

УДК 371.1

**РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОГО ТЕХНИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА:
ВЫБОР ЦЕЛЕСООБРАЗНЫХ МОДЕЛЕЙ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ**© 2015 г. **И. В. Гринцевич****Южно-Российский государственный политехнический университет (НПИ)
имени М. И. Платова**

Рассмотрены пути организации распределения ресурсов в российских технических университетах. Показана целесообразность применения подходов, основанных на методологии бюджетирования, ориентированного на результат. Проанализирован мировой опыт его применения. Доказано, что в условиях российской высшей школы освоение бюджетирования, ориентированного на результат, необходимо основывать на опыте применения программно-целевого планирования.

Ключевые слова: *технический университет; планирование; бюджетирование; бюджетирование ориентированное на результат; система PPBS.*

Author analyzed some ways of resource allocation organizing in Russian technical universities. It's shown that using the performance-based methodologies of budgeting during these organizational processes is reasonable. A world experience of using this kind of methodologies is analyzed. It's proved that inside a system of Russian higher education development of the performance-based budgeting should go hand-in-hand with using of managements by objectives concept for the planning.

Key words: *technical University; planning; budgeting; performance-based budgeting; PPBS.*

Проблемам развития современных российских университетов, особенно — университетов технических, и других, ориентированных на подготовку специалистов для реального сектора экономики, посвящено достаточно много исследований, выполненных в последние годы [1; 2; 3]. Наиболее целостным и последовательным представляется подход, предложенный в работе [4], где доказано, что технический университет в регионе России представляет собой социально-экономическую систему мезоуровня, для формирования рациональной стратегии развития которой наиболее важны задачи целеполагания и распределения ресурсов в соответствии со сформулированными целями.

В известных работах [5; 6] доказано, что целью деятельности современных российских технических университетов, особенно — университетов, расположенных в российской провинции, является развитие соци-

ального капитала и преодоление интеллектуальной деградации российского общества путем развития созидательной (креативной) деятельности молодежи, в процессе которой у нее будут формироваться позитивные жизненные установки и ценности. При этом для преодоления интеллектуальной деградации общества необходимо остановить падение интеллектуального уровня населения, происходящего по причине резкого снижения креативности профессиональной деятельности, обусловленного остановкой многих высокотехнологичных производств и производств, обладавших определенным инновационным потенциалом; остановить снижение результативности и эффективности общего среднего образования, вызванное заменой просветительских целей средней школы целями подготовки выпускников к примитивизированной государственной итоговой аттестации и т. д.

Указанным целям должны соответствовать методы распределения ресурсов в социально-экономической системе университета. В упомянутой выше работе [4], а также в известных исследованиях [7; 8] предлагалось для этого использовать разработанную в США систему планирования и распределения финансовых ресурсов, сущность которой состоит в том, что расходы подразделяются не по их характеру, а по целям и предполагаемым результатам. Эта система получила название «планирование — программирование — финансирование» (PPBS — Output Budgeting или Planning-Programming-Budgeting System) [9]. Например, расходы на образование в обычном бюджете распределяются по статьям затрат: на заработную плату, на ремонт помещений, на учебный инвентарь и т. д. В системе же PPBS бюджет образования строится по затратам на цели: создания учебных заведений нового типа, повышения качества преподавания, улучшения информационной обеспеченности учащихся и т. п. Многие идеи этой системы перекликаются с хорошо известной в СССР и России системой программно-целевого планирования. И та, и другая основаны на формулировании целей экономического развития, их разделении на подцели более частного характера и выявлении ресурсов, необходимых для их согласованной реализации.

В этом контексте представляется целесообразным проанализировать известные и применяемые в мировой практике методы и технологии бюджетного процесса, основанные на концепции «нового государственного менеджмента» и получившие название «бюджетирование, ориентированное на результат». Анализ этих методов наиболее детально проведен в известной работе К. Е. Исраилова [10].

