

УДК 378.3

Биарсланова А. Р.
Biarlanova A. R.

**ОРГАНИЗАЦИЯ И МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ**

**ORGANIZATION AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF HIGHER EDUCATION
FINANCING IN KHANTY-MANSI AUTONOMOUS OKRUG – UGRA**

В статье рассмотрены организационно-методические аспекты финансирования высшего образования в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, выявлены ограничения и обоснованы направления его развития.

The article considers organizational and methodological aspects of higher education financing in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra. Restrictions are revealed and directions of financial development are justified.

Ключевые слова: высшее образование, формирование государственного (муниципального) задания, проблемы финансового обеспечения.

Keywords: higher education, formation of state (municipal) task, problems of financial support.

Стратегическим приоритетом в развитии системы образования и молодежной политики Ханты-мансийского автономного округа – Югры (ХМАО) является создание условий для подготовки конкурентоспособных граждан в соответствии с социально-экономическими потребностями округа [3].

Развитие и модернизация сфер образования и молодежной политики округа осуществляется на основании «Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2030 года», утв. распоряжением Правительства ХМАО от 22 марта 2013 года № 101-рп, и других документов государственного стратегического планирования.

В ХМАО органом государственной исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в области образования и науки, является Департамент образования и молодежной политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

В настоящий момент подготовка кадров с высшим образованием в ХМАО осуществляется силами 7 самостоятельных вузов и 21 филиала вузов других регионов. Из 7 самостоятельных вузов 5 являются государственными, в том числе 3 учреждены Югрой и находятся в региональном подчинении, 2 – частными. На рис. 1 приведены данные по численности студентов в высших учебных заведениях ХМАО в 2017 г.

Анализ данных о контингенте студентов вузов показывает, что из 19 980 студентов 99,2 % обучаются в государственных, а остальные 0,8 % – в частных вузах, в том числе 75 % студентов учатся на направлениях подготовки для так называемой «сервисной экономики», т. е. направлениях, в рамках которых готовят кадры для работы в сфере услуг, образовании, здравоохранении, экономики и управления и т. п. Одновременно наблюдается повышение привлекательности программ бакалавриата, в первую очередь, по инженерно-технических направлениям подготовки. Наглядное распределение контингента студентов по отраслям наук представлено на рис. 2.

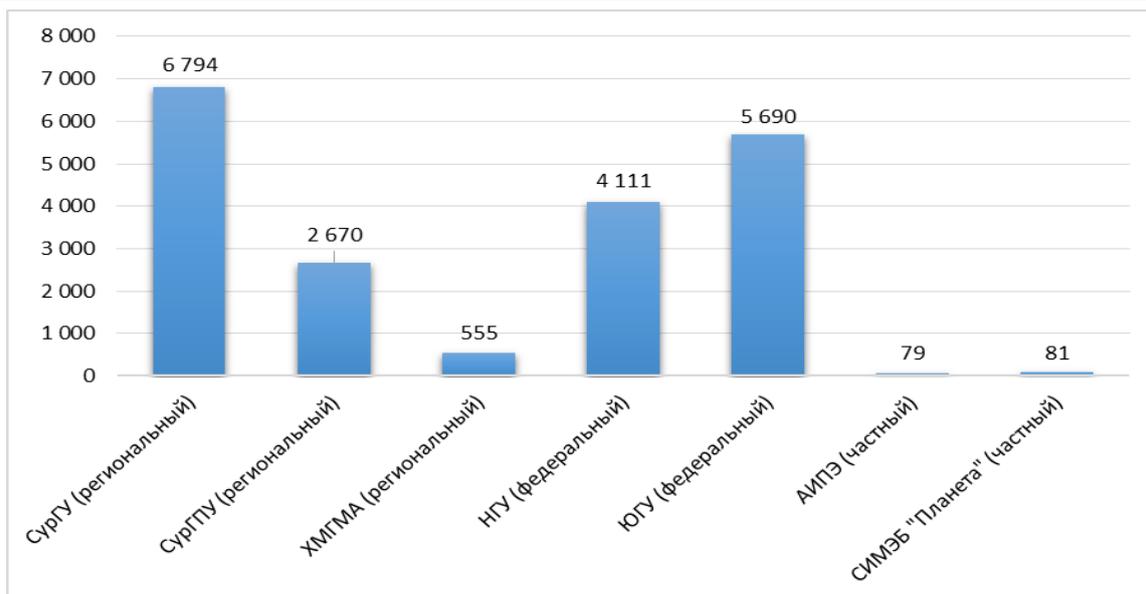


Рис. 1. Общая численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в 2017 г.

