

# Глава 1. Бюджетное финансирование вузов

## 1.1. Государственные гарантии

Государственные гарантии в области финансирования высшего профессионального образования строятся на основании положений Конституции Российской Федерации и законодательных актов. В соответствии с Конституцией Российской Федерации [1, ст. 43] государство гарантирует каждому право на конкурсной основе бесплатно получить высшее профессиональное образование в государственном образовательном учреждении — высшем учебном заведении (вузе). Это же право отражено в законах „Об образовании“ и „О высшем и послевузовском профессиональном образовании“. Законодательно установлено, в частности, что „гражданам Российской Федерации гарантируется получение на конкурсной основе бесплатного высшего и послевузовского профессионального образования в государственных, муниципальных высших учебных заведениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые“ [8, ст. 2, п. 4].

Выполнение установленных гарантий в области высшего профессионального образования обеспечивается государственным финансированием высших учебных заведений на основе норм и нормативов, установленных зако-

## 1.1. Государственные гарантии

---

нами „Об образовании“ [6] и „О высшем и послевузовском профессиональном образовании“ [8]. Доля расходов на финансирование высшего профессионального образования не должна была быть менее 3% расходной части федерального бюджета, „за счет которого обеспечивается финансирование обучения в государственных высших учебных заведениях не менее чем ста семидесяти (170) студентов на каждые десять тысяч (10 000) человек, проживающих в Российской Федерации“ [6, ст. 2, п. 2, пп. 1].

ранее государство гарантировало выделение на нужды образования в целом не менее 10 процентов национального дохода, а также защищенность соответствующих расходных статей федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Помимо этого, государство дало гарантии, что размеры и нормативы финансирования образовательных учреждений ежеквартально подлежат индексации в соответствии с темпами инфляции. Однако поправками к указанным законам эта гарантия признана утратившей силу. Следует отметить, что прекратившаяся гарантия была выполнена фактически только после отмены. Начиная с 2005 г. доля расходов на подготовку кадров в вузах (финансирование высшего профессионального образования) в расходной части федерального бюджета превысила 3% и составила 3,57%. Динамика доли расходов на образование в валовом внутреннем продукту (ВВП) и в расходной части федерального бюджета приведена в таблице 1.1.

Таблица 1.1. Расходы на образование по отношению к ВВП и расходной части федерального бюджета

Наименование показателя	годы										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Валовой внутренний продукт (млрд.руб.)	1580	2300	2700	2840	4000	5100	7750	10950	13050	15300	18720
Расходы бюджета (млрд.руб.)	284,8	435,8	529,8	499,9	575,1	801,4	1193,5	1947,4	2345,6	2659,4	3047,9
в том числе:											
на образование (млрд.руб.)	10,98	15,2	18,5	17,3	20,9	31,5	48,8	80,1	97,7	117,8	155,3
в % к ВВП	0,70	0,66	0,68	0,61	0,52	0,62	0,63	0,73	0,75	0,77	0,83
в % к расходам бюджета	3,86	3,49	3,49	3,45	3,63	3,93	4,09	4,11	4,17	4,43	5,10
из них:											
на подготовку кадров в вузах (млрд.руб.)	6,4	8,7	10,6	10,0	13,0	19,2	28,6	43,5	54,8	68,3	108,8
в % к ВВП	0,40	0,38	0,39	0,35	0,33	0,38	0,37	0,40	0,42	0,45	0,58
в % к расходам бюджета	2,23	1,99	1,99	2,00	2,26	2,40	2,40	2,23	2,34	2,57	3,57
в % к расходам на образование	57,83	57,18	57,22	57,98	62,41	60,95	58,61	54,31	56,09	57,98	70,06

Источник: законы Российской Федерации о федеральных бюджетах на соответствующие годы (стоимостные показатели приведены к уровню деноминированного рубля)

## 1.1. Государственные гарантии

---

К компетенции Российской Федерации отнесено установление социальной поддержки различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также видов и норм материального обеспечения указанных обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством Российской Федерации [6, ст. 28, п. 16]. В соответствии с этим положением, предусмотрены государственные гарантии для студентов государственных вузов, обучающихся за счет средств федерального бюджета [8, ст. 16]:

1. Студенты имеют право бесплатно пользоваться в федеральных государственных высших учебных заведениях библиотеками, информационными фондами, услугами учебных, научных и других подразделений высшего учебного заведения в порядке, установленном уставом высшего учебного заведения.
2. Студенты федеральных государственных вузов, обучающиеся по очной форме обучения и получающие образование за счет средств федерального бюджета, обеспечиваются стипендиями в размере 400 руб. в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации. Студентам — инвалидам I и II групп, сиротам, а также детям, оставшимся без попечения родителей, размер стипендии увеличивается на 50%. Порядок назначения и выплаты стипендий устанавливается Правительством Российской Федерации [22].
3. На оказание поддержки нуждающимся студентам очной формы обучения федеральных государственных высших учебных заведений выделяются дополнительные средства в размере 25% (до 1 сентября 2004 г. — 5%) стипендиального фонда, предусматриваемого в

установленном порядке в расходах федерального бюджета.

4. Для организации культурно-массовой, физкультурной и оздоровительной работы со студентами очной формы обучения выделяются дополнительные средства в размере двух месячных размеров академической стипендии.
5. Студентам высших учебных заведений предоставляется право на бесплатное пользование услугами государственных и муниципальных библиотек, а также на бесплатное посещение государственных и муниципальных музеев.
6. Каждый обучающийся, нуждающийся в жилой площади, должен быть обеспечен отвечающим санитарным нормам и правилам местом в общежитии при наличии соответствующего жилищного фонда вуза. Размер платы за проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги для обучающихся за счет средств бюджета не может превышать 5% размера стипендии.

С 1 января 2005 г. отменено действие следующих льгот, также установленных для студентов указанной ст. 16 Федерального закона „О высшем и послевузовском профессиональном образовании“:

- 1) установление доплаты на питание студентам очной формы обучения из расчета на одного человека на каждый календарный день не менее 2 руб.;
- 2) предоставление студентам очной формы обучения права на бесплатный проезд железнодорожным транспортом один раз в год туда и обратно;
- 3) предоставление иногородним студентам очной формы обучения права на бесплатный проезд железнодорожным транспортом один раз в год туда и об-

## 1.1. Государственные гарантии

---

ратно или автобусным транспортом при отсутствии железнодорожного сообщения; студентам, постоянно проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в Сибири и на Дальнем Востоке, — авиационным транспортом один раз в год туда и обратно.

Отмененные с 1 января 2005 г. гарантии в предыдущие годы ни разу не были выполнены, а начиная с 2001 г. ежегодно приостанавливались законами о федеральном бюджете на соответствующий год. Гарантии, указанные в п. 7, просто не выполняются. Гарантии бесплатного пользования услугами государственных и муниципальных библиотек, а также бесплатного посещения государственных и муниципальных музеев государством не выполняются, однако их выполнение обеспечивается вузами за счет собственных средств, т. е. за счет доходов из внебюджетных источников. С 1995 г. государство несколько лет не выделяло средств на содержание общежитий. В 2003 г. впервые после долгого перерыва были выделены незначительные по сравнению с реальной потребностью средства на капитальный ремонт общежитий.

Финансирование приобретения мягкого инвентаря: матрасов, одеял, постельного белья и полотенец, а также мебели и самых необходимых предметов инвентаря (настольных ламп, радиоприемников для местной радиосети и оповещения в случае чрезвычайных ситуаций по местному радио, сантехники и т. п.) не предусматривалось в средствах федерального бюджета вплоть до настоящего времени.

Законом [8, ст. 19] предусмотрены государственные финансовые гарантии для аспирантов и докторантов, обучающихся в государственных вузах за счет средств бюджета:

1. Аспиранты и докторанты пользуются бесплатно оборудованием, лабораториями, учебно-методическими

- кабинетами, библиотеками.
2. Аспиранты и докторанты пользуются правом на командировки, в том числе в высшие учебные заведения и научные центры иностранных государств, участие в экспедициях для проведения работ по избранным темам научных исследований наравне с научно-педагогическими работниками высших учебных заведений и научными работниками научно-исследовательских учреждений (организаций).
  3. Аспирантам и докторантам государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных организаций выделяются государственные стипендии в размере 1000 руб. для аспирантов и 2000 руб. для докторантов [23]; с 1 сентября 2002 г. размеры стипендий Президента Российской Федерации для аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования увеличены до 1500 руб. в месяц [16].
  4. Для приобретения научной литературы каждому аспиранту и докторанту, обучающемуся за счет средств федерального бюджета, выдается ежегодное пособие в размере двух месячных стипендий.

Ни разу не были выполнены финансовые гарантии по бесплатному проезду аспирантов, как и студентов, железнодорожным транспортом один раз в год туда и обратно или автобусным транспортом при отсутствии железнодорожного сообщения; аспирантов, постоянно проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в Сибири и на Дальнем Востоке, — авиационным транспортом один раз в год туда и обратно, а с 2001 г. они ежегодно приостанавливались законами о федеральном бюджете на соответствующий год. Действие этой льготы отменено с 1 января 2005 г.

## 1.1. Государственные гарантии

---

Гарантии по обеспечению участия аспирантов в конференциях и экспедициях не выполняются до настоящего времени. Бюджетные средства на эти цели не выделяются, несмотря на то, что действие указанного пункта в законодательстве сохранено и не приостанавливалось.

