Храмова Татьяна Михайловна. Бюджетирование в управлении финансовыми ресурсами вуза : диссертация... кандидата экономических наук : 08.00.10 Москва, 2007 150 с. РГБ ОД, 61:07-8/2794

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМИ ПОТОКАМИ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ 10

1.1. Оценка источников формирования бюджетов вуза 10

1.2. Бюджет в формировании и использовании финансовых ресурсов вуза 21

1.3. Бюджетная система в стратегии развития финансовой деятельности вуза 35

ГЛАВА 2. СИСТЕМА БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ 53

2.1. Основные направления развития бюджетирования в вузах 53

2.2. Условия развития вузовского бюджетирования 67

2.3. Методология разработки основных бюджетов вуза 83

ГЛАВА 3. БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМИ РЕСУРСАМИ РОССИЙСКИХ ВУЗОВ 94

3.1. Анализ практики использования системы бюджетирования в управлении финансовыми ресурсами вуза 94

3.2. Концепция бюджетирования Астраханского государственного университета 109

3.3. Методика бюджетирования, ориентированная на финансовую результативность образовательной деятельности АГУ 125

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 136

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 141

**Введение к работе**

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена кардинальными изменениями в положении и статусе системы образования России. Наряду с сохранением государственного образовательного сектора происходит рост числа новых участников образовательного рынка, начинают складываться образовательные сети, меняются методологические подходы к организации образовательной деятельности и управлению финансовыми ресурсами. В этой связи перед системой высшего профессионального образования встают две группы новых задач. Одна из них обусловлена необходимостью обеспечения мониторинга и качества процесса обучения. Вторая - повышением эффективности управления финансовыми ресурсами вузов в рамках текущего и среднесрочного планирования.

В период реформирования высшей школы возникает потребность не только в оценке результативности бюджетных расходов на ее развитие, но и в переходе на новую концепцию финансирования на основе эффективного использования всех источников финансового обеспечения вуза. Отечественный и зарубежный опыт показывают, что до сих пор не выработано четких принципов и методов оценки влияния механизма управления финансовыми ресурсами вуза на результативность его образовательной деятельности, формирования эффективной системы вузовского бюджетирования, подготовки полной и достоверной информации о разнообразных экономических и финансовых показателях вузов. Для этого требуется создание внутренних систем планирования, контроля и анализа хозяйственной деятельности как вуза в целом, так и его структурных подразделений с позиции повышения результативности образовательной деятельности. Именно этим объясняется огромный интерес среди всех участников образовательного процес-

са к стратегическому планированию и бюджетированию в учреждениях высшего профессионального образования.

Таким образом, актуальность темы диссертации обусловлена необходимостью разработки теоретико-методологических основ постановки и функционирования внутривузовской системы бюджетирования, ориентированной на социально-экономическую результативность образовательной деятельности в учреждениях высшего профессионального образования.

**і**Объектом исследования является финансово-экономическая деятельность

учреждений высшего профессионального образования.

Предметом исследования выступает система вузовского бюджетирования в системе управления финансовыми ресурсами, ориентированная на финансовые результаты образовательной деятельности.

Целью диссертационного исследования является разработка методологических основ формирования и развития системы бюджетирования в управлении финансовыми потоками вуза, способной адекватно реагировать на текущие и стратегические цели государственной образовательной политики, учитывать требования потребителей образовательных услуг. Для достижения указанной цели в работе решались следующие задачи теоретического и прикладного характера:

выявить особенности формирования финансовых ресурсов высшей школы;

определить концептуальные подходы к управлению финансами учреждений высшего профессионального образования;

обосновать основные направления реформирования бюджетной системы вуза;

разработать концепцию постановки и функционирования системы бюджетирования, ориентированной на финансовую результативность образовательной деятельности вуза;

разработать методику бюджетирования как технологию повышения эффективности управления финансовыми ресурсами вуза;

разработать метод оценки эффективности введения системы внутриву-зовского бюджетирования в процесс управления финансовыми потоками вуза.

