
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 336.14:336.145.2

М. А. Авдюшина, У. А. Асалханова

ФГБОУ ВО «Байкальский Государственный университет», Иркутск,
e-mail: priem@bgu.ru

**ВОЗМОЖНОСТИ ФИНАНСИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ**

Ключевые слова: методы финансового планирования, бюджетные учреждения, финансирование расходов, деятельность, приносящая доход, субсидии, государственное задание, бюджетирование, программно-целевое планирование, финансовая отчетность, финансовые нормативы.

Финансирование бюджетных образовательных учреждений способствует развитию образования в целом, а также качественному повышению уровня подготовки работников для различных секторов и сфер национального хозяйства. Наиболее востребованным на сегодня способом осуществления деятельности в данной сфере образования является внедрение актуальных образовательных технологий, направленных на совершенствование компетентностного подхода и структурирование задач на основе профессиональных стандартов. В условиях повышенной финансовой зависимости бюджетных образовательных учреждений от субсидий и целевых программ требует обоснования вопрос о повышении эффективности использования ресурсов при одновременном сохранении высокого качества образовательных услуг. Это обуславливает необходимость поиска бюджетными образовательными учреждениями дополнительных источников для осуществление коммерческой или прочей, приносящей доход, деятельности на конкурентной основе, с учетом региональных особенностей социального развития. Авторы предлагают для совершенствования финансирования деятельности учреждения образования использовать комбинацию нормативного и программно-целевого методов планирования. Использование только нормативного финансирования затрат для осуществления образовательной деятельности учреждений ограничивает возможности регулирующей и стимулирующей функции планирования финансовых ресурсов. С целью расширения границ и возможности развития учреждения, повышения их конкурентных преимуществ предлагается повысить уровень взаимосвязи между бюджетными расходами и достигнутыми результатами, обеспечив тем самым возможности объективной оценки качества, полноты и объема оказанных образовательных услуг.

М. А. Avdyushina, U. A. Asalkhanova

Baikal National University, Irkutsk, e-mail: priem@bgu.ru

FUNDING OPPORTUNITIES FOR BUDGETARY INSTITUTIONS IN EDUCATION

Keywords: methods of financial planning, budgetary institutions, financing expenses, income-generating activities, subsidies, targets, budgeting, program-purpose planning, financial reporting, financial standards.

The financing of budgetary educational institutions contributes to the development of education in general, as well as to increase quality of skills training of employees for various sectors and spheres of national economy. Currently, the most demanded way to carry out activities in the field of education is to introduce relevant educational technologies aimed at improving the skills approach and structuring the tasks on the basis of professional standards. In the conditions of increased financial dependence of budgetary educational institutions on subsidies and targeted programmes, it is required to justify the question of the improvement of the efficiency of resource use while maintaining high quality of educational services. This necessitates for budgetary institutions to find additional sources to engage commercial or other income-generating activities competitively, taking into account the regional characteristics of social development. The authors propose using the combination of regulatory and special-program-planning methods to improve the financing of the educational institution. The use of only regulatory financing for the educational activities of institutions limits the regulatory and enabling functions for financial resources planning. To expand boundaries and opportunities for the development of the institution and improving its competitive advantage, is proposed to improve the relationship between budget expenditures and achieved results, thus enabling an objective assessment of the quality, completeness and volume of provided educational services.

Тенденции в состоянии и динамике развития финансирования образовательных учреждений Российской Федерации за последние годы, а также преобразования, обуславливающие деятельность бюджетных учреждений по оказанию образовательных услуг, находящихся под влиянием рыночных регуляторов, свидетельствуют о низкой эффективности использования финансовых ресурсов, не в полной мере отвечающих качеству их выполнения, слабой связи или полному ее отсутствию с социально-отраслевыми и другими особенностями регионов, их бюджетной обеспеченностью.

В условиях инновационного развития важнейшее значение приобретает модернизация финансовых отношений бюджетных образовательных учреждений, направленная на обеспечение необходимых и достаточных условий для их развития, достижение эффективности которых возможно при взаимодействии, взаимном дополнении, генерации и комбинации методов финансового планирования и управления. Их целесообразно дополнить рыночными трансформаторами, адаптированными к функциональной деятельности государственных учреждений образования различного уровня и условий конкурентоспособности.