Законодательством предоставлены определенные государственные гарантии научно-педагогическим и другим работникам вузов [8, ст. 20]. Научно-педагогические работники, в частности, имеют право:

- на бесплатное пользование услугами библиотек, информационных фондов, учебных и научных подразделений, а также услугами социально-бытовых и других структурных подразделений высшего учебного заведения в соответствии с его уставом и (или) коллективным договором;
- на организационное и материально-техническое обеспечение своей профессиональной деятельности.

Эти гарантии не обеспечивались финансированием из федерального бюджета в части создания и комплектования информационных фондов, обеспечения деятельности социально-бытовых и учебных подразделений вузов, приобретения лицензионного программного продукта, содержания социально-бытовой сферы вузов. Средства на эти цели не предусматривались в бюджетных ассигнованиях последние 10 лет, в том числе и в 2004 г.

Не финансируются базы и дома отдыха, физкультурно-оздоровительные и оздоровительные центры, спортивные лагеря, детские сады и поликлиники, дома культуры и клубы, являющиеся структурными подразделениями вузов.

Средства на капитальный ремонт зданий и модернизацию оборудования стали выделяться в незначительных объемах лишь последние 2–3 года. Все капитальные затра-



ты вузам приходится производить за счет внебюджетных средств.

Высшее учебное заведение самостоятельно формирует фонд оплаты труда работников за счет средств бюджета, направляемых на содержание высшего учебного заведения, и (или) иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации [8, ст. 30]. Однако до недавнего времени выделяемых на содержание высших учебных заведений средств было недостаточно для увеличения фонда заработной платы при сохранении минимального обеспечения учебного процесса. По существу, вузы были лишены возможности в полном смысле формировать фонд оплаты труда.

Одна из основных гарантий работникам образования, которая была зафиксирована законодательно, — установленный уровень оплаты их труда по отношению к средней заработной плате в промышленности — утратила силу с 1 января 2005 г. Эти положения [6, ст. 54], учитывая их высокое социальное значение, заслуживают того, чтобы быть приведенными дословно:

„1. Педагогическим работникам образовательных учреждений минимальные ставки заработной платы и должностные оклады устанавливаются в размере, превышающем уровень средней заработной платы в Российской Федерации;

2. Размер средней ставки заработной платы и должностного оклада педагогических работников образовательных учреждений устанавливается на уровне:

- для педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования — в два раза превышающем уровень средней заработной платы работников промышленности в Россий-

## 1.1. Государственные гарантии

---

ской Федерации;

- для иных работников образовательных учреждений — средней заработной платы аналогичных категорий работников промышленности в Российской Федерации.

3. Минимальные размеры ставок для педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования устанавливаются в размере не ниже восьмикратного минимального уровня оплаты труда, установленного федеральным законом“.

Предусмотренные размеры средних должностных окладов работников вузов в части, относящейся к оплате труда работников вузов, устанавливаются Правительством Российской Федерации первого числа второго месяца каждого квартала в соответствии с законодательно установленным их отношением к достигнутому уровню средней заработной платы работников промышленности в Российской Федерации за предыдущий квартал [8, ст. 30, п. 6].

Следует подчеркнуть, что указанные выше положения не выполнялись ни разу, а с 2001 г. ежегодно их действие приостанавливалось законами о федеральном бюджете на соответствующий год (соответственно на 2001–2004 гг.). Финансовые гарантии в области оплаты труда работников системы образования не выполнялись государством. Сопоставление показателей уровня оплаты труда в образовании и промышленности приведено в таблице 1.2.

Как видно из приведенных в таблице данных, уровень оплаты труда в вузах не соответствует уровню, изначально предусмотренному в образовательном законодательстве. Средняя заработная плата в вузах не достигает средней заработной платы в экономике России в целом.

Показатели обеспеченного государством уровня опла-

Таблица 1.2. Среднемесячный уровень оплаты труда в промышленности и в образовании

<i>Средняя заработная плата*</i>	<i>2000 г.</i>	<i>2001 г.</i>	<i>2002 г.</i>	<i>2003 г.</i>
Всего в экономике	2223,4	3240,4	4360	5990
Промышленность	2735,7	4016	5659	7278
Образование	1234,6	1821	3002	4032
Образование в %:				
к экономике в целом	55,53	56,20	68,85	67,31
к промышленности	45,13	45,34	53,05	55,40
Высшие учебные заведения (весь персонал)	1815,5	2748,4	4284,9	5344,1
Высшие учебные заведения в %:				
к экономике в целом	81,65	84,82	98,28	89,22
к промышленности	66,36	68,44	75,72	73,43

\*) среднемесячная номинальная начисленная заработная плата (руб.).

Источники: [51, 52].

ты труда по должностям профессорско-преподавательского состава вузов в 2002–2004 гг. приведены в таблице 1.3.

Данные показывают, что даже с учетом проведенного в 2003 г. повышения заработной платы, уровень оплаты труда профессорско-преподавательского состава вузов не достиг двукратного уровня оплаты труда в промышленности в 2002 г.

### **Законодательные финансовые гарантии за счет предоставления налоговых льгот**

Отраслевыми образовательными законами были предусмотрены положения, по которым образовательные учреждения, в том числе и вузы, имеют право вести платную, т. е. приносящую доходы деятельность [6, ст. 47], [8, ст. 29]. Эту деятельность, строго говоря, можно рассматривать как предпринимательскую. К предпринимательской Законом были отнесены следующие виды деятельности образовательного учреждения:

## 1.1. Государственные гарантии

Таблица 1.3. Уровень оплаты труда профессорско-преподавательского состава вузов

Наименование должности	Оплата труда с учетом доплат и надбавок (руб.)		Рост в %
	до 01.10.2003 г.	с 01.10.2003 г.	
Профессор, д. н., имеющий ученое звание профессор	3524	5532	1,57
Профессор, д. н., имеющий ученое звание доцент	3308	5244	1,58
Профессор, к. н., имеющий ученое звание профессор	3108	4644	1,49
Доцент, д. н., имеющий ученое звание доцент	2782	4552	1,63
Доцент, к. н., имеющий ученое звание доцент	2582	3952	1,53
Доцент, к. н., без ученого звания	2414	2920	1,21
Доцент, имеющий ученое звание доцент	2114	2828	1,34
Ст. преподаватель, к. н.	1810	2920	1,61
Ст. преподаватель	1405	1880	1,34
Преподаватель, к. н.	1600	2200	1,37
Преподаватель 11 разр. ЕТС	1205	1610	1,34
Преподаватель 10 разр. ЕТС	1100	1470	1,34
Преподаватель 9 разр. ЕТС	1000	1340	1,34

Источник: [24–28].

ЕТС — Единая тарифная сетка по оплате труда работников организаций бюджетной сферы.

- реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества образовательного учреждения;
- торговля покупными товарами, оборудованием;
- оказание посреднических услуг;
- долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций;
- приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов по ним;
- ведение приносящих доход иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.

Предусмотренная уставом деятельность образовательного учреждения по реализации производимой продукции, товаров, работ и услуг относится к предпринимательской лишь в той части, в которой получаемый от этой деятельности доход не реинвестируется непосредственно в данное образовательное учреждение и (или) непосредственно на нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса (в том числе на заработную плату) в данном образовательном учреждении. В своей предпринимательской деятельности образовательное учреждение приравнивается к предприятию и подпадает под действие законодательства Российской Федерации в области предпринимательской деятельности.

Высшее учебное заведение в соответствии со своим уставом может осуществлять платную деятельность в области образования и в других областях, если это не идет в ущерб его основной деятельности. Законодательно было установлено, что „образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм в части предпринимательской деятельности, предусмотренной уставом этих учреждений, освобождаются от уплаты всех видов налогов, в том числе платы за землю“ [6, ст. 40]. К предпринимательской деятельности в соответствии с отраслевыми законами относится платная образовательная деятельность (или деятельность, доход от которой реинvestирован на нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса в данном образовательном учреждении).

Таким образом, образовательным учреждениям государством предоставлены определенные финансовые гарантии на использование заработанных средств при условии их расходования на образовательный процесс и на цели своего развития.

## 1.1. Государственные гарантии

---

Реализация этих гарантий, по существу, была остановлена рядом положений иных законодательных актов. В частности, положения Гражданского кодекса Российской Федерации [2] не содержат специального понятия „платная деятельность“. Хозяйственная же деятельность, приносящая доходы, рассматривается в нем только как предпринимательская. Соответственно и платная образовательная деятельность вузов финансовыми органами относится к предпринимательской, что фактически отменило одно из указанных положений Закона „Об образовании“.

Налоговый кодекс Российской Федерации [5] отменил практически все налоговые льготы, установление которых было предусмотрено отраслевым законодательством. Государство, отменив установленные им же самими финансовыми гарантиями в сфере налогообложения образовательных учреждений, существенно снизило объемы средств, реально инвестируемых в образовательные учреждения самими образовательными учреждениями.

До 1 января 2006 г. установлен мораторий на уплату налога на имущество образовательными учреждениями в части объектов социально-культурной сферы, осуществляющих образовательную деятельность. Внутри образовательного учреждения трудно определить, какое подразделение не участвует в самой образовательной деятельности и какой объект собственности исключен из образовательного процесса. Это оставляет возможность не платить налог на имущество, хотя бы и на время моратория.

С 1 января 2005 г. ст. 40 Закона „Об образовании“ утратила силу. Тем самым государство отказалось от предоставления гарантий сфере образования.

Высшим учебным заведениям законодательством были предоставлены существенные гарантии в сфере финансово-хозяйственной деятельности. Установлено, что образова-

тельное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида и уставом образовательного учреждения [6, ст. 32].

