработать стратегии адаптации к сложнейшей ситуации бюджетного недофинансирования. Главным содержанием таких стратегий стал поиск вариантов диверсификации источников финансирования. Основными направлениями экономической деятельности вузов явились:

1. Расширение приема на программы высшего и послевузовского образования на контрактной основе. Особенность становления данных направлений коммерциализации в России заключалась в том, что они охватили практически все специальности, все группы потребителей образовательных услуг, а не только иностранных граждан, в отличие от европейских стран, и развивались очень высокими темпами.

2. Быстрое развитие новых направлений оказания образовательных услуг на возмездной основе, выразившееся как в открытии платных подготовительных курсов для поступления в вуз, так и в создании программ непрерывного образования взрослых как на очной, так и на дистанционной основе с использованием информационных технологий.

3. Опережающее, по сравнению со странами Европы, развитие контрактных форм реализации НИОКР. Создание инновационных институтов в форме научно-технологических парков и университетских научно-инновационных комплексов.

4. Активное проведение финансовых операций по инвестированию временно свободных денежных средств в акции и доли создаваемых с участием университетов компаний, а также в банковские депозиты, векселя и иные ценные бумаги.

5. Формирование при определенной государственной поддержке институциональной основы осуществления экспорта образовательных услуг. Следует отметить, что данное направление, являясь весьма перспективным, в рассматриваемый период находилось, по сути, в зачаточном состоянии, не принося вузам сколько-нибудь существенных доходов.

6. Расширение связей университетов с региональными и местными органами власти и управления, обеспечение их существенной поддержки как в сохранении инфраструктуры вузов, так и в реализации инвестиционных и научных проектов.

7. Поиск нестандартных финансовых схем привлечения в университеты денежных средств на заемной основе путем выпуска векселей, облигаций, иных ценных бумаг.

Таким образом, российские высшие учебные заведения в кратчайшие сроки внедрили в практику своей хозяйственной деятельности направления, методы и механизмы, аналогичные тем, которые в условиях нарастающего дефицита бюджетного финансирования использовали в последние десятилетия ведущие европейские университеты. Особенности российского опыта стали ускоренный характер рыночного реформирования экономики высшего образования, более широкое применение принципов возмездности и платности при оказании образовательных услуг, применение отдельных нестандартных схем извлечения дохода, связанных с осуществлением зачетных, вексельных и иных финансовых операций.

Развитие коммерческой деятельности вузов потребовало от них в целях повышения конкурентоспособности решать задачи по обеспечению качества образовательных услуг, а также модернизации внутриуниверситетской системы стратегического, операционного и финансового менеджмента.

В то же время противоречия финансово-экономических задач и правового статуса государственных образовательных учреждений в настоящее время осложняют возможности поиска дополнительных внебюджетных средств от предпринимательской деятельности.

Последовательное принятие Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ и Налогового кодекса РФ привели к существенному сужению тех прав государственных образовательных учреждений, которые были закреплены в образовательном законодательстве.

В результате в образовательное законодательство были внесены новации, отменившие следующие нормы:

– о праве собственности на доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

– о правах образовательного учреждения на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности;

– о праве образовательного учреждения использовать имущество для получения дохода и оправе собственника имущества на часть дохода;

– о праве на открытие расчетного и валютного счетов для государственных и муниципальных учреждений;

– о праве филиалов, отделений и структурных подразделений образовательных учреждений иметь самостоятельный баланс и собственные счета в банковских и других кредитных организациях.

Таким образом, бюджетные учреждения потеряли возможность создавать дочерние организации и приобретать акции, облигации, векселя и иные ценные бумаги. Это, с одной стороны, лишило федеральные вузы права на получение процентных доходов, а с другой – стало тормозом в формировании университетских комплексов, в состав которых могли бы входить промышленные, инновационные предприятия, научно-исследовательские и образовательные организации, создаваемые с участием вузовского капитала.

Данное положение ежегодно закреплялось и законами о федеральном бюджете, определявшими, что средства, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, не могут направляться федеральными государственными учреждениями на создание других организаций и покупку ценных бумаг. Строго говоря, указанное установление закона запрещало вузам участвовать даже в создании фондов, ассоциаций и других некоммерческих организаций [5].

