Романенко Татьяна Владимировна. Финансовая стратегия государственного вуза в условиях организационных изменений : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Владивосток, 2006 214 с. РГБ ОД, 61:07-8/1013

**Содержание к диссертации**

Введение

1 Функционирование финансового механизма государственною вуза в условиях реструктуризации высшей школы: теоретические и концептуальные аспекты 9

1.1 Оценка тенденций реструктуризации высшей школы в условиях бюджетных реформ и трансформации финансового механизма деятельности вузов 9

1.2 Построение механизма государственного финансового регулирования деятельности вузов в контексте целевых ориентиров развития высшего профессионального образования 34

1.3 Зарубежный опыт функционирования механизма финансового регулирования деятельности вузов в условиях организационных изменений 46

2 Методический подход к разработке финансовой стратегии вуза в условиях

организационных изменений 55

2.1 Роль финансовой стратегии в управлении деятельностью вуза в условиях организационных изменений 55

2.2 Основные принципы разработки финансовой стратегии вуза 70

2.3 Факторы, влияющие на формирование финансовых ресурсов вуза 82

2.4 Условия разработки инструментария управления финансовыми ресурсами, базирующегося на функционировании стратегических хозяйственных единиц 94

3 Практические аспекты реализации финансовой сіратсгии вуза (на примере Владивостокского государственною университета экономики и сервиса) .110

3.1 Оценка готовности вуза к децентрализации финансовой ответственности и функционированию стратегических хозяйственных единиц 110

3.2 Использование методов внутреннего аутсорсинга, трансфертного ценообразования, проектно-ориентированного бюджетирования, внутреннего контроля и аудита при реализации финансовой стратегии 120

3.3 Пути повышения эффективности реализации финансовой стратегии и функционирования финансового механизма в условиях организационных изменений 142

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 157

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 166

ПРИЛОЖЕНИЯ 180

Приложение А Теоретические аспекты функционирования финансового механизма государственного вуза 181

Приложение Б Исследование готовности ВГУЭС к децентрализации финансовой ответственности и функционированию СХЕ 185

Приложение В Документы образовательного проекта СХЕ 195

**Введение к работе**

Постановка проблемы и актуальность темы исследования

Обеспечение приоритетного развития высшего профессионального образования (ВПО) в современной российской экономике предусмотрено политикой государства и требует решения комплекса проблем, среди которых важное место занимают вопросы совершенствования системы государственного регулирования в сфере ВПО и повышения эффективности финансового механизма деятельности вузов.

Организационной основой государственной политики в области образования на период до 2010 года стала Концепция «Федеральной целевой программы развития образования на 2006 - 2010 годы», основными принципами реализации которой являются:

- программно-целевой метод преодоления кризисных явлений;

- создание финансово-экономических механизмов (ФЭМ), обеспечивающих инвестиционную привлекательность образования;

- централизованный механизм координации и формирования системы индикаторов и показателей, характеризующих изменения в сфере образования.

Создание ФЭМ (в т.ч. механизма государственного финансового регулирования в сфере ВПО, финансового механизма деятельности вузов и др.), обеспечивающих инвестиционную привлекательность образования в условиях бюджетных реформ и реструктуризации государственного сектора образования, предопределяет необходимость трансформации финансового механизма функционирования его субъектов и разработки новых подходов к реализации финансовой стратегии вузов. Это требует проведения научных исследований, обобщения отечественного и зарубежного опыта в области государственных финансов, влияющих на функционирование указанного механизма и проведение финансовой политики в сфере ВПО, финансов некоммерческих организаций, воздействующих на трансформацию функций системы управления финансами вуза в условиях организационных изменений, связанных, прежде всего, со стратегическими целями и задачами развития ВПО.

Вопросы разработки финансовой стратегии вуза изучаются отечественными учёными. Реформирование бюджетного процесса и сектора государственною управления высшей школы требует разработки и внедрения новых подходов к фор мированию и реализации финансовой стратегии вуза в условиях организационных изменений, что повышает значимость и актуальность темы исследования.

Степень разработанности, теоретическая и практическая база исследования Вопросы реструктуризации и развития национальной высшей школы рассматривались в трудах: Б.Л. Аграновича, В.А. Антропова, Н.И. Архипова, А.А. Воронина, Г.А. Балыхина, Ю.С. Васильева, В.В. Глухова, А.О. Грудзинского, А.П. Егоршина, А.К. Клюева, Т.Л. Клячко, Е.А. Князева, Г.И. Лазарева, М. Лукашенко, М.И. Потеева, Ю.П. Похолкова, М.П. Федорова и др.