Законодательством также было установлено, что руководители образовательных учреждений имеют право на самостоятельное определение направлений и порядка использования средств, полученных ими за счет средств бюджета и иных источников, в том числе средств, направляемых на оплату труда и материальное стимулирование своих работников [8, ст. 28]. После внесения изменений и дополнений в законодательство это право было скорректировано. В настоящее время федеральные государственные высшие учебные заведения самостоятельно определяют направления использования средств, полученных ими за счет бюджета и иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации. Такое положение можно рассматривать как заметное сужение самостоятельности, поскольку образовательные учреждения теперь не могут сами определять порядок использования средств.

Установлено право вузов выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества [8, ст. 27]. При этом если в предыдущей редакции этого положения средства, полученные высшим учебным заведением в качестве арендной платы, предназначались для использования на обеспечение и развитие образовательного процесса в этом высшем учебном заведении, то в новой редакции направления использования средств не оговариваются.

На практике реализация этих гарантий происходит с

## 1.1. Государственные гарантии

---

учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, закона о федеральном бюджете на соответствующий год, нормативных актов Правительства Российской Федерации и нормативных документов Минфина России.

Все доходы образовательных учреждений от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности объявлены неналоговыми доходами бюджета. К этим доходам, в частности, отнесены:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации.

На средства, полученные вузами от платной образовательной и иной внебюджетной деятельности, распространены практически все правила использования средств федерального бюджета. Это входило в противоречие со „старыми“ положениями законодательства [8, ст. 28, п. 6] и было признано утратившим силу с 1 января 2005 г. Использование всех средств вуза в настоящее время регламентировано положениями, определяющими порядок использования бюджетных средств:

1. Составляется смета доходов и расходов в разрезе статей экономической бюджетной классификации, утверждаемая в порядке, предусмотренном федеральным законом о федеральном бюджете на текущий год.
2. Бюджетным учреждениям запрещено иметь расчетные счета в банках.
3. Для учета внебюджетных поступлений открыты специальные лицевые счета в органах федерального казначейства.
4. Для открытия лицевого счета по учету средств от предпринимательской и иной приносящей доход де-



тельности бюджетных учреждений в казначействе оформляется разрешение, в котором перечисляются все виды приносящей доход деятельности и направления расходования получаемых доходов, разрешенные образовательному учреждению. Разрешение может быть получено только при условии получения главным распорядителем бюджетных средств (финансирующим органом исполнительной власти) генерального разрешения на получение средств от приносящей доход деятельности. Доход, поступивший из источника, не указанного в разрешении, не может быть зачислен на лицевой счет и использован.

Таким образом, самостоятельность вузов в определении направлений использования средств, полученных ими из бюджета и иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации, существенным образом ограничена.

## **1.2. Статусные черты вуза, определяющие его финансирование**

### **Понятие финансирования**

Употребление термина „финансирование“ требует раскрытия его содержания. Сложилось мнение, что финансированием является процесс поступления средств из любых источников. Во всяком случае, именно такое понимание финансирования содержится в подавляющем большинстве работ, посвященных проблемам финансирования образования. Такое толкование представляется излишне широким, позволяющим отнести к финансированию все результаты хозяйственной деятельности. Следует отметить, что определение финансирования имеет несколько иной, более

## 1.2. Статусные черты вуза

---

ограниченный смысл. Для условий государственной плановой экономики это понятие определялось как „обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами затрат на развитие народного хозяйства“. Финансирование должно было осуществляться на принципах:

- плановости: необходимые средства должны предусматриваться на стадии разработки финансового плана — бюджета;
- целевой направленности: расходование средств допускается только на предусмотренные планом объекты и цели;
- безвозвратности: у получателей средств не возникает обязательств по их возврату;
- выделения средств по мере их расходования;
- экономии: правильного и рационального расходования средств [53].

Принципы финансирования отражают общий подход к использованию финансовых ресурсов, т. е. к формированию и расходованию фондов денежных средств. В общем виде финансирование можно представить как обеспечение субъекта или процесса деньгами в определенной сумме в нужное время и на определенные цели. Если деньги будут обособлены в фонд ранее необходимого срока, то некоторое время будут лежать без движения, что приводит к убыткам. Если деньги будут выделены не на те цели, что необходимо, то они не будут израсходованы, т. е. будут лежать без движения с теми же последствиями. Если сумма будет недостаточна или избыточна, то результат будет тот же<sup>1</sup>. С этой точки зрения можно более подробно рассмотреть три последних принципа финансирования.

*Отсутствие (невозникновение) обязательств по воз-*

---

<sup>1</sup>В случае избытка средств без движения будет находиться разница между выделенной и необходимой суммами.

*врату средств* у получателя финансирования не означает отсутствия иных обязательств по отношению к отправителю финансовых ресурсов (распорядителю кредитов или бюджетных средств). Не вдаваясь в рассуждения, можно сказать, что у получателя финансирования все-таки возникают два вида обязательств:

- израсходовать выделенные средства на установленные финансирующим субъектом цели, в полном объеме и в заранее установленный срок. В данном случае отсутствие обязательств по возврату есть следствие того, что финансирование в условиях государственной плановой экономики выделялось на государственные же цели и не приводило к отчуждению (при прочих равных условиях) собственности от государства;
- выдать финансирующему субъекту определенный результат — изделие, изготовление которого финансируется, т. е., по существу, оплачивается „по частям“ по мере изготовления, или осуществлять определенную деятельность в виде, например, оказания образовательных услуг.

*Выделение средств по мере их расходования* представляется на первый взгляд ясным и понятным, но в некоторой степени противоречит общему принципу минимизации времени неподвижности денег. Термин „по мере расходования“ можно рассматривать и как некоторое резервирование, аккумулятивное средств для их постепенного расходования. Следует отметить, например, что резервирование определенных сумм в условиях кредитных отношений требует соответствующей оплаты для компенсации потерь кредитной организации вследствие „замораживания“ движения денег.

*Экономное и рациональное расходование средств* пред-

## 1.2. Статусные черты вуза

---

ставляется скорее декларацией, нежели принципом, поскольку предусматривает заметную субъективную составляющую и необходимость подкрепления этого принципа созданием соответствующих механизмов и весьма серьезной нормативной базы. Экономия средств финансирования имеет две стороны:

- положительную: часть средств возвращается финансирующему субъекту и может быть направлена на иные цели;
- отрицательную: экономия возникает по окончании планового периода (например, квартала), что означает, во-первых, „замораживание“ средств на некоторый срок и, во-вторых, необходимость изменения финансовых планов для использования этих средств — дополнительные транзакционные издержки.

Кроме того, приведенное определение финансирования не отражает, на наш взгляд, специфику отношений по поводу обеспечения финансовыми ресурсами сферы образования, а также принципиально важные изменения в экономике — переход к рыночным отношениям. Специфика сферы образования применительно к финансированию состоит в том, что основной целью образования можно считать процесс, а не результат, на что уже обращалось внимание выше. Это, разумеется, спорное положение, но финансовая система в сфере образования настроена именно так. Рыночные отношения предполагают возникновение обязательств при любом перемещении финансовых ресурсов, если это связано со сменой их собственника. Причем объем обязательств должен соответствовать размеру перемещаемой суммы. Это также нуждается в более серьезном обосновании, поскольку возможны некоторые исключения из этого правила, но предметом данной работы это не является.

Таким образом, термин „финансирование“ характеризует сложные отношения по поводу обеспечения финансовыми ресурсами определенной деятельности, причем как с возникновением обязательств относительно результата этой деятельности, так и без таковых. Поэтому для целей настоящей работы финансированием можно считать обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами затрат на осуществление образовательной деятельности. В качестве отличительной особенности финансирования образования следует отметить его ориентацию на обеспечение процесса (в определенных количественных параметрах), а не на получение результата. Финансирование можно трактовать как обеспечение финансовыми средствами осуществления образовательного процесса, то есть реализации образовательных программ высшего профессионального образования и/или содержания (воспитания) обучающихся, воспитанников.

Финансирование образования основывается на двух наиболее важных принципах:

- целевое использование средств — расходование их на заранее определенные, установленные, запланированные цели и недопустимость иного расходования;
- безвозвратность — предоставленные образовательным учреждениям средства ими непосредственно не возвращаются, не возмещаются собственнику средств ни в денежном, ни в материальном (нематериальном) эквиваленте. Не должно, следовательно, возникать и каких-либо обязательств по возврату этих средств<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Принцип безвозвратности предполагает также невозможность считать обученного человека, вступающего в жизнь, возмещением или возвращением собственнику — государству (только в иной форме) затрат на его обучение. Важно также и то, что в условиях финансирования образования у выпускника не возникает никаких обяза-

Необходимо подчеркнуть, что финансирование не является выражением отношений купли-продажи, где есть встречное движение финансовых ресурсов и их материального (или нематериального) эквивалента в виде товара или услуги. Финансируя образование, государство не покупает образовательные услуги, а обеспечивает деятельность своего структурного элемента, безвозмездно производящего эти услуги для их потребления частью населения.

### **Сметное финансирование**

Сметное финансирование — это форма предоставления денежных средств из государственного (муниципального) бюджета для покрытия расходов учреждений в соответствии со сметой. Сметное финансирование осуществляется в строгом соответствии с целевым назначением расходов и нормами затрат, устанавливаемыми финансирующим органом с учетом профиля и особенностей деятельности бюджетных учреждений. Затраты группируются в соответствии с кодами бюджетной классификации, которые определяют целевую направленность ассигнований по каждой статье. Потребность в средствах обосновывается соответствующим расчетом по каждому виду расходов.