Здесь необходимо сделать оговорку, что мы не рассматриваем возможность прямого заимствования и применения в условиях российской высшей школы готовых западных решений и соответствующего инструментария. Во-первых, это затруднительно в рамках действующих в России бюджетных правил и нормативов (особенно это существенно для государственных образовательных учреждений, к категории которых относятся практически все российские технические

университеты), во-вторых, текущие цели деятельности высшей школы в России и в странах — экономических лидерах существенно различны. Однако конструктивные элементы систем бюджетирования, ориентированного на результат, бесспорно, должны быть изучены и использованы.

В вышеупомянутой работе [10] описан опыт внедрения элементов бюджетирования, ориентированного на результат (на основе программно-целевого бюджетирования), в США, которое предусматривало следующие этапы: программно-целевой бюджет (Performance Budget); система «планирование — программирование — бюджетирование» (Planning-Programming-Budgeting System — PPBS); управление по целям (Management by Objectives — MBO); разработка бюджета на нулевой основе (Zero-Based Budgeting — ZBB); федеральный закон «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» (Government Performance Results Act — GPRA); система рейтинга оценок программ (Program Assessment Rating Tool — PART).

Опыт внедрения этих методов в ряде стран (Австралия, Великобритания, Новая Зеландия, Канада, Нидерланды, Швеция) при реформировании государственных институтов (в т. ч. — высшей школы) показал, что внедрение методов результативного бюджетирования влечет за собой изменение традиций управления и изменение механизма взаимодействия структурных подразделений органов исполнительной власти и других государственных учреждений (в т. ч. — образовательных). Общепринятыми методами, которые используются независимо от национальных моделей, являются методы программно-целевого и среднесрочного финансового планирования, связывающие величины расходов с их результативностью и эффективностью. Инструментарий реализации результативного бюджетирования определяется институциональными особенностями бюджетной системы, в условиях которой он реализуется.

В тех странах, где последовательно реализуются принципы бюджетирования по результатам, органы власти и общественность отмечают положительный эффект от их введения, считая их эффективным инструментом распределения бюджетных ресурсов

по видам услуг (в т. ч. — образовательных), которые государство предоставляет своим гражданам [10].

На основе мирового опыта можно указать следующие направления интегрирования инструментария результативного бюджетирования в бюджетный процесс [11]:

а) в ходе глубокого реформирования государственного сектора;

б) в рамках отдельных программ по локальной (частичной) модернизации системы управления государственными ресурсами;

в) в рамках ограниченных инициатив по совершенствованию системы управления государственными финансами;

г) в странах и регионах, наиболее преуспевших в модернизации государственных и общественных финансов, где созданы мощные инструменты для «привязки» результатов деятельности органов власти на различных уровнях бюджетной системы к стадиям бюджетного процесса (Австралия, Великобритания, Канада, Новая Зеландия, США [10]).

В условиях финансирования российской высшей школы, из вышеперечисленных предпосылок к внедрению систем результативного бюджетирования имеют место п. «б» и отчасти п. «в». При этом основным препятствием к широкому применению методов результативного бюджетирования является неразвитость инструментария по п. «г».

Однако, эта проблема может быть решена более успешно при активизации имеющихся отечественных методических заделов, созданных в последние годы советского государства и, отчасти, развивавшихся в постсоветской России. Эти результаты описаны, в частности, в известных работах [12; 13; 14], в которых рассматриваются особенности программно-целевого метода и предпосылки его применения в государственном управлении как в советской, так и современной российской экономике. Описаны основные тенденции повышения эффективности бюджетной сферы в связи с изменением бюджетного законодательства, в т. ч. — в сфере финансирования образования вообще, и высшей школы в частности.

Важным аспектом внедрения результативного бюджетирования в высшей школе является значительное делегирование бюджетных полномочий. По своим операцион-

ным расходам вузы получают лишь общую сумму ассигнований, выраженную одной строкой. Следовательно, они могут быть свободны в определении конкретной структуры ресурсов, которую они считают необходимой для производства требуемого объема результатов научной, образовательной и иной деятельности.