Существенное влияние на разработку теоретических и практических проблем, связанных с формированием и реализацией финансовой системы вуза как субъекта государственного сектора экономики и бюджетного планирования, оказали такие отечественные учёные, специалисты и государственные деятели как: Н.Г. Багаутдинов, М.Я. Баширова, О.В. Врублевская, Г.О.Греф, A.M. Гринь, В.В. Глухов, Г.И. Заболотил, И.В. Ишина, Н.Р. Кельчевская, А.Л. Кудрин, О.В. Кузнецова, Г.И. Мальцева, О.Н. Мишина, А.П. Панкрухин, О. Попов, В.М. Родионова, Ю.В. Рожков, Т.И. Токтарова, Т.Ф. Романова, М.В. Романовский, Н.В. Фадейкина, А.А. Фурсенко и др.

Среди зарубежных исследователей, посвятивших свои труды стратегическому планированию и финансовой стратегии, известны имена Д.А. Аакера, М. Альберта, А. Дайле, Д.Б. Джонстоуна, К. Друри, Ф. Котлера, М.Х. Мескона, М. Мэй, Б. Райана, X. Райта, Дж. Фостера, Ф. Хедоури, Ч.Т. Хорнгрена, Р.А. Шмидта и др.

Исследованиям организационных изменений посвящены работы таких ученых как: М.А. Иванов, К. Исакова, Э.Деминг, Дж. Дмуран, Л.А. Малышева, Б.З. Мильнер, Т. Норберт, Д.М. Шустерман и др.

В качестве объекта исследования определён финансовый механизм деятельности государственного вуза как субъекта сектора государственного управления национальной экономики.

Предметом исследования является процесс формирования и реализации финансовой стратегии вуза в условиях организационных изменений, связанных с бюджетными реформами, трансформацией финансового механизма вуза и реструктуризацией высшей школы как сегмента сектора государственного управления.

Цель и задачи исследования.

Цель диссертационной работы заключается в исследовании механизма государственного финансового регулирования деятельности вузов в условиях реформирования бюджетного процесса и реструктуризации высшей школы и разработке на этой основе организационно-методического обеспечения формирования и реализации финансовой стратегии государственного вуза, нацеленной на организационные изменения, повышение его инвестиционной привлекательности и финансовой устойчивости.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- исследовать теоретические основы функционирования финансового механизма государственного вуза и сущность государственного финансового регулирования деятельности вузов в условиях бюджетных реформ и реструктуризации высшей школы;

- сформулировать направления организационных изменений внешней и внутренней финансовой среды вуза;

- выявить факторы, влияющие на повышение эффективности управления финансовыми ресурсами вуза;

- определить роль финансовой стратегии вуза в повышении его инвестиционной привлекательности;

- разработать практический инструментарий для формирования и реализации финансовой стратегии.

Теоретической и методологической базой исследования явились фундаментальные труды ведущих отечественных и зарубежных учёных в области развития финансово-экономических механизмов функционирования субъектов сектора государственного управления (бюджетные учреждения). В ходе исследования изучались теории, концепции, методы стратегического планирования, управления финансами субъектов национальных образовательных систем (России, стран Азиатско-Тихоокеанского региона, Европы).

В основе исследования лежит диалектический метод, предопределяющий изучение объективных экономических законов, закономерностей, явлений и про цессов в их постоянном развитии и взаимосвязи. В процессе работы использовались методы эмпирического исследования (наблюдение, сравнение и эксперимент), методы, применяемые как на эмпирическом, так и теоретическом уровне исследования (абстрагирование, анализ и моделирование), методы теории систем и финансового планирования.

Информационная база исследования. При работе над диссертацией использовались статистические данные, характеризующие деятельность вузов в динамике, данные Министерства образования и науки РФ, финансовые отчёты вузов, законы и нормативные акты РФ в области финансов, бюджетного учёта и образования, а также внутренние нормативные документы отечественных и зарубежных вузов.