Смета бюджетного учреждения — документ, составленный по определенной форме и утвержденный в установленном порядке, определяющий объем и поквартальное распределение бюджетных (или отнесенных к бюджетным) ассигнований на все расходы данного учреждения. Строго говоря, смета бюджетного учреждения должна консолиди-

---

тельств по возврату средств, затраченных государством на его обучение. Все дискуссии по этому поводу представляются спекуляциями. Если же государство намерено в той или иной форме обеспечить возврат средств, затраченных на образование, то их выделение должно происходить в рамках других отношений, например государственного кредитования или возвратного субсидирования.

ровать в себе все средства, получаемые данным образовательным учреждением, и устанавливать направления расходования этих средств. Смета представляет собой основной плановый документ, устанавливающий объем, целевое назначение и квартальное распределение средств, отпускаемых из бюджета на содержание учреждения [69, с. 266].

Сметный порядок финансирования высших и средних профессионально-технических учебных заведений сложился еще в 20-е гг. XX века. В частности, в соответствии с постановлением СНК СССР<sup>3</sup> от 6 августа 1930 г. [18] порядок финансирования определялся по следующим основным принципам:

- источником финансирования для государственных вузов являлся государственный бюджет (соответствующего уровня), для учебных заведений ведения кооперативных организаций — средства этих организаций;
- отпуск средств производился в соответствии с установленными классификациями общесоюзного, республиканского или местного бюджета в зависимости от уровня, к которому было отнесено финансирование того или иного учебного заведения;
- финансирование учебных заведений осуществлялось в рамках финансовых планов по подготовке кадров соответствующих министерств и ведомств или аналогичных планов кооперативных организаций;
- на каждое учебное заведение независимо от ведения и уровня финансирования должна была составляться индивидуальная годовая приходно-расходная смета, утверждаемая органом, которому это учебное заведение было непосредственно подведомственно;
- расходы по содержанию, строительству, оборудова-

---

<sup>3</sup>Совета народных комиссаров Союза Советских Социалистических Республик.

## 1.2. Статусные черты вуза

---

нию всех высших и средних профессионально-технических учебных заведений<sup>4</sup> исчислялись и производились в соответствии с контингентами учащихся, ставками заработной платы преподавательского персонала, нормами материального обеспечения учащихся и объемом капитального строительства.

Исходные данные для расчета объемов финансирования определялись:

- контингенты учащихся — решениями СНК соответствующего уровня власти;
- ставки заработной платы и нормы материального обеспечения учащихся — СНК СССР;
- строительство новых учебных заведений — только постановлениями СНК СССР;
- капитальные работы по учебным заведениям данного уровня — решениями СНК СССР, принимаемыми по представлению Государственной плановой комиссии СССР.

Эти подходы сохранились до настоящего времени практически без изменений, разумеется, с поправками на наименования образовательных учреждений и органов власти.

Следует отметить, что уже в то время допускались расчеты между учреждениями, предприятиями и организациями за подготовку кадров в высших и средних профессионально-технических учебных заведениях, содержащихся за счет средств отраслей, что, по существу, можно рассматривать как механизм платного обучения.

В 1955 г. была введена в действие классификация расходов союзного и республиканских бюджетов [18, с. 524]. В соответствии с этой классификацией были введены 13 статей для отнесения к ним расходов учреждений, состоящих

---

<sup>4</sup>Терминология указанного постановления. *Прим. ред.*



на государственном бюджете (таблица 1.4).

Таблица 1.4. Статьи расходов для учреждений, состоящих на государственном бюджете СССР

<i>№ст.</i>	<i>Наименование</i>	<i>Включаемые расходы</i>
1	Заработная плата	Все выплаты работникам штатного состава (Заработная плата нештатного состава и начисления на заработную плату работников нештатного состава относятся на соответствующие статьи расходов)
2	Начисления на заработную плату	Расходы на уплату взносов на государственное социальное страхование с заработной платы (ст. 1)
3	Канцелярские и хозяйственные расходы	Собственно расходы на приобретение канцелярских принадлежностей и материалов, расходы, связанные с осуществлением деятельности учебного заведения как функционирующей организации (без расходов на осуществление образовательного процесса), включая расходы на содержание и эксплуатацию помещений
4	Командировки и служебные разъезды	Собственно командировочные расходы в пределах установленных норм, за исключением командировок, связанных с научными поездками и поездок преподавателей для осуществления образовательного процесса
5	Расходы учебные, на производственную практику учащихся, научно-исследовательские работы и приобретение книг для библиотек	Все расходы, необходимые для осуществления образовательного процесса, проведения научно-исследовательских работ, приобретения книг для библиотек
8	Стипендии	Выплаты стипендий всем категориями учащихся
9	Расходы на питание (в лечебных, детских и других социально-культурных учреждениях)	Расходы на питание в учреждениях, в которых осуществляется содержание обучающихся, воспитанников, а также если это предусмотрено решениями Правительства
10	Приобретение медикаментов и перевязочных средств	Оплата соответствующих расходов лечебно-профилактических и лечебно-ветеринарных учреждений

## 1.2. Статусные черты вуза

---

<i>№ст.</i>	<i>Наименование</i>	<i>Включаемые расходы</i>
12	Капитальные вложения на приобретение оборудования и инвентаря	Затраты на приобретение оборудования, инвентаря и транспортных средств в пределах лимитов капитальных вложений, предусмотренных в государственном плане развития народного хозяйства
14	Приобретение мягкого инвентаря и обмундирования	Расходы на приобретение и изготовление белья, одежды, обуви, обмундирования и постельных принадлежностей, а также специальной (защитной) одежды
15	Капитальные вложения по строительству	Расходы на строительство (в соответствии с народнохозяйственным планом) и оборудование вновь строящихся помещений
16	Капитальный ремонт зданий и сооружений	Расходы по производству капитального ремонта
18	Прочие расходы	Все остальные расходы, не отнесенные к вышеуказанным статьям

Данная классификация успешно использовалась практически без изменений при бюджетном финансировании образовательных учреждений вплоть до начала 90-х гг. Для условий финансового планирования в системе образования (и во всей бюджетной сфере) вполне хватало весьма ограниченного набора из 13 статей бюджетных расходов. Эти статьи не имели внутрискатейного деления расходов, были достаточно легко и, что немаловажно, привычно применимы для практической деятельности, имели понятные материальные основания для отнесения к ним расходов. Иными словами, расходы могли быть достаточно легко отнесены к той или иной статье по их материально-вещественному содержанию. Хотя, разумеется, в этом процессе были и свои нюансы.

### **ВУЗ как некоммерческая организация**

Высшее учебное заведение (вуз) в соответствии с действующим законодательством может быть создано в форме некоммерческой организации. Относительно выбора организационно-правовой формы некоммерческой организа-

ции существуют две возможности:

- 1) создать вуз в форме учреждения, поскольку законодательство на этот вариант прямо указывает: „Высшим учебным заведением является образовательное учреждение, учрежденное и действующее на основании законодательства Российской Федерации об образовании, имеющее статус юридического лица и реализующее в соответствии с лицензией образовательные программы высшего профессионального образования“ [8, ст. 8, п. 1];
- 2) создать вуз в организационно-правовой форме, предусмотренной гражданским законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций [6, ст. 11-1, п. 1].

Следует все же отметить, что возможность создания вузов в иных формах некоммерческих организаций, кроме учреждения, реализована пока что мало. Да и в образовательном законодательстве используется термин „образовательное учреждение“, а не „образовательная организация“. Возможно, имеет место простое „неуточнение“ законодательства. На практике почти все высшие учебные заведения зарегистрированы в форме учреждений, хотя есть и исключения. Например, негосударственное высшее учебное заведение „Евразийский открытый институт“ зарегистрировано в качестве автономной некоммерческой организации.

Можно сказать, что такое положение сложилось во многом исторически и является традиционным. Университеты в России начали создаваться в XVIII—XIX вв. по инициативе государства, решениями высшей государственной власти — императорскими указами. Государственный статус университетов определялся университетскими уставами, также утверждавшимися соответствующими указами.

## 1.2. Статусные черты вуза

---

В качестве примера можно привести Именной указ, данный Правительствующему сенату 18 июня 1863 г.<sup>5</sup>:

„Признав необходимым изменить, сообразно современным потребностям, действующие в настоящее время в Императорских Университетах Наших Устав и штаты, Мы возложили на Министра Народного Просвещения представить Нам свои по сему предмету предположения.

Ныне, по рассмотрении в Государственном Совете составленных вследствие сего проектов Устава и штатов, утвердив оные и препровождая в Правительствующий Сенат, повелеваем:

1. Устав сей и штаты теперь же ввести в действие в Университетах: С.-Петербургском, Московском, Харьковском, Казанском и Св. Владимира в Киеве; — и
2. Отпуск сумм на содержание означенных Университетов в увеличенном, против прежняго, размере, начать постепенно с 1-го сентября нынешняго года, обращая на особо указанных Нами Министрам Финансов и Народного Просвещения основаниях дополнительные по ассигнованию суммы первоначально на ныне существующий в означенных Университетах личный состав Профессоров и преподавателей, а потом уже на прочия, Уставом и штатом указываемыя потребности.

Правительствующий Сенат не оставит сделать к исполнению сего надлежащее распоряжение. . .

123. Все Университеты состоят под особым покровительством Его Императорского Величества и носят имя Императорских.
124. Университеты имеют собственные печати, большую и малую, с изображением государственнаго герба и

---

<sup>5</sup>Извлечения приводятся с сохранением написания. *Прим. ред.*

с надписью: Императорского такого-то Университета<sup>6</sup>».