Теоретической основой исследования послужили труды зарубежных и отечественных ученых в области экономической теории, теории управления государственными, муниципальными финансами и финансового менеджмента: С.А. Ана-ненко, А.Г. Андреевой, Р. Брейли, Ю. Бригхема, О.В. Врублевской, К.Л. Гапенски, К. Грифита, К. Друри, Н.А. Колесниковой, Т. Коллера, Е.В. Лисицыной, СИ. Лушина, И.И. Иванова, С. Майерса, Д. Муррина, Г.Б. Поляка, Б.Е. Пенькова, Ш. Пратт, В.В. Ракитского, Т.Н. Роденковой, В.К. Сенчагова, Т.В. Сизовой, ВА Слепова, К. Уилсона, Дж. Фишмена, В.Е. Хруцкого, У. Шарпа, Ф, Блэка, М. Шоуза и других.

Методологическую основу диссертации составили экономико-математические методы и модели, методы финансового анализа и менеджмента, логические и графические методы, системный анализ, классификация, сравнение, группировка, а также принципы диалектической логики, позволяющие рассматривать все явления и процессы в развитии и взаимосвязи.

Эмпирическую основу исследования составили;

законодательные акты Российской Федерации, отечественные и между  
народные стандарты финансовой отчетности, методические рекомен-

дации Института управления образованием Российской академии образования, Российского союза промышленников и предпринимателей, международных негосударственных организаций по ведению управленческого учета, организации бюджетирования, составлению традиционных и новых видов бухгалтерской и налоговой отчетности;

статистические и аналитические материалы Министерства финансов РФ, Федеральной службы государственной статистики, международных финансовых организаций за период 1996-2006 гг.;

отчетные данные об использовании бюджетов и смет доходов и расходов учреждений высшей школы.

Степень научной разработанности темы. В исследованиях российских и зарубежных авторов изучены отдельные аспекты управления финансовыми ресурсами высшей школы, оценки результативности бюджетных расходов, реализации методов среднесрочного планирования и программно-целевого бюджетирования, использования современного инструментария управленческих технологий.

Вместе с тем в этих работах не представлена целостная система эффективного управления финансовыми ресурсами высшей школы, недостаточно исследован механизм влияния вузовского бюджетирования на повышение социально-экономической результативности образовательной деятельности.

В диссертации предпринята попытка предложить некоторые пути решения этих научных проблем.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

выявлены основные направления трансформации системы финансиро  
вания высшей школы с учетом сложившихся особенностей процесса  
реформирования социальной сферы, развития механизмов средне-

срочного планирования и программно-целевого бюджетирования, а также обоснована необходимость введения инструментария бюджетирования непосредственно в систему управления финансовыми ресурсами вуза;

предложены методологические подходы к экономическому обоснованию плановых расчетов доходов и расходов по внебюджетным источникам финансирования вуза на основе международного и отечественного опыта программно-целевого бюджетирования и индикативного планирования, позволяющие определить экономическую эффективность образовательной услуги путем соединения внешних и внутренних финансово-экономических показателей-индикаторов в *общую*систему сбалансированных показателей;

разработана концепция постановки и функционирования внутривузов-ской системы бюджетирования, ее организационно-финансовая модель (включающая подсистемы бюджетирования, регламентацию бюджетного процесса, форматы бюджетов структурных подразделений), ориентированные на финансовую результативность образовательной деятельности учреждений высшей школы;

на основе систематизации научно-теоретических концепций, практического опыта управления финансовыми ресурсами отечественных и зарубежных вузов определены обязательные условия успешного функционирования системы внутривузовского бюджетирования, а также направления ее влияния на финансовую результативность образовательной деятельности вуза.

Практическая значимость результатов исследования состоит в:

классификации видов и типов вузовских бюджетов, ориентированной на практическую реализацию методов индикативного планирования, программно-целевого бюджетирования и оценки финансовой результативности образовательной деятельности вуза;

разработке системы показателей оценки финансовой результативности образовательной деятельности вуза и способов их расчета в условиях реформирования системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности бюджетных учреждений;

разработке методических рекомендаций по систематизации и формализации процедур внутривузовского бюджетирования на основе корреляционного анализа ключевых характеристик организационно-финансовой модели бюджетной системы вуза;

разработке методики оценки эффективности введения системы бюджетирования в процесс управления финансовыми ресурсами вуза.