Отдельные элементы результативного бюджетирования были использованы при создании системы стратегического планирования инновационного развития в Южно-Российском государственном политехническом университете (НПИ) им. М. И. Платова. В настоящее время создается управленческий инструментарий для ее реализации.

Литература

1. *Брекоткина Е. С.* Социально-экономические проблемы развития системы высшего образования в России. // Российское предпринимательство. — 2007. — №10, вып. 2 (100). — С. 129–134.

2. *Николаева М. Н.* Качество образования и управление качеством образования — главные проблемы современной системы высшего образования. // Проблемы и перспективы развития высшего образования на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции. — Электросталь: Новый гуманитарный институт, 2010. — С. 22–26.

3. *Сероштан М. В.* Анализ и оценка состояния трудоустройства выпускников университета на основе данных его мониторинга. // Вестник Южно-Российского гос. техн. ун-та (НПИ). Социально-экономические науки. — 2016. — №2. — С. 67–76.

4. *Шматков В. В.* Технический университет — социально-экономическая система мезоуровня. // Вестник Южно-Российского гос. техн. ун-та (НПИ). Социально-экономические науки. — 2013. — №6.

5. *Колбачев Е. Б.* Социальная эффективность организационно-экономических решений, влияющих на развитие высшей школы в регионах России. // Вестник Южно-Российского гос. техн. ун-та (НПИ). Социально-экономические науки. — 2012. — №1.

6. *Зарецкий А. Д.* Экономическая перспектива высшего образования современной

России. // Успехи современного естествознания. — 2007. — №4. — С. 74–75.

7. Сокольская Е. Н. Методические основы целеполагания в социально-экономических системах мезоуровня: Дисс. ... канд. экон. наук. — СПб, 2002. — 183 с.

8. Сокольская Е. Н. Проблемы совершенствования управления региональными и муниципальными социально-экономическими системами в рыночных условиях. // Управленческое консультирование. — 2002. — №2.

9. Бюджетирование, ориентированное на результат: международный опыт и возможности применения в России. / Отчет Центра фискальной политики при поддержке Агентства международного развития США. — М., 2003. — С. 7.

10. Израилов К. Е. Мировой опыт развития инструментария результативного бюджетирования. // Мировая экономика и междуна-

родные экономические отношения. — 2010. — №11 (72). — С. 289–294.

11. Donvito P. A. The Essentials of a Planning-Programming-Budgeting System. [Электронный ресурс] / RAND Corporation. — Режим доступа: <http://www.rand.org/pubs/papers/P4124.html>, свободный.

12. Звягинцев П. С. Программно-целевой метод планирования как основа создания новой индустриализации России. // Вопросы экономики и права. — 2013. — №9. — С. 41–46.

13. Лукьяненко З. Б., Югова Н. В. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой. // ARS ADMINISTRANDI. — 2014. — №2. — С. 72–78.

14. Иванчина Е. Н. Актуальность перехода к программному бюджету на региональном и местном уровнях. // Финансы. — 2011. — №6. — С. 38–44.

Поступила в редакцию

19 декабря 2015 г.



Ирина Владимировна Гринцевич — старший преподаватель кафедры «Автомобильный транспорт и организация дорожного движения» ЮРГТУ (НПИ). Автор работ по проблемам экономики транспорта и инновационной деятельности.

Irina Vladimirovna Grintsevich — senior lecturer of the SRSPU (NPI) «Motor Transportation and Road Traffic Organization» department. Author of numerous works on the economy and innovation development of the transportation systems.

346428, г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132
132 Prosveshcheniya st., 346428, Novocherkassk, Rostov reg., Russia
Тел.: +7 8635 25 56 72; e-mail: mehan_fakultet@mail.ru