Становление негосударственного сектора высшего образования, по существу, началось только в начале XX века: стала формироваться так называемая вольная высшая школа. Большинство таких учебных заведений являлись общественными, содержались за счет пожертвований организаций (общественных, купеческих, торгово-промышленных, просветительских), отдельных меценатов и платы за обучение. Государственных субсидий эти учебные заведения не получали (за редчайшим исключением и только после перехода в статус „казенных“). Они должны были не только обеспечивать свое существование, но и приносить прибыль владельцам, т. е. являлись коммерческими организациями. В 1909–1913 гг. было открыто 62 негосударственных высших учебных заведения, что практически сравняло по числу вузов государственный и негосударственный сектора высшего образования. Интересно отметить, что рост этот начался только после того, как было дано соответствующее государственное разрешение на открытие подобных заведений. После революции негосударственные вузы были частью закрыты, частью преобразованы в государственные [62].

В Советском Союзе система высшего образования формировалась и развивалась исключительно в государственных формах. Даже существовавшие в то время высшие учебные заведения общественных организаций<sup>7</sup> имели го-

---

<sup>6</sup>Извлечение из Общего устава Императорских российских университетов. . .

Источник: Филиал Самарской государственной академии путей сообщения в г. Орске. Документы.  
([http://www.samgaps.ru/doc00/ustav\\_1863.htm](http://www.samgaps.ru/doc00/ustav_1863.htm)).

<sup>7</sup>Партии, профсоюзов, комсомола. *Прим. ред.*

## 1.2. Статусные черты вуза

---

сударственный статус, являлись учреждениями и составной частью государственной системы высшего образования. Так, например, постановлением Центрального исполнительного комитета СССР (ЦИК СССР) от 19 сентября 1932 г. „Об учебных программах и режиме в высшей школе и техникумах“ было подтверждено<sup>8</sup>, что организация новых высших учебных заведений допускается лишь с разрешения Правительства СССР. Типовым уставом вуза фиксировалась его организационно-правовая форма — самостоятельное учебно-научное учреждение, действующее как юридическое лицо [18]. В последующие годы этот статус не изменялся [17]. Практически в не изменившемся виде статус вуза зафиксирован и в действующем законодательстве об образовании.

Высшее учебное заведение по своему организационно-правовому статусу является некоммерческой организацией преимущественно в форме учреждения [2, 6]. Данный статус характеризуется следующими основными чертами:

- вуз как некоммерческая организация в форме учреждения не может иметь в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяет полученную прибыль между участниками [2, ст. 50];
- вуз финансируется собственником полностью или частично [2, ст. 120], т. е. получает средства в режиме финансирования от собственника (учредителя);
- вуз может получать средства из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации в порядке, предусмотренном Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- вуз располагает переданным ему имуществом на праве оперативного управления и может распоряжаться

---

<sup>8</sup> Действовавшее к этому времени положение. *Прим. ред.*

им в ограниченных пределах [2, 6];

- вуз осуществляет лицензируемую деятельность, что в числе прочего предполагает ряд условий, соблюдение которых обязательно для осуществления образовательного процесса. В частности, это предельная численность (контингент) учащихся, больше которой вуз обучать не имеет права, набор специальностей (направлений подготовки), физические характеристики материальной базы образовательной деятельности и некоторые другие.

Федеральный закон Российской Федерации „О некоммерческих организациях“ [9] предусматривает, что некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Судя по формулировке данного положения, в качестве основной цели создания и функционирования некоммерческой организации выступает процесс, деятельность, которую необходимо осуществлять. При этом речь идет только о процессе, результат которого не может быть выражен некоторым новым состоянием объекта (или такое выражение затруднено). Следует указать, что процесс не отрицает необходимости получения результата. Важно также, что и процесс, и возможный результат этого процесса для некоммерческой организации не связаны (точнее — не должны быть связаны) с получением прибыли.

## 1.2. Статусные черты вуза

---

Действующее законодательство не содержит четкой формулировки основной цели деятельности образовательных учреждений. Тем не менее некоторые указания на эту цель имеются.

В частности, в Федеральной программе развития образования [7] определены 12 целей, достижение которых обеспечивается органами государственной власти, обществом, системой образования в ходе ее реализации. Среди них трудно выделить основную цель, ради которой созданы и функционируют образовательные учреждения. Важно отметить, что все эти цели так или иначе направлены на поддержание и развитие образовательного процесса во всем его многообразии. Следовательно, можно считать основной целью деятельности вузов поддержание и развитие процесса получения гражданами высшего профессионального образования (добавим — определенного качества, в определенных масштабах).

Законодательство об образовании также специально не формулирует основную цель создания образовательных учреждений. Косвенно об основной цели создания и функционирования вузов можно судить на основании формулировки законодательства [8, ст. 8] о том, какое именно учреждение является высшим учебным заведением. Основной целью, таким образом, можно считать реализацию в соответствии с лицензией образовательных программ высшего профессионального образования. Это сопрягается с выводом об основной цели деятельности вузов, сделанным на основании анализа Федеральной программы развития образования.

В предыдущие годы основная цель создания вузов формулировалась более конкретно и, как ни странно, ближе к современному мнению (представлению) относительно результата деятельности системы образования. Например, в



Типовом уставе высшего учебного заведения, принятом в 1938 г., указывалось, что вузы имеют своей целью подготовку кадров, способных овладеть передовой наукой и техникой, вооруженных знаниями научного социализма, готовых защищать советскую Родину и беззаветно преданных делу построения коммунистического общества [18, с. 32]. В наше время говорят практически о том же, т. е. о подготовке квалифицированной рабочей силы, наращивании человеческого потенциала, с поправкой на требования рынка труда, необходимость знания основ рыночной экономики и построения „нового общества“. Добавив к этому количественные параметры подготовки, можно сформировать исходную основу для разработки программ и планов развития образования.

Все другие цели, на достижение которых направлена деятельность вуза, могут рассматриваться в качестве частных (подчиненных достижению основной цели) и быть результатом декомпозиции основной цели. Деятельность, направленная на достижение частных целей, должна способствовать достижению основной цели. Следует отметить, что извлечение прибыли может присутствовать в качестве результата деятельности по достижению той или иной частной цели. Это позволяет сделать два важных предположения относительно характерных черт вуза:

- некоммерческий статус вуза не исключает получение прибыли, но относит таковое к целям подчиненного уровня. При успешном достижении основной цели деятельности вуза объем получаемой им при этом прибыли концептуального значения не имеет;
- результат деятельности вуза может оцениваться и по объему получаемой им прибыли как потенциально-го источника ресурса для достижения основной цели деятельности (самофинансирования).

## 1.2. Статусные черты вуза

---

Полное или частичное финансирование вузов собственником (учредителем) представляет собой обеспечение финансовыми ресурсами деятельности, направленной на достижение основной цели. Источником финансовых ресурсов для финансирования может быть бюджет учредителя, т. е. средства, специальным образом обособленные в фонд (в финансовом понимании этого термина) для финансирования вуза.

Для обеспечения финансирования собственник должен определить:

- какой объем средств будет выделен для полного или частичного финансирования „своего вуза“;
- каким образом средства будут выделяться;
- каким образом средства будут расходоваться и контролироваться.

Объем выделяемых учредителем финансовых ресурсов может варьировать от полного их отсутствия (вуз функционирует в режиме самокупаемости или даже в режиме прибыльной работы — см. упомянутые выше „вольные“ высшие учебные заведения) до полного обеспечения потребности в финансировании, т. е. содержания вуза за счет средств учредителя. В практической деятельности объем финансирования для государственных вузов находится где-то посередине, поскольку учредитель финансирует вуз из бюджета, а вуз дополнительно зарабатывает средства, осуществляя „внебюджетную“ деятельность. Негосударственные вузы в своем большинстве функционируют на основе самокупаемости и в этом смысле, как и их „вольные“ предшественники, не отличаются от коммерческих организаций.

Величина финансирования из бюджета определяется для государственных вузов государственными заданиями (контрольными цифрами) на подготовку специалистов, пе-

реподготовку и повышение квалификации работников, исходя из установленных государственных, в том числе ведомственных, нормативов финансирования [8, ст. 28]. Для негосударственных вузов объем финансирования определяется учредителем вуза. Деятельность негосударственного вуза может осуществляться на условиях частичного или полного самофинансирования.

Таким образом, объем финансирования государственного вуза должен определяться тем заданием (заказом), которое вуз получил от органа управления образованием. В конечном итоге такое задание представляет собой показатель численности студентов, которых вуз может принять на обучение в соответствующем году<sup>9</sup>. Общая численность учащихся определяется как сумма заданий за последние 5 (или 6) лет. При этом численность студентов вечернего и заочного обучения учитывается с определенными поправочными коэффициентами. Конкретный порядок распределения государственного задания на подготовку к финансированию вуза отношения не имеет, а потому далее не рассматривается.

Бюджетным кодексом Российской Федерации [3, ст. 161] государственный вуз отнесен к бюджетным учреждениям, которыми считаются организации, созданные органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-тех-

<sup>9</sup> До недавнего времени контрольные цифры приема студентов на обучение устанавливались директивно, решениями органов управления, в ведении которых вузы находились. По существу, велось планирование контингента студентов „от достигнутого уровня“. В настоящее время задания на подготовку распределяются по конкурсу, в привязке к потребностям рынков труда. Однако в основе и этого распределения лежит тот же принцип „достигнутого уровня“.

## 1.2. Статусные черты вуза

---

нических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которых финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов. Бюджетным учреждением признается также организация, наделенная государственным или муниципальным имуществом на праве оперативного управления, не имеющая статуса федерального казенного предприятия.