Новизна научных результатов, выносимых автором на защиту, заключается в следующем:

- осуществлена оценка тенденций реструктуризации системы высшего профессионального образования и трансформации финансового механизма деятельности её субъектов в условиях бюджетных реформ и организационных изменений;

- проведён анализ стратегических целей и задач развития системы образования, уточнено основное содержание государственного финансового регулирования высшей школы, на этой основе структурирован финансовый механизм деятельности вузов и сформулирован методический подход к разработке финансовой стратегии в условиях организационных изменений;

- выявлены основные внутренние факторы, влияющие на повышение эффективности управления финансовыми ресурсами вуза, определены условия разработки инструментария управления ими как основного элемента финансовой стратегии вуза, базирующегося на функционировании стратегических хозяйственных единиц;

- предложен методический подход к реализации финансовой стратегии с использованием внутреннего аутсорсинга и трансфертного ценообразования;

- сформулированы основные методические положения использования системы трансфертного ценообразования с учётом специфики вуза;

обоснована необходимость включения в систему управления финансами внутрикорпоративного кредитного центра (как стратегической хозяйственной еди ницы), выполняющего функции финансового посредника, и определён механизм его функционирования.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в развитии теоретических основ формирования и совершенствования механизма государственного финансового регулирования в сфере ВПО в условиях бюджетных реформ и модернизации российского образования.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в разработке инструментария реализации финансовой политики, включающего механизм повышения эффективности управления финансовыми ресурсами вуза.

Основные положения диссертации могут использоваться в учебном процессе при изучении финансово-экономических дисциплин «Стратегический менеджмент», «Финансы», «Финансы некоммерческих организаций».

Разработанные рекомендации по формированию финансовой стратегии вуза могут быть использованы другими вузами, а также государственными органами при корректировке действующего механизма государственного финансового регулирования ВПО.

Основные результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

- выявлены тенденции реструктуризации сектора образования и трансформации финансового механизма деятельности его субъектов;

- на базе обобщения отечественной теории и практики, а также зарубежного опыта раскрыто основное содержание государственного финансового регулирования деятельности вуза как субъекта сектора государственного управления национальной экономики;

- создано организационно-методическое обеспечение разработки финансовой стратегии вуза в условиях организационных изменений внешней и внутренней финансовой среды, обуславливающих выделение стратегических хозяйственных единиц и разработку инстр ментария управления финансовыми ресурсами;

- подготовлены и внедрены в практику методические рекомендации по управлению финансовыми ресурсами государственного вуза, предполагающие создание вн трикорпоративного кредитного центра.

Апробация диссертационного исследования. Отдельные результаты диссертационного исследования оформлены в виде материалов научного отчёта по заказу Управления экономики и социального развития Министерства образования РФ по теме: «Разработка системы принятия управленческих решений на основе финансово-экономических потоков».

В течение 2002 - 2006 гг. результаты диссертации неоднократно докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях и семинарах ВГУЭС, ХГЛЭП, СИФБД, Государственного научно-методического центра бухгалтерского учёта и аудита Минобрнауки РФ.

Результаты диссертационного исследования внедрены в деятельность Управления экономики и планирования ВГУЭС, в учебный процесс - в качестве учебных материалов, используемых при повышении квалификации специалистов образовательных учреждений в Центре повышения квалификации Министерства образования при ВГУЭС, а также используются в научно-производственной деятельности университета, о чём свидетельствуют справки о внедрении

Публикации. По теме исследования опубликовано 10 научных трудов общим объёмом 5,68 п.л., в т.ч. 2 статьи в журналах, рекомендуемых ВАК РФ. Личный вклад автора 3,18 п.л.

Объём и структура диссертационной работы. Основной текст диссертации изложен на 179 страницах текста, состоит из введения, трёх разделов, заключения, библиографического списка из 160 наименований, 3 приложений. Работа иллюстрирована 13 таблицами, 16 рисунками.

## Оценка тенденций реструктуризации высшей школы в условиях бюджетных реформ и трансформации финансового механизма деятельности вузов

Модернизация российского образования насчитывает более десяти лет - с введения в действие в 1992 году Федерального закона «Об образовании», предоставившею вузам юридическую автономию и разрешение оказывать образовательные услуги на платной основе. С тех пор высшая школа находится в центре общегосударственных реформ, а вуз признан «главным звеном системы воспроизводства общественного интеллекта, подготовки и переподготовки кадров, получения и распространения новых знаний» [73, С. 14].

Меры, принятые в 2001-2005 годах федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в рамках реализации Федеральной программы развития образования [12], Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года [6], Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 юды, Стратегии Российской Федерации в области развития науки и инноваций на период до 2015 г., межведомственных и ведомственных программ в сфере образования, создали базу для решения следующих основных задач, направленных на усиление роли национальной системы образования в социально-экономическом развитии страны:

- приведение содержания, технологий обучения и методов оценки качества образования в соответствие с требованиями современного общества;

-разработка механизмов управления, адекватных задачам развития национальной системы образования;

-создание финансово-экономических механизмов, обеспечивающих инвестиционную привлекательность образования.