Глобализация экономики, возрастающие потребности общества в образовательных услугах обуславливают необходимость разработки концепции модернизации отечественного финансового механизма системы ВО. В наиболее концентрированном виде суть модернизации финансового механизма системы ВО в современных экономических условиях сводится к следующему:

– расширение автономии и ответственности университетов в решении вопросов бюджета, организационной структуры и кадровой политики. Это приводит к росту конкурентоспособности вузов в исследованиях и образовании, внедрению передовой системы финансовой отчетности, примене-

нию в сфере высшего образования современных методик стратегического и функционального менеджмента;

- внедрение в сфере высшего образования передовой системы финансовой отчетности, современных методик финансового менеджмента, ориентированных на достижение заданных результатов деятельности вуза, что, безусловно, приводит к необходимости перехода от сметного принципа финансирования к бюджетированию, ориентированному на результат и базирующемуся на государственном задании и государственных контрактах;

- совершенствование системы оценки качества деятельности вузов посредством введения премий за качество, поскольку среди главных проблем, характерных для внедрения механизма финансирования на основе государственных контрактов, следует выделить неразработанность систем оценки качества деятельности вузов;

- объем финансирования должен определяться такими показателями деятельности вуза, как численность выпускников, численность студентов, принятых на первый курс, результаты контроля знаний студентов, сложность преподаваемых курсов, количество защищенных диссертаций.

Сравнительный анализ систем бюджетного финансирования, применяемых в различных странах Европы, позволяет выявить интересные в плане практического применения особенности отдельных моделей, ориентированные на экономическое стимулирование подготовки студентов по определенным специальностям, а также различных направлений деятельности вузов:

- модели Великобритании, Италии, ряда земель Германии, в которых как стоимость подготовки студента, так и объем финансирования научной деятельности дифференцированы в зависимости от образовательной специальности или области исследований;

- модели земель Северный Рейн-Вестфалия и Рейнланд-Пфальц (Германия), в которых бюджетное финансирование исследовательской деятельности зависит от доходов от научной деятельности, полученных на основе контрактов с предприятиями бизнеса;

- модель земли Рейнланд-Пфальц (Германия), ориентированная на стимулирование экспорта образовательных услуг;

- модель Швеции, в которой значительное внимание уделяется финансированию специальных задач, таких как стимулирование образовательной деятельности

по маловостребованным специальностям или разработка новых программ;

- модель Финляндии, в которой существуют целевые ассигнования на выдающиеся исследовательские работы.

В целом, происходящая в развитых странах реформа бюджетного финансирования высших учебных заведений нацелена на расширение автономии, а следовательно, и ответственности университетов в решении вопросов бюджета, организационной структуры и кадровой политики. Это должно привести к росту конкурентоспособности вузов в исследованиях и образовании, внедрению передовой системы финансовой отчетности, применению в сфере высшего образования современных методик стратегического и функционального менеджмента [1].

Проведенный анализ доказывает, что наиболее перспективными направлениями в развитии финансового управления в российских вузах являются:

- изменение роли и функций высшего университетского менеджмента, связанное с развитием самостоятельной экономической деятельности и повышением ответственности за хозяйственные результаты;

- расширение функций финансово-экономических служб вуза, ответственных за стратегическое и финансовое планирование, составление бюджета вуза и контроль за его исполнением;

- расширение прав и ответственности руководителей факультетов и школ университета, а затем и кафедр, в рамках децентрализации и демократизации финансового планирования, переход к бюджетированию деятельности факультетов и других традиционных университетских подразделений;

- развитие так называемой «университетской периферии», т.е. структурных подразделений вуза, ориентированных на предпринимательскую деятельность в различных сферах, функционирующих на основе хозяйственного расчета, маркетинга и бюджетирования.

В России развитие от платной образовательной, предпринимательской и иной деятельности в условиях дефицита бюджетного финансирования позволило многим высшим учебным заведениям в основном сохранить свой научный, образовательный и кадровый потенциал, создать достаточно эффективную систему стимулирования труда и социальной защиты сотрудников. Такая система была создана и в Волгоградском государственном университете, а ее основные элементы сохранились и после введения в бюджетных учреждениях новой системы оплаты труда.

Среди них следует выделить следующие:

- основным источником установления стимулирующих надбавок работникам профессорско-преподавательского состава и прочего обслуживающего персонала факультетов и кафедр являются бюджеты факультетов, формирующиеся за счет отчислений доходов от оказания платных услуг;

- размер стимулирующей надбавки декана и его заместителей зависит от основных показателей работы факультета в учебной, методической, научной, воспитательной работе, но одним из определяющих факторов является уровень доходов факультета;

- размер стимулирующих надбавок и премий проректоров и руководителей подразделений в определенной степени увязан с объемом внебюджетных доходов вуза и личным участием менеджеров в приносящей доход деятельности.

Следует обратить внимание на то, что введенная новая система оплаты труда несколько ослабила зависимость заработной платы ректора вуза от развития деятельности университета по оказанию платных услуг. Представляется правильным принять соответствующее решение Федерального агентства по образованию, с тем чтобы более тесно увязать размер премии ректору с объемом внебюджетных доходов вуза. Это позволило бы университетам разработать подобное положение о премировании проректоров, в большей степени закрепив заинтересованность высшего управленческого персонала вуза в диверсификации источников внебюджетных доходов. Создание системы финансового стимулирования, как показывает анализ, должно стать основным направлением регулирования финансового менеджмента в государственных вузах России.