Практическая значимость диссертационного исследования определяется также целесообразностью и возможностью использования полученных результатов следующими организациями:

Министерством финансов РФ и Министерством образования и науки РФ при разработке и утверждении методических рекомендаций по оценке финансовой результативности образовательной деятельности учреждений высшего профессионального образования;

независимыми аккредитационными агентствами при разработке стандартов управленческой отчетности образовательных организаций и реко-

мендаций по построению оптимальной организационной структуры вузов, управленческого учета, системы бюджетирования; *J*отечественными вузами для построения эффективной системы бюджетирования, ориентированной на повышение финансово-экономической результативности образовательной деятельности. Апробация работы. Основные положения и выводы диссертационной работы докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях и семинарах по проблемам развития государственных и муниципальных финансов в ведущих вузах Южного Федерального округа. Экспериментальная проверка идей и практических разработок автора в области финансовой стратегии, реструктуризация финансовой службы, постановки и функционирования внутривузовского бюджетирования поведена в Астраханском государственном университете.

Публикации. Основные положения диссертации отражены в 6 опубликованных работах общим объемом 2,3 п. л., в том числе одна публикация - в журнале из обязательного перечня ВАК.

Логика и структура исследования. Логика исследования определяет структуры работы, состоящей из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и приложений.

## Оценка источников формирования бюджетов вуза

За последние пять лет в российской вышей школе апробированы следующие механизмы финансирования: государственное целевое образовательное субсидирование (ГИФО, ГВС), поступление внебюджетных доходов от платных образовательных услуг и использования государственного имущества, благотворительные пожертвования на нужды образования, инвестирование частных средств в вузы, образовательный кредит.

Персонификация бюджетного финансирования была впервые предложена в «Основных направлениях социально-экономической политики Правительства РФ на долгосрочную перспективу», одобренных Правительством Российской Федерации в 2000 году. Одной из форм персонификации стало дифференцированное персонифицированное бюджетное финансирование студентов по государственным именным финансовым обязательствам (ГИФО). Этот документ закреплял необходимость введения единого государственного экзамена (ЕГЭ) и привлечения семей к софинансированию высшего образования. В практику эти формы были введены совместным Приказом Министерства образования РФ и Министерства финансов РФ от 29 апреля 2002 г. № 1597/39н «Об утверждении методики планирования и финансирования расходов федерального бюджета на высшее профессиональное образование на основе государственных именных финансовых обязательств для участвующих в эксперименте высших учебных заведений», принятым во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2002 г. № 6 «О проведении в 2002-2003 годах эксперимента по переходу на финансирование отдельных учреждений высшего профессионального образования с использованием государственных именных финансовых обязательств».

В основу механизма финансирования высшего образования на основе государственных именных финансовых обязательств положен принцип «деньги следуют за студентом». Данная система софинансирования должна была способствовать привлечению дополнительных средств в вузы, что позволило бы им улучшить свою материально-техническую базу и повысить оплату труда профессорско-преподавательского состава. Переход от сметного к нормативно-подушевому финансированию высшей школы был призван внести большую определенность на рынок образовательных услуг, избавиться от двойных стандартов государственных вузов по отношению к бюджетным и платным студентам, в частности от установления различной стоимости обучения, дискриминации в рамках учебного процесса, а также обеспечить прозрачность управления финансовыми потоками высшей школы.

Государство продолжает признавать высшее образование как один из своих социальных приоритетов, поскольку в ст. 43 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан на получение образования на конкурсной основе, оплачиваемого государством. Бюджетное финансирование образования по-прежнему играет существенную роль в финансировании вузов. Одной из причин такого положения является слабое использование других источников финансирования высшей школы.