В начале 90-х гг. при подготовке проектов ряда законодательных актов предлагалось к бюджетным учреждениям относить только собственно учреждения, в доходах которых доля бюджетных ассигнований превышает определенное пороговое значение (например, 50%). В ходе работы от такого подхода отказались, поскольку он предполагал необходимость решения ряда проблем, связанных с механизмом определения этой доли, необходимостью регулярного изменения статуса одной и той же организации при изменении объемов финансирования, возврата налогов и/или их взыскания, т. е. требовал существенных транзакционных издержек.

В основу организации финансирования вуза положен сметный принцип. В упрощенном виде он означает выделение и расходование финансовых ресурсов в соответствии со сметой, т. е. с финансовым планом определенной формы. Основные требования к смете определены в Бюджетном кодексе Российской Федерации [3, ст. 161]:

- в смете доходов и расходов должны быть отражены все доходы бюджетного учреждения, получаемые как из бюджета и государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской деятельности, в том числе доходы от оказания платных услуг, другие доходы, получаемые от использования государственной или муниципальной соб-

ственности, закрепленной за бюджетным учреждением на праве оперативного управления, и иной деятельности;

- на основе прогнозируемых объемов предоставления государственных или муниципальных услуг и установленных нормативов финансовых затрат на их предоставление, а также с учетом исполнения сметы доходов и расходов отчетного периода бюджетное учреждение составляет и представляет бюджетную заявку на очередной финансовый год, которая подается на утверждение главному распорядителю или распорядителю бюджетных средств;
- бюджетное учреждение использует бюджетные средства в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов. Федеральное казначейство Российской Федерации либо другой орган, исполняющий бюджет, совместно с главными распорядителями бюджетных средств определяет права бюджетного учреждения по перераспределению расходов по предметным статьям и видам расходов при исполнении сметы;
- бюджетное учреждение при исполнении сметы самостоятельно в расходовании средств, полученных за счет внебюджетных источников.

Как уже упоминалось выше, вуз располагает переданным ему учредителем имуществом на праве оперативного управления.

Это имущество может использоваться:

- для осуществления деятельности, финансируемой учредителем;
- для осуществления деятельности, приносящей доходы и учредителем не финансируемой.

Такой двойственный характер использования имущества предполагает и двойственный характер бремени со-

## 1.2. Статусные черты вуза

---

держания этого имущества. С одной стороны, в части финансируемой деятельности это имущество должно содержаться за счет бюджета учредителя. С другой стороны, в части получаемых доходов от коммерческого использования оно должно содержаться за счет получаемых доходов. Строго говоря, учреждение по определению создается для того, чтобы выполнять функции государства (учредителя). Следовательно, масштаб деятельности учреждения должен соответствовать масштабам возложенных на него функций.

В реальной жизни происходит нечто иное. Учреждение в части своей имущественной составляющей создается, как правило, „с запасом“, что позволяет (точнее — порождает потребность) использовать свободную часть имущества для осуществления „дополнительной деятельности“, приносящей доходы. Следовательно, возникает необходимость определения долей имущества, используемых для осуществления двух составляющих деятельности, и, соответственно, определения необходимого финансирования для содержания некоторой части имущества. В данном случае проблема использования переданного учреждению в оперативное управление имущества описана весьма приблизительно, можно даже сказать — только обозначена в части, необходимой для ее учета при изучении характеристики финансирования учреждения.

Вуз осуществляет лицензируемую образовательную деятельность. Это означает в числе прочего, что масштабы этой деятельности строго регламентированы и не должны нарушаться. В частности, образовательная деятельность вуза определяется установленными лицензией параметрами:

- соответствие строительным нормам и правилам;
- соответствие санитарным и гигиеническим нормам;

- обеспечение охраны здоровья обучающихся, воспитанников и работников;
- оборудование учебных помещений;
- оснащенность учебного процесса библиотечными и информационными ресурсами;
- образовательный ценз педагогических работников;
- укомплектованность штатов;
- предельная численность контингента обучающихся, воспитанников.

Этот набор параметров, зафиксированный при проведении лицензионной экспертизы, означает наличие материальных условий и преподавательского потенциала для обучения установленной предельной численности контингента учащихся. С точки зрения финансирования эти параметры должны определять объем и структуру финансового обеспечения вуза, достаточного для осуществления обучения установленного контингента студентов<sup>10</sup> соответствующим штатом работников в необходимых материальных условиях.

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

#### **Процедура составления проекта бюджета**

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации [3, гл. 20] (далее — БК РФ) ежегодно Правительством Российской Федерации не позднее чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года составляется проект федерального бюджета на очередной финансовый год. При составлении проекта федерального бюджета Правительство следует ориентироваться на финансовую политику, определенную в Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

---

<sup>10</sup>Для государственного вуза контингент студентов определяется государственным заданием на подготовку специалистов.

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

Федерации, определяет порядок и сроки составления проекта федерального бюджета, а также порядок работы над документами и материалами. Далее Министерство финансов Российской Федерации организует разработку проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Процедуре составления проекта бюджета предшествует составление прогноза социально-экономического развития, прогноза сводного финансового баланса и плана развития государственного и муниципального секторов экономики соответствующей территории, определение основных направлений бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год. Прогнозные и иные данные в полном объеме учитываются при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год.

Согласно БК РФ [3, ст. 172] необходимыми для составления проекта бюджета являются сведения о:

- действующем на момент начала разработки проекта бюджета налоговом законодательстве;
  - нормативах отчислений от собственных и регулирующих доходов бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
  - предполагаемых объемах финансовой помощи, предоставляемой из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
  - видах и объемах расходов, передаваемых с одного уровня бюджетной системы Российской Федерации на другой;
  - нормативах финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг;
  - нормативах минимальной бюджетной обеспеченности.
- Однако в соответствии с законодательством [4] ряд све-



дений о нормативном обеспечении бюджетного процесса может учитываться только со дня введения в действие федерального закона о государственных минимальных социальных стандартах. До настоящего времени такие стандарты законодательно не утверждены. В связи с этим финансовые показатели, которые должны рассчитываться на основе нормативов финансовых затрат по отраслям и закладываться в проект закона о бюджете, определяются эмпирическим путем и основываются на предполагаемых темпах роста бюджета по отдельным направлениям развития отраслей и даже еще более детально — на темпах роста отдельных видов расходов в рамках отдельных отраслей.

На основании [3, ст. 184] и исходя из вышесказанного Минфин России ежегодно в двухнедельный срок со дня принятия Правительством Российской Федерации основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и распределения расходов федерального бюджета в соответствии с функциональной классификацией расходов бюджетов направляет своим письмом органам исполнительной власти, имеющим подведомственные учреждения, содержащиеся за счет средств федерального бюджета, исходные макроэкономические показатели и основные проектировки для составления проекта бюджета.

Министерства и ведомства дают соответствующие указания своим подведомственным учреждениям и устанавливают сроки подготовки и представления необходимых информационных материалов, а также самой бюджетной заявки на очередной финансовый год.

Этим порядком руководствуются все министерства и ведомства Российской Федерации, осуществляющие свою деятельность за счет федерального бюджета.

Получив соответствующие проектировки и ориентиры, учреждения составляют бюджетную заявку и представ-

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

ляют ее вышестоящей организации — главному распорядителю бюджетных средств, который обобщает полученную информацию и корректирует ее с учетом требований Минфина России, содержащихся в письме на представление проекта бюджета. Затем формируется сам проект бюджета, и окончательный вариант документа представляется в Минфин России.

Тем самым соблюдается определенная последовательность планирования на очередной финансовый год.

Однако следует отметить, что в БК РФ не предусмотрена самая нижняя ступень разработки плановых показателей бюджетной заявки — бюджетные учреждения, которые в ст. 184 даже не упоминаются в качестве участников составления проекта бюджета на очередной финансовый год.

Несмотря на отсутствие бюджетных учреждений в качестве субъектов процедуры составления проекта бюджета, их финансовые, статистические, объемные и иные показатели играют важную роль при планировании и распределении бюджетных ассигнований по конечным бюджетополучателям.

#### **Процедура составления бюджетной заявки**

Рассмотрим процедуру составления бюджетной заявки на 2003 г. на примере технического университета. Для правильного составления проекта бюджета каждому вузу письмом Минобразования России [49] были доведены формы бюджетной заявки на очередной финансовый год и установлены сроки ее представления<sup>11</sup>. Следует отметить, что подготовка информации по доведенным формам требует проведения работы:

---

<sup>11</sup>Формы бюджетной заявки используются до настоящего времени.

- по уточнению данных, на основе которых рассчитываются сметные назначения;
- по проведению расчетов для определения сметных назначений на планируемый период (очередной финансовый год).

В рамках каждой статьи экономической классификации бюджетов вуз проводит постатейный анализ использования объемов финансирования за предыдущие годы (не менее 3 лет) и собирает необходимые сведения — как финансовые, так и статистические. Затем происходит аналитическая обработка этих данных, уточняются тенденции роста расходов по различным статьям бюджетной классификации, оцениваются предстоящие затраты на очередной финансовый год в связи с проведением конкретных мероприятий. Планируются и оцениваются объемы затрат на проведение капитального ремонта, реконструкцию помещений и т. д.

На примере технического университета можно проиллюстрировать порядок и методику составления бюджетной заявки для обеспечения учебного процесса на очередной календарный год.