Примечание: составлено автором на основе информационно-аналитических материалов по результатам проведения мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования в 2017 г. URL: <http://indicators.miccedu.ru/>

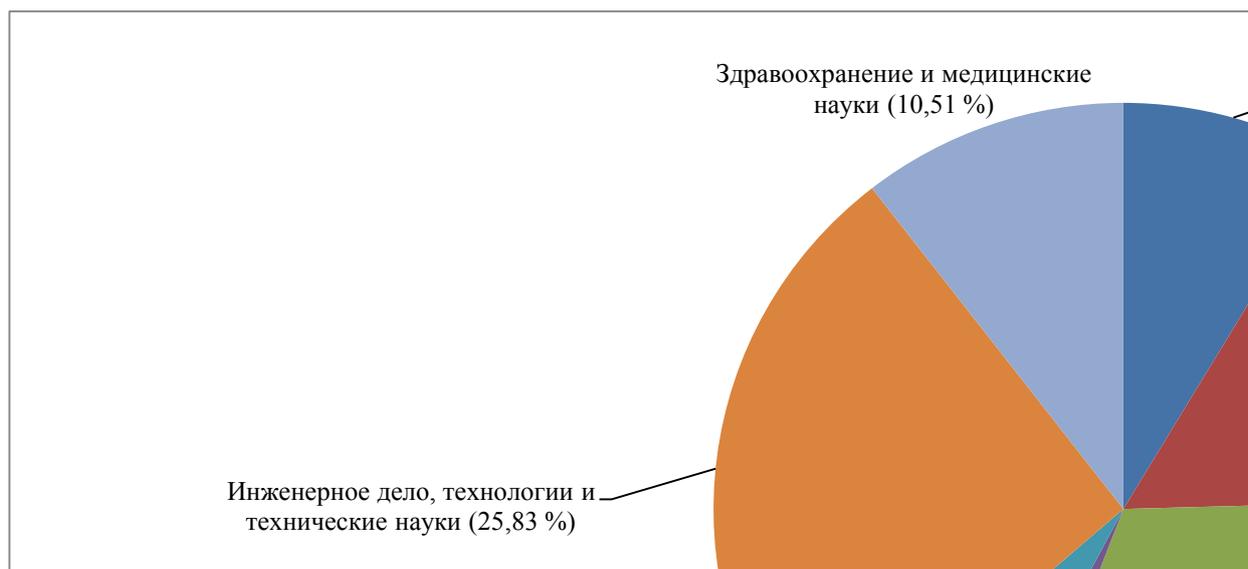


Рис. 2. Распределение контингента студентов по отраслям наук в 2017 г.

Примечание: составлено автором на основе информационно-аналитических материалов по результатам проведения мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования в 2017 г. URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>

Высшее образование является основным источником формирования квалифицированных кадров для региональной экономики. За счет бюджетных средств по программам профессионального образования каждый год вузы принимают на обучение около 7 тысяч жителей автономного округа.

От уровня образования зависит не только функционирование, но и развитие общества в целом, поэтому образование нуждается в достаточном финансировании как и другие отрасли, и вопрос финансирования вузов и способы рационального использования имеющихся средств является весьма актуальным.

В настоящее время финансовое обеспечение деятельности государственных учреждений осуществляется на основе государственного задания.

Формирует государственное задание исполнительный орган государственной власти автономного округа, осуществляющий функции и полномочия учредителя бюджетного или автономного учреждения (далее – учредитель), в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами государственного учреждения.

«Государственное задание утверждается не позднее 15 рабочих дней со дня утверждения лимитов бюджетных обязательств на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на срок, соответствующий сроку действия закона о бюджете автономного округа. Утвержденное государственное задание направляется учредителем в адрес государственного учреждения в течение 3 рабочих дней после его утверждения, и дальнейший контроль за выполнением государственного задания также осуществляет учредитель» [5, п. 8].

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетному или автономному учреждению осуществляется путем предоставления субсидии из бюджета автономного округа. «Предоставление учреждению субсидии осуществляется на основании соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, заключаемого учредителем с бюджетным или автономным учреждением. Соглашение определяет права, обязанности и ответственность сторон» [3, п. 40].

Субсидия перечисляется ежедневно в размере потребности учреждения на лицевой счет, открытый в Департаменте финансов, путем списания денежных средств с лицевого счета учредителя.

Документом, регламентирующий порядок формирования государственного задания и финансового обеспечения его выполнения на уровне автономного округа, является постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 11 сентября 2015 года № 318-п.

Расчет объема финансового обеспечения выполнения государственного задания осуществляется на основании нормативных затрат. Порядок определения нормативных затрат в отношении образовательных учреждений автономного округа определяется приказом Департамента образования и молодежной политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 сентября 2015 года № 1345.

Анализ существующей нормативно-правовой базы показал, что несмотря на сформированную практику, остаются вопросы при работе почти по всем ключевым элементам, на основании которых формируется финансовое обеспечение выполнения государственного задания. Это касается таких инструментов, как измерение качественных характеристик услуги, введение новых перечней услуг и работ, «адекватность значений» нормативных затрат. На рис. 3 представлена классификация организационно-методических проблем финансирования высшего образования.

Рассмотрим некоторые практические вопросы формирования и расходования финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания вуза, которые выступают как ограничители при работе специалистов с соответствующей нормативно-правовой базой.