Повышенная значимость вопросов, связанных с изменениями содержания, структуры и путей осуществления модернизации механизма финансового обеспечения государственных и муниципальных учреждений в рамках проводимой бюджетной реформы обусловлена принципиально новыми экономическими условиями рыночного механизма хозяйствования.

Цель исследования состоит в определении уровня финансирования и возможностей по повышению качества оказания услуг бюджетного учреждения в сфере образования.

Материалами для исследования послужили научные публикации по эффективности финансирования в образовании, функционированию финансового механизма с учетом особенностей государственных и муниципальных финансов, а также зарубежного опыта А.А. Зайцев, методам и перспективам планирования, в быстро меняющихся рыночных условиях, который внесли И.В. Абан-

кина, Д.Ш. Абсалямов, Д.И. Березкин, И.А. Варпаева, О.В. Веремеева, М.М. Георгиев, А.А. Попков, Л.Б. Сунгатуллина, В.В. Чеха, в т.ч. программно-целевому планированию Т.В. Файберг, Н.С. Хохлова, Р.Б. Яров, корпоративному бюджетированию Л.В. Кислицына и др.

Для практической части использовались учредительные документы и информация официальных сайтов министерств, университетов, образовательных учреждений, финансовая отчетность. Методами для исследования стали наблюдение как способа фактического сбора данных, так и традиционные приемы анализа: горизонтальный (трендовый), вертикальный (структурный), сравнение; группировка, балансовый, графического представления данных, факторного анализа.

Нормативный метод предполагает использование целевых индикаторов, настроенных на долгосрочные планы учреждения; б) учет нескольких факторов, влияющих на изменение финансирования в зависимости от целевых параметров; в) функциональную и детальную экономическую классификацию в зависимости от целевых индикаторов; г) контроль не только затрат, но и результатов, уже достигнутых учреждением.

В сочетании с рекомендуемым программно-целевым методом финансового планирования предположительно можно произвести модернизацию государственного задания за счет включения плановых показателей:

- численность обучающихся студентов по очной и заочной форме;
- удельный вес численности выпускников, трудоустроившихся после окончания колледжа.

Перечень данных показателей соответствует используемому методу управления финансами по затратам, но имеет достаточные ограничения, поскольку предполагает только число обученных лиц и степень их трудоустройства, которая, в свою очередь, зависит от множества факторов российского рынка труда и его особенностей на отдельный период времени в г. Иркутске и других городах России.

Программно-целевой метод предполагает использование большего числа

показателей для планирования финансового обеспечения в зависимости от отдельных целей и задач. повышение качества оказания образовательных услуг, то целевые параметры должны включать в себя конкретные значения следующих показателей:

- доходы колледжа от всех источников финансирования и в разрезе их видов в расчете на одного педагогического работника;
- наличие необходимых площадей для учебно-научных помещений;
- число выпускников, не обратившихся в службу занятости в течение первого года после окончания колледжа (приведенный контингент студентов);
- уровень квалификации преподавателей штатной и общей численности;
- обеспеченность учебного процесса специалистами соответствующего направления образовательных программ и др.

Расходы федерального бюджета на образование увеличились в 2017–2018 гг. в связи с государственными целевыми программами по развитию образовательных услуг, как следствие произошел рост их доли в общем объеме расходов федерального бюджета, в 2017 г. на 0,1%, в 2018 г. – на 0,6%. В 2018 г. также произошел рост объема и удельного веса расходов на образование в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации [1].

Динамика ежегодного роста государственных расходов на финансирование государственных и муниципальных образовательных учреждений вызван преимущественно увеличением оплаты труда персонала. Наибольший прирост государственных расходов на образование пришелся на 2018 г.

В 2017–2018 гг. расходы на образование выросли по всем видам образовательных учреждений. В наибольшей мере их рост пришелся на дошкольное, общее и высшее образование. По последнему виду учреждений увеличение расходов произошло преимущественно в 2018 г., что является негативной тенденцией, поскольку ведет к росту бюджетного дефицита.