Как правило, за составление проекта бюджета вуза отвечает его планово-финансовая служба. Поэтому процесс составления проекта бюджета вуза на очередной финансовый год начинается с выпуска приказа ректора о предоставлении необходимых сведений в планово-финансовую службу вуза. Каждому проректору по направлению деятельности вуза дается задание по заполнению форм заявок на бюджетные средства, необходимые для осуществления соответствующих видов деятельности:

- административно-хозяйственной деятельности;
- капитального ремонта;
- обеспечения учебного процесса учебными материала-

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

- ми и методическими пособиями;
- пополнения библиотечного фонда;
- функционирования общежитий;
- социальной сферы вуза;
- предоставления социальных льгот студентам (трансферты, стипендии, компенсации);
- расширения и обновления парка учебного оборудования;
- проведения студенческих олимпиад и конференций и многого другого.

В планово-финансовую службу, таким образом, поступают все сведения о потребности в объемах финансирования, касающиеся обеспечения учебного процесса, хозяйственной и инженерной эксплуатации зданий, сооружений и оборудования и административно-управленческой деятельности вуза.

#### **Определение потребности в объемах финансирования по статьям экономической бюджетной классификации<sup>12</sup>**

**Статья 110100** „Оплата труда государственных служащих“

Объем потребности в фонде оплаты труда (ФОТ) работников определяется отдельно по каждой категории персонала, а затем суммируется. Его величина зависит от контингента студентов и иных категорий обучающихся в вузе. Именно эти данные являются исходными для расчета численности профессорско-преподавательского состава вуза. Действующими до настоящего времени документа-

---

<sup>12</sup>В настоящее время введена новая бюджетная классификация расходов бюджетов Российской Федерации [38], что несколько меняет содержание расчетов, но оставляет неизменным общий подход к определению потребности в финансовых средствах.

ми [19, 20] установлены расчетные соотношения средней численности преподавателей и студентов по формам обучения в вузе: дневной — 1:10, очно-заочной — 1:15, заочной — 1:35<sup>13</sup>.

Контингент студентов для расчета числа ставок профессорско-преподавательского состава определяется как плановое задание (контрольные цифры приема) на подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием. Общая численность контингента студентов устанавливается как сумма планового приема (контрольных цифр приема) или общая численность госзаказа специалистов за весь период обучения. То есть если период обучения в вузе составляет 4 года, то это сумма планового приема за 4 года, а если 5 лет — то сумма планового приема за 5 лет и т. д. Отдельные вузы готовят специалистов в течение 6 и даже 7 лет.

В отдельной форме „Движение контингента учащихся“ определяется среднегодовой контингент студентов ву-

---

<sup>13</sup>Аналогичные соотношения установлены соответствующими распорядительными документами Правительства или органов исполнительной власти для подготовки аспирантов, интернов и ординаторов очной и заочной форм обучения, студентов-иностранцев, студентов, изучающих редкие иностранные языки, студентов, обучающихся по строительным и архитектурным специальностям, студентов, обучающихся в вузах культуры (консерватории, институты театрального искусства и кинематографии, музыкальные специальности других вузов), студентов, обучающихся в лингвистических вузах, слушателей институтов, факультетов и курсов повышения квалификации и переподготовки кадров. Для отдельных вузов Правительством установлены особые соотношения численности преподавателей и студентов — 1:3; 1:4; 1:5; 1:6; 1:7; 1:8. В вузах, имеющих факультеты военного обучения или военные кафедры, к общей численности гражданских преподавателей дополнительно добавляются ставки на военных кафедрах. Расчет численности офицеров-преподавателей производился Министерством образования Российской Федерации.

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

за. В этой же форме указывается количество студентов из числа детей-сирот (в том числе выпускников в очередном финансовом году), инвалидов, ветеранов, а также лиц, подвергшихся радиационным катастрофам („чернобыльцы“). В форме указывается численность учащихся: студенты, аспиранты, слушатели подготовительного отделения; численность студентов и аспирантов представляется по формам обучения (очная, очно-заочная (вечерняя) и заочная); указывается количество студентов, являющихся гражданами России и иностранных государств.

Планово-финансовой службой составляется таблица определения планового контингента обучающихся (студенты, аспиранты), вычисляется среднегодовой контингент слушателей факультетов и институтов повышения квалификации. После этого составляется следующая таблица, в которой присутствуют все виды обучения, установленные соотношения средней численности преподавателей и студентов и соответственно выводится расчетная численность преподавателей по каждому виду обучения. Затем полученный результат суммируется, и определяется общая расчетная численность преподавателей вуза. К этой величине добавляется численность преподавателей, выделяемая вузу целевым образом по приказу учредителя (министерства) для выполнения его конкретных заданий, например для функционирования межвузовских методических центров, учебно-методических объединений, межвузовских кафедр, межрегиональных и федеральных центров международного сотрудничества, открытых на базе конкретного вуза, и т. п.

Рассмотрим условный пример расчета планируемого на очередной год фонда оплаты труда на базе вуза, отнесенного к особо ценным объектам культурного наследия народов России, поскольку в нем присутствует большое коли-

чество разноплановых параметров, которые отсутствуют в вузах, имеющих менее разветвленную инфраструктуру.

### Расчет фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава

Расчет фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава (ППС) основывается на расчете контингента студентов и аспирантов вуза (таблицы 1.5 – 1.6).

Таблица 1.5. Расчет контингента студентов на 2003 г.  
(ед.)

Год	Контрольные цифры приема студентов	В том числе		Подготови- тельное отделение
		Центр студентов- инвалидов	студенты- иностранцы	
1997	3165	36	2	
1998	3165	36	6	
1999	3165	36	3	
2000	3193	36	4	
2001	3194	36	4	
2002	3196	37	4	100
Итого:	19078	217	23	100

Таблица 1.6. Расчет контингента аспирантов на 2003 г.  
(ед.)

Год	Дневное	Заочное	Всего
2000	240	74	314
2001	253	82	335
2002	245	90	335
Всего	738	246	984

Расчет численности слушателей факультетов повышения квалификации и институтов повышения квалификации ведется на основании выведения среднегодового контингента. Если, например, на год дан план в объеме 500

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

человек и период обучения составляет 4 месяца, то среднегодовой контингент выводится таким образом:

$$500 \text{ чел.} \times 4 \text{ мес.} / 12 \text{ мес.} = 166,5 \text{ чел.}$$

В нашем примере среднегодовой контингент слушателей факультетов повышения квалификации и институтов повышения квалификации равен 575,35 чел.

Численность ППС рассчитывается исходя из контингента обучающихся по категориям и принятых расчетных соотношений численности преподавателей и учащихся (таблица 1.7).

Таблица 1.7. Расчетная численность ППС на 2003 г.

<i>Категории студентов</i>	<i>Контингент (ед.)</i>	<i>Расчетное соотношение</i>	<i>Количество ППС (ед.)</i>
Плановый контингент студентов	19084	1:4	4771
Численность студентов-иностранцев	23	1:6	3,83
Численность обучающихся на подготовительных курсах	100	1:4	25
Численность аспирантов дневной формы обучения	738	1:9	82
Численность аспирантов заочной формы обучения	247	1:12	20,58
Численность слушателей ФПК и ИПК	575,75	1:3	191,78
Дополнительная численность ППС по приказам учредителя			5
Численность офицеров — преподавателей военной кафедры			94
Численность студентов в Центре инвалидов	217	1:3	72,33
Численность ППС Центра переподготовки военнослужащих			16,63
ИТОГО:			5188,2



Затем рассчитывается ФОТ ППС. Для этого требуются дополнительные данные, которые позволяют учесть установленные законодательно обязательные выплаты работникам из числа ППС:

- надбавки за занимаемую должность профессора и доцента, составляющие, соответственно, 60% и 40% от установленного в соответствии с ЕТС<sup>14</sup> должностного оклада. Должности профессора тарифицируются по 16-му и 17-му разрядам ЕТС, а доцента — по 14-му и 15-му разрядам ЕТС;
- доплаты за ученую степень кандидата наук и доктора наук. В 2003 г. размер этих надбавок составлял соответственно 300 руб. и 500 руб.

Ход расчета и полученные результаты приведены в таблицах 1.8 – 1.9.

Далее производится расчет почасового фонда оплаты труда ППС. По Минобразованию России его величина была установлена в размере 10% от суммы должностных окладов ППС. Делается расчет суммы должностных окладов ППС:

- сумма по должностным окладам утвержденного на 2002 г. штатного расписания ППС с учетом повышающего коэффициента к штатной заработной плате в размере 1,5 для особо ценных объектов исторического и культурного наследия<sup>15</sup> — 12 102 915 руб.
- средняя заработная плата по тарифу утвержденного на 2002 г. штатного расписания ППС — 2 404,83 руб.

---

<sup>14</sup>Единая тарифная сетка по оплате труда работников организаций бюджетной сферы.

<sup>15</sup>Если вуз отнесен к числу этих объектов.

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

Таблица 1.8. Расчет планового объема фонда оплаты труда для выплаты надбавок

<i>Разряд по ЕТС</i>	<i>17</i>	<i>16</i>	<i>15</i>	<i>14</i>
Должностной оклад (руб.)	1890	1755	1630	1510
Количество единиц по штатному расписанию 2002 г.	1057,5	163	1901,5	708,75
% от общей численности ППС	21	3,2	37,8	14,1
Расчетная численность ППС на 2003 год (ед.)	1090	166	1961	732
Величина надбавки за должность профессора (руб.) — 60% от ЕТС	1134	1053		
Величина надбавки за должность доцента (руб.) — 40% от ЕТС			652	604
Сумма ФОТ по надбавке профессора (руб.)	1236060	174798		
Сумма ФОТ по надбавке доцента (руб.)			1278572	442128
Всего (руб.):	3131558			

- сумма по должностным окладам расчетной численности ППС на 2003 г.

$$5\ 188 \text{ ед.} \times 2\ 404,83 \text{ руб.} = 12\ 476\ 265 \text{ руб.}$$

Далее уточняются размеры иных обязательных доплат:

- за исполнение обязанностей заведующего кафедрой (20% от ЕТС) — 185 156 руб.;
- за исполнение обязанностей заместителя декана (30% от ЕТС) и декана (35% от ЕТС) — 72 143 руб.;
- за работу с лицами, имеющими отклонения в физическом развитии (20%) (Центр обучения студентов-инвалидов) — 18 750 руб.