С 1 января 2018 г. отменены ведомственные перечни государственных и муниципальных услуг. Вместо них закон вводит новые перечни (классификаторы). Применяются они уже при составлении государственного или муниципального задания на 2018 г. Согласно Постановлению Правительства ХМАО – Югры № 318-п «государственное задание в 2018 году в автономном округе формируется в соответствии:

- с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам;
- региональным перечнем государственных (муниципальных) услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг и работ» [5, п. 7].



Рис. 3. Организационно-методические проблемы финансирования высшего образования

Примечание: составлено автором

Как показывает мониторинг официального сайта по размещению информации о государственных и муниципальных учреждениях (www.bus.gov.ru), механизм размещения общероссийских базовых и региональных перечней государственных и муниципальных услуг пока несовершенен. В соответствии с п. 10 Постановления ХМАО – Югры № 318-п государственное учреждение должно размещать государственное задание на сайте в срок не позднее 5 рабочих дней после его утверждения. В условиях отмены с 1 января 2018 г. ведомственных перечней услуг в учреждениях возникает проблема размещения государственного задания, связанная с переходом на новые перечни, которые еще не опубликованы. Из этого следует, что учреждения невольно нарушают отдельные пункты Постановления № 318-п. В связи с этим было бы целесообразно усовершенствовать процедуры и механизмы оповещения учреждений об изменениях перечней государственных(муниципальных) услуг и работ, либо разрешить учреждениям в некоторых случаях сдвигать сроки размещения информации.

Одним из наиболее обсуждаемых вопросов среди специалистов остается соответствие расходов учреждения, составляющих нормативные затраты на оказание услуг (выполнение работ), и правомерность превышения нормативных затрат по отдельным составляющим.

В нормативной правовой базе не содержатся уточнения, что фактические расходы учреждений из средств субсидии должны соответствовать по объему и направлениям расходования нормативным затратам, использованным при расчете субсидии. «Документом, определяющим направления использования средств субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидий на иные цели и средств от иной приносящей доход деятельности, осуществляемой в соответствии с уставами учреждений, является план финансово-хозяйственной деятельности государственного учреждения (ПФХД)» [6]. ПФХД составляется и утверждается в соответствии с Требованиями к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, установленными приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н.

Согласно положениям п. 11 Требований «плановые показатели по выплатам формируются учреждением в соответствии с Требованиями в разрезе соответствующих показателей, содержащихся в разделе «Показатели по поступлениям и выплатам учреждения (подразделения)» [4, п. 11]. При этом Требованиями не установлено, что плановые показатели по выплатам, отраженные в ПФХД, должны соответствовать по объему и распределениям нормативным затратам, использованным при расчете субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания.

С учетом изложенного, при составлении и ведении ПФХД университет имеет право самостоятельно перераспределять средства субсидии по видам расходов в зависимости от потребности учреждения, в том числе с превышением нормативных затрат по отдельным направлениям расходов. При этом указанные перераспределения не должны влиять на достижение показателей, характеризующих качество и объем оказываемых услуг (выполняемых работ), установленных в задании.

Еще одной проблемой является порядок уменьшения нормативных затрат на доходы от платных услуг, оказываемых в рамках государственного задания. Постановление Правительства ХМАО – Югры № 318-п предусматривает обязанность учреждений уменьшать нормативные затраты на объем поступлений от платных услуг [4, п. 37]. Так как нормативные акты не содержат конкретного порядка учета таких поступлений при расчете затрат, то учреждению, которое оказывает платные услуги в рамках государственного задания, необходимо разработать этот порядок самостоятельно. Например, если какая-либо услуга оказывается только на платной основе, было бы рационально ее полностью исключить из расчета, так как на ее оказание не требуется субсидий из бюджета. Если услуга оказывается и за счет бюджетной субсидии, и на платной основе, то порядок расчета «бюджетной» доли необходим.

Данная проблема связана, в первую очередь, с планированием объема оказываемых услуг, ведь рассчитанные нормативные затраты необходимо будет умножить на планируемый объем «бюджетных» и платных услуг, уменьшив тем самым на платную часть рассчитанную субсидию. Таким образом, при оказании платных услуг должен быть закреплен метод прогнозирования объема таких услуг на следующие годы.

В заключение отметим, что проблемные вопросы формирования и расходования средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания не ограничиваются приведенными выше. С нашей точки зрения, полезно было бы рассмотреть и совершенствовать существующую нормативную правовую базу и в краткосрочный период устранить проблемы, которые возникают при работе специалистов с этими документами.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (с изм. от 28.12.2017).
2. Крохмаль Л. А. Проблемы реализации в России государственного задания на оказание образовательных услуг по программам высшего образования // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. № 2 С. 105–109.
3. О Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2030 г. : распоряжение Правительства автономного округа от 22 марта 2013 года № 101-рп (с изм. от 09.06.2017).
4. О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения : приказ Минфина РФ от 28 июля 2010 г. № 81н.
5. О формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и финансовом обеспечении его выполнения : постановление Правительства ХМАО – Югры от 11.09.2015 № 318-п (с изм. от 01.12.2017).
6. Цветкова А. В., Алтынцев А. В. Госзадание: не все проблемы решены [Электронный ресурс]. URL: <http://bujet.ru/article/319527.php> (дата обращения: 10.11.2017).