## Основные направления развития бюджетирования в вузах

Концепция эффективного государственного регулирования сферы высшего профессионального образования предполагает трансформацию методологии бюджетного планирования и расширяет возможности повышения эффективности бюджетных расходов. На наш взгляд, в рамках национального проекта «Образование» переход к бюджетированию вузов может быть достигнут в относительно короткие сроки путем уточнения показателей результативности, установленных Постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» с последующими изменениями и дополнениями.

Для достижения планируемых показателей результативности по направлениям профессиональной подготовки в каждом вузе и при распределении на конкурсной основе средств бюджета по образовательных программам вуза целесообразно использовать следующие принципы:

формализация и обоснование оценки результативности образовательных программ, а также их соответствие приоритетам государственной политики в сфере высшего профессионального образования;

обоснованность и прозрачность оценки финансовых затрат на реализацию возложенных на вуз функций, в том числе конкретизированных с учетом специфики той или иной образовательной программы;

измеримость ресурсного обеспечения и конечных результатов образовательной деятельности.

Однако практическая реализация указанных принципов в процессе обеспечения финансовыми ресурсами высшей школы невозможна без измерения эффективности расходов на образовательную деятельность. В мировой практике существуют три основных метода измерения эффективности расходов: анализ индексов, регрессионный анализ и анализ пакетов данных. Рассмотрим каждый из этих методов.

Анализ индексов заключается в сопоставлении эффективности деятельности организации с показателями предыдущих периодов и с показателями подобных ей организаций с учетом альтернативных вариантов. Для этого рассчитывается себестоимость каждого вида услуг, а также показатели результативности как отношение входящих ресурсов к объему предоставленных услуг. Практика показала, что данный метод оценки эффективности возможно использовать и для вузов.

С помощью метода регрессионного анализа эффективность оценивается на основе анализа отклонений от среднего. Несмотря на то, что данный подход шире предыдущего, он требует дополнительной информации для оценки причинно-следственных связей в исследуемых процессах.

Появившийся сравнительно недавно метод оценки пакетов данных ориентирован на определение максимального уровня результативности. Деятельность организации признается неэффективной, если ее эффективность ниже «передового уровня» или себестоимость услуг превышает показатель, признанный «эффективным». Однако этот метод не всегда целесообразно использовать, так как реальные данные базируются на усредненных показателях, а для нужд модели они модифицируются.

## Анализ практики использования системы бюджетирования в управлении финансовыми ресурсами вуза

Разработкой и внедрением бюджетирования для повышения эффективности управления финансовыми ресурсами занимаются многие российские высшие учебные заведения. Представляется необходимым обобщить практику постановки бюджетирования в таких известных вузах как Российском университете дружбы народов, Нижегородском государственном техническом университете, Кемеровском государственном университете, Томском государственном университете и ряде других. Проведенные исследования показали, что одной из наиболее эффективных систем внутривузовского бюджетирования является система Нижегородского государственного технического университета (НГТУ).

Управление финансами университета осуществляется с помощью системы операционных, финансовых и интегральных бюджетов. Она включает: операционные бюджеты и сметы проектов, объектов, функций, ЦФО; бюджеты доходов и расходов (БДР), бюджет движения денежных средств (БДДС), управленческий баланс; основной интегральный бюджет НГТУ.

Стратегической целью бюджетирования в НГТУ является успешное функционирование и развитие вуза в текущем периоде и на перспективу. Основные особенности бюджетной системы и бюджетирования в НГТУ заключаются в следующем. В вузе реализован не формальный, а содержательный процесс формирования бюджета, поскольку он (бюджет) рассматривается прежде всего как двусторонний финансовый договор между администрацией и подразделениями, администрацией и коллективом.

Работа с бюджетом в университете ведется в трехмерном пространстве. Во-первых, практически используются все общепринятые форматы бюджетов. Во-вторых, эти форматы бюджетов формируются для различных уровней управления: администрации вуза, центров финансовой ответственности (ЦФО). В-третьих, на указанных уровнях в бюджетах всех форматов реализуется полностью и частично бюджетный цикл: планирование, план-факт анализ, регулирование.