Нынешнее состояние и нормативная интерпретация содержания и характеристика деятельности бюджетных образо-

вательных учреждений указывает на цель их функционирования, направленную на реализацию общественного спроса на образование и обуславливающую финансирование их деятельности [2].

Основными задачами финансирования образования являются: во-первых, целеполагание, т.е. определение целей, на которые направляются бюджетные средства; планирование, т.е. разработка плана расходов бюджетов на образование; расходование, т.е. использование средств на определенные плановые цели; контроль за расходованием, т.е. тройное администрирование, как-то целевого характера использования, правильности исчисления, эффективности [3, 4].

С позиции бюджетного менеджмента, реализующего управленческий подход к разработке плана расходов федерального бюджета всей сферы образования, планированию расходов образовательного учреждения представляет собой комплексную задачу финансирования, поскольку взаимообусловлены согласованностью в достижении показателей государственных и муниципальных программ с показателями эффективности деятельности образовательными учреждениями как конечными результатами. Однако на практике его весьма трудно реализовать, и на деле не дает реальной оценки достижения запланированных результатов [3]. Оценка согласованности процедуры планирования, прогнозирования, контроля и эффективности обуславливаются компетентностью как учредителя, так и органов управления бюджетного образовательного учреждения [5]. Тогда количественной мерой риска субсидий, определяемых государственным заданием в обеспечении устойчивости финансовой деятельности бюджетного образовательного учреждения может стать уровень оценки экономической эффективности и результаты принимаемых решений [5–8].

Процесс оплаты труда расчета трудоемкий. Число должностей вспомогательного и обслуживающего персонала определяется либо на основе типовых штатов для отдельных типов образовательных учреждений, либо как доля числа должностей преподавателей. Плюс такого подхода выверенное штатное расписание [9, 10].

Одной из целей нормативного метода повышение мотивации получателей бюджетных средств в увеличении качества оказания образовательных услуг и создания предпосылок для конкурентоспособности [11].

В мировой практике нормативный метод планирования используют ограниченное число стран, поскольку это вызвано повышенной стоимостью использования данного метода, запутанностью и низкой эффективностью. За рубежом, как правило он используется при определении размеров межбюджетных трансфертов.

Другим практическим аспектом реализации нормативного метода в России является недостаточная развитость конкуренции среди государственных муниципальных учреждений.

Регулирование и стимулирование – это те две, которые обеспечивают право выбора обучающимися бюджетного образовательного учреждения наряду с одновременным ростом их конкуренции и наличия стимулов для увеличения числа обучающихся [11].

В экономической литературе достаточно проработанными являются подходы к организации бюджетирования, в т.ч. корпоративного [12]; вопросы использования отдельных методов бюджетного менеджмента, например, таких как программно-целевой метод (бюджетирование, ориентированное на результат, что соответствует не только потребностям российской практики, но и лучшей практике зарубежных стран [13–16].

Отличительными особенностями финансирования обладают бюджетные образовательные учреждения по сравнению с частными организациями. Так, в Российской Федерации из действующих в России 741 единиц образовательных учреждений в сфере высшего профессионального образования в 2019 г. на долю государственных и муниципальных пришлось 80,43 % (596 единиц) [17].

В сборнике вузов России из 150 городов Иркутск занимает 18 место в сфере среднего профессионального образования (далее сокращенно СПО), а СКТиС – 200 место из 3 900 учреждений по России и 2 место по городу Иркутску [18].

Исследование проведено на примере Сибирский колледж транспорта и строительства Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Иркутский государственный университет путей сообщения» (далее – СКТиС ФГБОУ ВО ИРГУПС).

По предлагаемой для сравнительного анализа табл. 1 основных показателей, характеризующие деятельность колледжа за период 2016-2018 годы видны изменения в численности обучающихся, так к 2018 г. Снижение на 80 человек или на 5,2 % связано с текучестью студентов по дополнительному профессиональному образованию.