Отношения вуза с окружающей средой в современных условиях характеризуются углубляющейся асимметрией между запросами среды и способностью вуза их удовлетворять. По мере роста предъявляемых к вузам требований, традиционные пути их удовлетворения уже не срабатывают. В связи с этим сегодня идет становление нового подхода к управлению вузом и высшей школой в целом, отличительная особенность которого заключается в использовании интеллектуального потенциала, систематическом и крупномасштабном применении организационно-управіенческих инноваций, целевым образом воздействующих на рыночный спрос и результат деятельности, а также в повышении инвестиционной привлекательности вуза с учётом соблюдения принципа ответственного финансового менеджмента, продекларированного в Кодексе лучшей практики в бюджетно-налоговой сфере Международного валютного фонда (МВФ) и рекомендованного для бюджетных организаций, относящегося к сектору государственного управления (СГУ).

Эти и другие изменения предполагают теоретическое осмысление основополагающих категорий трансформации и реструктуризации, в том числе категорий функционирования финансового механизма (ФМ) деятельности субъектов СГУ, присущих рыночным отношениям, регулирование деятельности вузов как институциональных субъектов сектора государственного управления национальной экономики.

Символичным является само использование понятия «трансформация» (от лат. trans - сквозь, через, за, formatio - вид, образование), представляющею процесс изменения (преобразования) свойств чего/кого-либо в результате воздействия чего/кого-либо. Это понятие применяется в разных сферах научно-практической деятельности и не имеет однозначного толкования. В экономике используется двоякое толкование понятия «трансформация»: в широком смысле - «процесс перехода от плановой экономики к рыночной» [158]; в узком- открытый процесс изменений, для которых может быть определен лишь общий вектор, а результаты остаются неизвестными. Если рассматривать понятие «трансформация» в духе ортодоксального марксизма, то по большому счету рыночная и плановая экономики различаются институциональной структурой, и, прежде всего, формой собственности.

class2 **Методический подход к разработке финансовой стратегии вуза в условиях**

**организационных изменений** class2

## Роль финансовой стратегии в управлении деятельностью вуза в условиях организационных изменений

Устойчивое функционирование вуза в долгосрочной перспективе, обеспечение высоких темпов развития и повышения инвестиционной привлекательности определяются уровнем стратегического управления финансовой деятельностью в условиях динамичной рыночной среды.

Актуальность разработки финансовой стратегии вуза определяется рядом важнейших условий.

1. Интенсивность изменений факторов внешней финансовой среды вызвана трансформацией и реструктуризацией высшей школы. В результате происходит изменение организации взаимодействия вуза с учредителем (государством) и подхода к финансированию вуза: сужение границ ГСО, расширение, передача ряда операционных функций учредителя по управлению финансами в компетенцию вуза, внедрение программно-целевого подхода к управлению вузом. Разрабатываемая финансовая стратегия позволяет заблаговременно адаптировать финансовую деятельность к предстоящим кардинальным изменениям возможностей его экономического развития [35, с.21].

2. Принципиальное изменение условий микросреды вуза, направленных на повышение инвестиционной привлекательности и формирование финансовой ответственности, определяет необходимость замены централизованного административного управления вузом в сфере финансов на механизм организационно-экономической координации и регулирования деятельности его подразделений на основе выделения центров ответственности. Отсутствие единой финансовой стратегии вуза, адаптированной к возможным изменениям факторов внешней и внутренней среды, может привести к разноплановости и противоречиям финансовых решений отдельных структурных подразделений вуза, снижению устойчивости финансового механизма в целом [35, с.20].

3. Расширение состава видов деятельности вуза, приводящее к диверсификации источников его доходов, предопределяет необходимость формирования единого фонда денежных средств вуза, управление которыми повышает удельный вес и значение экономических функций в структуре управленческой деятельности вуза. Чётко сформулированная финансовая стратегия обеспечит прогнозируемость инвестиционной активности вуза и диверсификацию форм его финансовой деятельности.

Указанные предпосылки требуют выработки общей концепции функционирования механизма управления внутривузовскими организационно-экономическими отношениями. Кардинальное изменение условий деятельности приводит к тому, что каждый вуз становится перед выбором финансовой стратегии, целей и структуры.