Эволюция финансового механизма системы ВО в России обусловлена его трансформацией посредством реформирования экономики и финансовых отношений с последующей его модернизацией в виде модификации финансовых методов, каналов, инструментов. В результате осуществляется переход от сметного финансирования затрат на содержание вуза к контрактной форме финансирования по результатам, что обуславливает новые методологические подходы к рассмотрению вузов, с одной стороны, как субъектов государственного регулирования, а с другой стороны, как субъектов предпринимательства.

Главным содержанием политики трансформации финансового механизма систе-

мы ВО в конце XX в. стал поиск вариантов диверсификации источников финансирования посредством расширения приема на программы высшего и послевузовского образования на контрактной основе, открытия платных подготовительных курсов для поступления в вуз, развития контрактных форм реализации результатов НИ-ОКР, создания инновационных институтов в форме научно-технологических парков и университетских научно-инновационных комплексов, активного проведения финансовых операций по инвестированию временно свободных денежных средств в акции и доли создаваемых с участием университетов компаний, а также в банковские депозиты, векселя и иные ценные бумаги, формирования при определенной государственной поддержке институциональной основы осуществления экспорта образовательных услуг, поиска нестандартных финансовых схем привлечения в университеты денежных средств на заемной основе путем выпуска векселей, облигаций, иных ценных бумаг.

Таким образом, наиболее перспективными механизмами системы высшего образования в Российской Федерации являются:

- переход от сметного принципа финансирования к бюджетированию, ориентированному на результат и базирующемуся на государственном задании и государственных контрактах;

- расширение автономии и ответственности университетов в решении вопросов бюджета, организационной структуры и кадровой политики;

- внедрение в сфере высшего образования передовой системы финансовой отчетности, современных методик финансового менеджмента;

- совершенствование системы оценки качества деятельности вузов по оказанию государственных услуг посредством введения премий за качество.

Список литературы

1. Абрамян Н.А. Теоретические аспекты доходов бюджета. // Молодежь и наука: актуальные вопросы социально-экономического развития регионов России. – 2014. – С. 12–18.
2. Абрамян Н.А., Тускаева М.Р. Кредитование в системе финансового обеспечения образования. // Управление реформированием социально-экономического развития предприятий, отраслей, регионов. Сборник научных статей международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и преподавателей. Под редакцией В.В. Бондаренко, П.Г. Яновой, М.А. Тониной, С.В. Самуйлова, С.А. Барбашовой, Н.Г. Смолич. – Пенза, 2015. – С. 176–178.
3. Тускаева М.Р., Кцоева И.К. Модернизация в России. Инструменты регулирования // Экономика и управление:

анализ тенденций и перспектив развития. – 2014. – № 16. – С. 227–232.

4. Тускаева М.Р., Пухаева А.А. Модернизация России в новом времени: анализ ситуации и ключевые проблемы // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. – 2014. – № 39. – С. 68–77.

5. Урумова З.С. – Межбюджетные отношения и развитие бюджетного федерализма в России // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. – 2007. – № 3–2. – С. 79–87.

References

1. Abraamjan N.A. Teoreticheskie aspekty dohodov bjudzheta. // Molodezh i nauka: aktualnye voprosy socialno-jekonomicheskogo razvitija regionov Rossii. 2014. pp. 12–18.

2. Abraamjan N.A., Tuskaeva M.R. Kreditovanie v sisteme finansovogo obespechenija obrazovanija. // Upravlenie reformirovaniem socialno-jekonomicheskogo razvitija predpriyatij, otraslej, regionov. Sbornik nauchnyh statej mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii studentov, aspirantov i prepodavatelej. Pod redakciej V.V. Bondarenko, P.G. Janovoj, M.A. Toninoj, S.V. Samujlova, S.A. Barbashovoj, N.G. Smolich. Penza, 2015. pp. 176–178.

3. Tuskaeva M.R., Kcoeve I.K. Modernizacija v Rossii. Instrumenty regulirovanija // Jekonomika i upravlenie: analiz tendencij i perspektiv razvitija. 2014. no. 16. pp. 227–232.

4. Tuskaeva M.R., Puhaeva A.A. Modernizacija Rossii v novom vremeni: analiz situacii i ključevye problemy // Jekonomika i sovremennij menedzhment: teorija i praktika. 2014. no. 39. pp. 68–77.

5. Urumova Z.S. Mezhibjudzhetye otnoshenija i razvitie bjudzhetnogo federalizma v Rossii // Izvestija Kabardino-Balkarskogo nauchnogo centra RAN. 2007. no. 3–2. pp. 79–87.

Рецензенты:

Хубаев Т.А., д.э.н., профессор, профессор кафедры «Менеджмент», Владикавказский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Владикавказ;

Лазарова Л.Б., д.э.н., доцент, зав. кафедрой «Экономика и финансы», Владикавказский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Владикавказ.