Прирост объема поступлений к концу периода составил 5,5 % или 6 522 тыс. руб. за счет коммерческого набора. Возросший спрос обучающихся на увеличение деятельности обеспечил доход – 5 931 тыс. руб., или – 14,3 %.

Динамика кассовых поступлений вызвала в 2017 году сокращение выплат на 12,8 %, но с ростом расходов к 2018 г. произошло их увеличение на 14,4 %.

При этом поступления на одного обучающегося к концу 2018 года не только компенсировали прежде возникшие сокращения, но увеличились на 11,4 % за счет удорожания стоимости обучения.

За анализируемый период произошло уменьшение материально-технической базы и сокращение среднесписочной численности работников. С социальной точки зрения, положительным является увеличение средней заработной платы – в 2017 г. 5,1 %, а в 2018 г. 14 %. Вследствие перечисленных изменений учреждение получило отрицательный чистый операционный результат. В сравнении с предыдущим 2017 годом увеличился на 11,2 %.

Направления деятельности учреждения финансируется за счет источников представлены в табл. 2. Отрицательный чистый операционный результат за анализируемый период возник по причине низкой субсидии на выполнение государственного задания. Средства по целевой субсидии не были использованы полностью и дали положительный операционный результат, как и приносящая доход деятельность, с преобладающей долей в структуре доходов.

Таблица 1

Основные показатели функционирования СКТиС*

Показатель	2016	2017	2018	Изменения			
				2016/2017		2017/2018	
				абс. откл.	отн., %	абс. откл.	отн., %
Число обучающихся, человек	1 114	1 525	1 445	411	36,9	-80	-5,2
Кассовые поступления, тыс. руб. всего, из них:	116 985	117 764	124 286	780	0,7	6 522	5,5
– субсидии на выполнение государственного задания	77 582	66 623	68 045	-10 958	-14,1	1 421	2,1
– целевые субсидии	6 701	9 549	8 718	2 847	42,5	-831	-8,7
– приносящая доход деятельность	32 702	41 592	47 524	8 890	27,2	5 931	14,3
Кассовые поступления на одного обучающегося, тыс. руб./чел.	105	77	86	-28	-26,5	9	11,4
Стоимость движимого имущества на начало года	105 924	105 393	88 144	-531	-0,5	-17 249	-16,4
Стоимость движимого имущества на конец года	105 393	105 043	86 937	-350	-0,3	-18 105	-17,2
Доходы, тыс. руб.	29 278	39 308	47 444	10 030	34,3	8 136	20,7
Расходы, тыс. руб.	120 355	124 565	123 184	4 209	3,5	-1 380	-1,1
Операционный результат, тыс. руб.	-91 077	-85 257	-75 740	5 820	-6,4	9 516	-11,2
Среднесписочная численность персонала, чел.	403	328	290	-75	-18,6	-38	-11,6
Среднемесячная зарплата сотрудников, тыс. руб.	23 903	25 116	28 636	1 213	5,1	3 520	14,0

Примечание. *Источник: [19].

Таблица 2

Доходы и расходы по направлениям деятельности СКТиС*

Показатель	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Изменения			
				2017 г. от 2016 г.		2018 г. от 2017 г.	
				тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Доходы всего, из них:	29 278	39 308	47 444	10 030	34,3	8 136	20,7
– субсидии на выполнение государственного задания	208	-279	3 241	-487	-234,3	3 520	-1 262,0
– приносящая доход деятельность	29 071	39 587	44 202	10 516	36,2	4 615	11,7
Расходы всего, из них:	120 355	124 565	123 184	4 209	3,5	-1 380	-1,1
– субсидии на выполнение государственного задания	79 898	68 788	71 179	-11 110	-13,9	2 391	3,5
– целевые субсидии	6 701	9 549	8 718	2 847	42,5	-831	-8,7
– приносящая доход деятельность	33 756	46 228	43 287	12 472	36,9	-2 941	-6,4
Чистый операционный результат всего, из него:	-91 077	-85 257	-75 740	5 820	-6,4	9 516	-11,2
– субсидии на выполнение государственного задания	-79 690	-69 067	-67 937	10 623	-13,3	1 129	-1,6
– целевые субсидии	22 369	30 038	35 484	7 669	34,3	5 446	18,1
– приносящая доход деятельность	86 599	78 337	79 897	-8 263	-9,5	1 560	2,0

Примечание. *Источник: [19].