Разработка финансовой стратегии организации (в т.ч. вуза) на современном этапе базируется на методологических принципах новой концепции управления - «стратегического управления», активно внедряемой с начала 70-х годов в корпорациях США и большинства стран Западной Европы [35, с.21]. Концепция стратегического управления отражает стратегическое позиционирование организации (включая его финансовую позицию), представленное в системе принципов и целей его функционирования, механизме взаимодействия субъекта и объекта управления, характере взаимоотношений между элементами хозяйственной и организационной структуры и формах их адаптации к изменяющимся условиям внешней среды.

Теоретическим и методологическим аспектам стратегического управления посвящено множество исследований и монографий за рубежом [59, с.4]. Огромный вклад в становление и развитие классической теории стратегического планирования и управления внесли Ф. Абраме, И. Ансофф, Дж. Куинн, К. Эндрюс, Э. Чандлер, М. Портер, Г. Хамел, К. Праалад, Г. Минцберг, К. Хофер, Г. Штейнер, А. Томпсон, А. Стрикленд.

Прямое использование в управлении вузом методов стратегического управления не эффективно. Это вытекает из принципиальных факторов развития сферы управления в вузе: высокий интеллектуальный уровень персонала; «плоская» структура управления (большое число лиц, принимающих решения); объективно неполная информированность руководящих лиц; дефицит обеспечивающих ресурсов; нечёткое описание объекта воздействия (управляемых показателей).

Опыт стратегического планирования в российских университетах находится в стадии накопления и анализа [79, 33]. До настоящего времени внимание исследователей университетского управления было сосредоточено на организационных моделях [56, С.25], что привело к созданию университетских технологических комплексов. Сегодня не только наука, но и образовательная деятельность должны быть переведены на новые организационные рельсы - к предпринимательскому стилю работы «предприятия Университет». Современным инструментом образовательного менеджмента в условиях нарастающих изменений во внешней среде должна стать методология стратегического управления.

## Оценка готовности вуза к децентрализации финансовой ответственности и функционированию стратегических хозяйственных единиц

Особенности вуза как субъекта государственного сектора обуславливают особенности построения его системы управления финансами, состоящей из субъекта и объекта управления, тесно взаимодействующих между собой. Субъект системы управления в вузе это группа людей, обладающих специальной подготовкой и осуществляющих управление финансами с помощью функций управления, таких как финансовое прогнозирование и планирование, организация, учёт, контроль, регулирование, анализ и т.д. При этом они руководствуются целями и задачами, стоящими перед вузом.

Объектом системы управления финансами в вузе являются финансовые отношения, финансовые ресурсы и их источники, т.е. функция системы управления финансами, которая должна правильно и своевременно реагировать на вызовы, возникающие в результате изменений.

Функция системы управления финансами - это единственный вид управления деятельностью вузом, выполняющий ключевую связующую роль между стратегическими запросами заинтересованных сторон и операционными показателями, деятельности вуза. Поэтому трансформирование функций системы управления финансами является следствием необходимости «связывания рациональным образом стратегии вуза, операционного управления, распределения ресурсов и измерения показателей функционирования, а также облегчения проведения стратегических изменений на других участках» [99, c.XVIII].

С одной стороны, в попытке продуманного реагирования на стратегические изменения вузы неизбежно предъявляют новые требования к функциям системы управления финансами; с другой - функцию системы управления финансами следует трансформировать таким образом, чтобы она могла играть ведущую роль в формировании такой схемы управления, которая способствовала бы осуществлению необходимых изменений. В условиях делегирования финансовой ответственности кафедрам и расширения их полномочий в управлении образовательными проектами финансисты должны эффективно управлять затратами, ориентироваться на потребителя и добавлять ценность вузу в целом.

Вопрос заключается не в том, должна ли каждая стратегическая единица организации иметь новый стиль, т.е. включать бизнес-аналитика в состав управленческой команды, а в том, является ли этот специалист настоящим профессионалом в области финансов. Финансовая «составляющая» этой новой роли - менее 50 % [99, с. 10], и поэтому определяющими в отборе специалистов финансовых служб будут требования в области навыков и умений, связанных со стратегическим подходом к добавлению стоимости.

Эти преобразования не ограничиваются внедрением и освоением новых приёмов или использованием новых инструментов, а требуют полного изменения культуры, наличия гибкого и ответственного подхода, овладения новыми навыками и услугами [99, с.11]. Все элементы организации, отвечающие за предоставление услуг, в частности, финансовые подразделения, должны сформировать культуру, которая ориентирована на услуги и выполнение требований клиентов, используя там, где это целесообразно, внутренние соглашения об уровне услуг.