В связи с высокой величиной расходов бюджетного финансирования для их покрытия недостаточно. В структуре всех расходов преобладают затраты, предназначенных государственным заданием к исполнению, их доля составила

66,6%, однако к 2018 году их доля снизилась, т.к. покрывалась за счет приносящей доход деятельности и удорожания стоимости обучения, сокращения числа студентов.

Прирост расходов в 2017 г. произошёл на 3,5% или на 4 209 тыс. руб. и из постатейного анализа в табл. 3 видно, что это произошло вследствие роста расходов по услугам связи, коммунальным платежам, занимающим в среднем около 10%, всех расходов. В 2018 г. расходы сократились за счет снижения амортизации, вследствие выбытия активов и увеличением расходов материальных запасов.

Основной статьёй на протяжении всего анализируемого периода является оплата труда персонала, ее доля 50%, а также соответствующие социальные начисления. Уровень заработной платы в 2018 году увеличился на 3,5% за счет индексации, как следствие к увеличению фонда оплаты труда.

В 2017 г. размер субсидии на государственное задание сократился в связи с тем, что уменьшен его объем – для обучения было установлено меньшее число студентов.

В 2018 г. за счет государственной субсидии и оказания платных услуг обеспечено увеличение кассовых поступлений на 5,5%. Это вызвано увеличением объема работы колледжа как по государственному заданию, так и повышением цен на обучение и ростом числа студентов, обучающихся на платной основе.

Фактически, в 2018 г. произошло увеличение спроса на образовательные услуги, но не в такой мере, каким оно было в 2018 г. Доля кассовых поступлений в объеме кассовых поступлений увеличилась за рассматриваемый период. Это свидетельствует о снижении бюджетной зависимости, но по-прежнему преобладает бюджетное финансирование.

В 2016 г. преобладающая доля субсидии для выполнения государственного задания составила 66,32%, но имела тенденцию к ежегодному сокращению, и к 2018 г. составила 54,75%, что объясняется увеличением доли, приносящей доход деятельности. Несмотря на это, основной объем кассовых поступлений для финансирования деятельности приходится на государственное финансирование.

Таблица 3

Динамика состава и структуры расходов СКТиС**

Статья расходов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Изменение			
				2017 г. от 2016 г.		2018 г. от 2017 г.	
				тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Заработная плата	67 171	66 506	68 807	- 665	- 1,0	2 301	3,5
Прочие выплаты сотрудникам	267	256	113	- 11	- 4,0	- 143	- 55,8
Начисления на выплаты по оплате труда	19 829	19 470	20 272	- 359	- 1,8	803	4,1
Услуги связи	226	271	264	45	19,7	- 7	- 2,6
Коммунальные услуги	10 509	11 301	11 060	793	7,5	- 241	- 2,1
Работы, услуги по содержанию имущества	3 112	3 296	3 488	183	5,9	192	5,8
Прочие работы, услуги	2 992	2 428	2 504	- 564	- 18,9	76	3,1
Пособия по социальной помощи населению	7	22	30	15	214,3	8	36,4
Амортизация основных средств и нематериальных активов	5 979	5 061	2 274	- 918	- 15,4	- 2 787	- 55,1
Расходование материальных запасов	2 722	4 287	3 161	1 565	57,5	- 1 126	- 26,3
Расходы будущих периодов	21	162	0	141	671,2	- 162	- 100,0
Прочие расходы	7 520	11 505	11 211	3 985	53,0	- 294	- 2,6
Итого	120 355	124 565	123 184	4 209	3,5	- 1 380	- 1,1

Примечание. *Источник: [19].

По результатам анализа выявился значительный недостаток бюджетных средств для покрытия расходов на оказание образовательных услуг. Полученные в ходе исследования результаты могут быть использованы другими учреждениями образования для определения уровня возможностей финансирования.

Библиографический список

1. Образование в цифрах: 2019: краткий статистический сборник / Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, Н. В. Ковалева и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2019. – 96 с. – URL: <https://www.hse.ru/primarydata/os2018> (дата обращения: 11.03.2020).
2. Зайцев А.А. Эффективность системы финансирования образования в развитых странах / А.А. Зайцев // Социальная политика и социальное партнерство. – 2019. – № 1. – С. 50–57.
3. Варпаева И.А. Бюджетирование деятельности ВУЗа в рамках проектно-целевого подхода к управлению / И.А. Варпаева, Р.В. Треушников // Международный бухгалтерский учет. – 2018. – № 1–2 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Абанкина И.В. Финансирование образования : тренд на персонализацию / И.В. Абанкина // Журнал новой экономической ассоциации. – 2019. – № 1 (41). – С. 216–225.
5. Абсалямов Д.Ш. Обеспечение экономической безопасности в сфере образования / Д.Ш. Абсалямов // Инновационная наука. – 2019. – № 3. – С. 62–63.
6. Сунгатуллина Л.Б. Сущность категории «бюджетирование» в системе финансового управления / Л.Б. Сунгатуллина, Л.Р. Гиниятова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2019. – № 3 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Березкин Д.И. Исследование результативности и эффективности бюджетного финансирования высшего образования: монография / Д.И. Березкин. – Москва : ИНФРА-М, 2016. – 132 с.
8. Веремеева О.В. Бюджетирование, ориентированное на результат, как инструмент управления бюджетным процессом России: тенденции и перспективы правового развития / О.В. Веремеева // Финансовое право. – 2018. – № 4 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Георгиев М.М. Экономика в образовании, модели финансирования образования / М.М. Георгиев // Московский экономический журнал. – 2019. – № 9. – С. 32.
10. Чеха В.В. Локальное правовое регулирование финансовых отношений в образовательных организациях / В.В. Чеха // Право и экономика. – 2018. – № 6 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Богомолов Е.В. Финансирование профессионального образования лиц с ограниченными возможностями за рубежом (на примере Англии, США и Австралии) / Е.В. Богомолов // Вопросы экономических наук. – 2019. – № 1 (95). – С. 21–25.
12. Яров Р.Б. Проблема государственного финансирования высшего образования как угроза национальной безопасности РФ / Р.Б. Яров, Е.В. Емелина, Н.М. Григорян // Информационно-коммуникационные технологии в педагогическом образовании. – 2019. – № 1 (58). – С. 174–177.
13. Кислицына Л.В. Корпоративное бюджетирование: учеб пособие / Л.В. Кислицына, С.Ю. Куницына, Е.С. Крикун. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015. – 186 с.
14. Файберг Т.В. Развитие теории бюджетирования в сфере государственных (муниципальных) финансов // Baikal Research Journal. – 2019. – Т. 10, № 3. URL: <http://brj-bguer.ru> (дата обращения: 11.03.2020).
15. Хохлова Н.С. Асимметрия в системе государственного управления доходами и расходами бюджетов / Н.С. Хохлова, Г.В. Иванько. DOI 10.17150/2500-2759.2017.27(3).380-388 // Известия Байкальского государственного университета. – 2017. – Т. 27, № 3. – С. 380–388.
16. Попков А.А. Оценка эффективности системы оплаты труда (зарплатаотдачи) в организациях высшего образования / А.А. Попков // Социально-трудовые исследования. – 2019. – № 2 (35). – С. 51–57.
17. Министерство науки и высшего образования. – Москва, 2019. – URL: <https://www.minobrnauki.gov.ru> (дата обращения: 11.03.2020).
18. Сборник вузов России. Рейтинг на 2020 год. – Москва, 2020.– URL: <https://vuzoteka.ru> (дата обращения: 11.03.2020).
19. СКТиС ФГБОУ ВО ИрГУПС. – Иркутск, 2019. – URL: <https://www.irgups.ru/sktis> (дата обращения: 11.03.2020).