И, наконец, определяется общий ФОТ ППС путем суммирования промежуточных итогов. В нашем случае он равен 18 527 299 руб.

Таблица 1.9. Расчет планового объема фонда оплаты труда для выплаты доплат за ученую степень кандидата и доктора наук

<i>Разряд ЕТС</i>	<i>17</i>	<i>16</i>	<i>Итого</i>	<i>15</i>	<i>14</i>	<i>12</i>	<i>Итого</i>
Величина доплаты (руб.)			500				300
Численность докторов и кандидатов наук (ед.)	1057,5	163	1220,5	1900,5	558,5	20,25	2479,25
% от общей численности ППС 2002 г.			24,25				49,26
Расчетная численность д. н. и к. н. на 2003 г. (ед.)			1258				2556
ФОТ (руб.)			629000				766800
Всего ФОТ (руб.)	1 395800						

#### Расчет фонда оплаты труда учебно-вспомогательного персонала (ФОТ УВП)

По сложившемуся в Минобразовании России с 1996 г. порядку ФОТ УВП рассчитывается на уровне 40% от суммы должностных окладов ППС. Таким образом, ФОТ УВП равен  $12\,476\,265 \text{ руб.} \times 0,4 = 4\,990\,506 \text{ руб.}$ . Однако, кроме этого, вводятся корректирующие коэффициенты, учитывающие техническую оснащенность вуза (1,55) и вредные условия труда на рабочих местах (1,08 — коэффициент взят усредненный, поскольку его диапазон установлен от 8 до 12% и от 16 до 24% от должностного оклада).

$$4\,990\,506 \text{ руб.} \times 1,55 \times 1,08 = 8\,354\,107 \text{ руб.}$$

Отсюда ФОТ УВП равен 8 354 107 руб.

**Расчет фонда оплаты труда прочего обслуживающего персонала (ФОТ ПОП)**

Величина ФОТ ПОП определяется на основе сложившегося штатного расписания вуза, поскольку не существует каких-либо иных нормативов по определению его величины. Для расчета берется сумма должностных окладов из штатного расписания ПОП, затем ее величина корректируется на коэффициенты:

- технической оснащенности вуза — 1,6;
  - сложности обслуживания зданий — 1,23;
  - вредных условий труда на рабочих местах — 1,08 (коэффициент взят усредненный, поскольку его диапазон установлен от 8 до 12% и от 16 до 24% от должностного оклада);
  - повышающий коэффициент к заработной плате для особо ценных объектов, установленный на уровне 1,5.
- $1\,602\,556 \text{ руб.} \times 1,6 \times 1,23 \times 1,08 \times 1,5 = 5\,109\,204 \text{ руб.}$

**Расчет фонда оплаты труда административно-управленческого персонала (ФОТ АУП)**

Величина ФОТ АУП рассчитывается как 10% от суммы должностных окладов всех иных категорий персонала. А затем прибавляется реально сложившийся месячный фонд обязательных выплат (надбавок и доплат) из штатного расписания вуза: надбавки и доплаты ректору и проректорам вуза (6 227 руб.), надбавки за секретность и иные обязательные выплаты (5 066 руб.). Затем вводится повышающий коэффициент к заработной плате, установленный для особо ценных объектов (1,5):

$$\text{А) } 0,1 \times (8\,068\,610 \text{ руб.} + 3\,327\,004 \text{ руб.} + 1\,602\,556 \text{ руб.}) = 1\,299\,817 \text{ руб.}$$

$$\text{Б) } 1\,299\,817 \text{ руб.} + 11\,293 \text{ руб.} = 1\,313\,643 \text{ руб.}$$

В)  $1\,313\,643 \text{ руб.} \times 1,5 = 1\,970\,465 \text{ руб.}$

### **Расчет величины почасового фонда оплаты труда ППС**

Почасовой ФОТ планируется как 10% от суммы должностных окладов ППС с учетом повышающего коэффициента к заработной плате, установленного для особо ценных объектов (1,5):

$$12\,476\,265 \text{ руб.} \times 10 \% = 1\,247\,627 \text{ руб.}$$

Базовый расчетный ФОТ университета определяется как сумма рассчитанных фондов:

$$\begin{aligned} & \text{ФОТ ППС} + \text{ФОТ УВП} + \text{ФОТ ПОП} + \\ & \quad + \text{ФОТ АУП} + \text{почасовой ФОТ} = \\ & = 18\,527\,299 \text{ руб.} + 8\,354\,107 \text{ руб.} + 5\,109\,204 \text{ руб.} + \\ & \quad + 1\,970\,465 \text{ руб.} + 1\,247\,627 \text{ руб.} = 33\,435\,702 \text{ руб.} \end{aligned}$$

### **Расчет фонда оплаты труда военной кафедры вуза**

Рассчитывается среднемесячный фонд денежного довольствия офицеров — преподавателей военной кафедры с учетом всех дополнительных выплат, предусмотренных военнослужащим в соответствии с приказами министра обороны России. В нашем случае он равен 821 495 руб.

### **Расчет дополнительного ФОТ вуза**

Помимо стандартно рассчитанного ФОТ вуза, существует дополнительный фонд оплаты труда по подразделениям вуза, численность персонала которых не имеет линейной зависимости от численности студентов и других категорий обучающихся в вузе. В нашем примере это такие

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

подразделения, как детский сад, библиотека, издательство, вычислительный центр, детский оздоровительный центр, специализированный учебно-научный центр для особо одаренных детей, физкультурно-оздоровительный центр вуза, в составе которого находятся спортивные сооружения для обеспечения деятельности кафедры физического воспитания вуза, а также подразделения, которые были созданы отдельными приказами учредителя.

В нашем примере этот дополнительный фонд составляет 3 331 805 руб.

Таким образом, общий месячный фонд оплаты труда вуза составит:

33 435 702 руб. + 821 495 руб. + 3 331 805 руб. = 37 589 002 руб.,

а годовой — 37 589 002 руб. × 12 = 451 068 024 руб.

**Статья 110200** „Начисления на оплату труда (единого социального налога, ЕСН), включая тарифы на обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний“

Ставка Единого социального налога и тарифы на обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний составляла 35,8% (на момент разработки проекта бюджета на 2003 г. — *Прим. ред.*) от фонда оплаты труда учреждения. Соответственно сумма налога составила 161 482 353 руб.

**Статья 110310** „Медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы“

Объемы этих средств планируются вузом только в том случае, если в вузе предусмотрена медицинская деятельность. Поэтому в его уставе должна быть упомянута такая деятельность в соответствии с кодами Общероссий-

ского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД). В противном случае финансирование по этому коду не допускается. Существуют нормативы расхода медикаментов на 1 койко-место (место) в детских оздоровительных лагерях, детских садах. Исходя из этих нормативов планируются и сами денежные объемы. Норматив расходов составляет 2 руб. на 1 день пребывания в детском оздоровительном лагере.

В нашем случае потребность в средствах на эти цели для университета составит:

для детского оздоровительного лагеря, при условии пребывания в нем 350 детей в течение 68 дней

$$2 \text{ руб.} \times 68 \text{ дн.} \times 350 \text{ чел.} = 47\,600 \text{ руб.}$$

Для детского сада, в котором воспитываются 54 ребенка, каждый из которых проводит в детском саду 206 дней в году,

$$2 \text{ руб.} \times 206 \text{ дн.} \times 54 \text{ чел.} = 22\,248 \text{ руб.}$$

Всего запрашиваемый объем составит

$$47\,600 \text{ руб.} + 22\,248 \text{ руб.} = 69\,848 \text{ руб.}$$

**Статья 110320** „Мягкий инвентарь и обмундирование“

Объемы расходов по этой статье планируются на основании норм расходов. Нормы расходов утверждались постановлениями Минтруда России [41]. Для расчета потребности в мягком инвентаре и обмундировании:

- учитывается число работников, которым по правилам техники безопасности полагается выдача спецобуви, спецодежды и средств индивидуальной защиты;
- определяется средняя расчетная цена за комплект одежды и обуви;
- перемножаются эти показатели между собой.

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

При планировании денежных объемов на закупку мягкого инвентаря и обмундирования руководствуются также фактическим сроком его службы. Имеются в виду сроки износа подушек, одеял, матрасов, постельных принадлежностей для общежитий, детских садов, детских оздоровительных центров. Уточняется количество койко-мест, примерная средняя стоимость перечисленных принадлежностей. Все перечисленные показатели перемножаются.

В нашем случае потребность в средствах по данной статье составит 4 805 600 руб.

#### **Статья 110330 „Продукты питания“**

Плановый объем на 2003 г. средств на продукты питания определялся на основании нормативов бесплатной выдачи продуктов питания работникам, занятым на работах с вредными условиями труда на рабочем месте [42], а также на основании нормативов питания одного ребенка в детском саду и детском оздоровительном центре.

Для расчета уточняется количество работников, занятых на работах с вредными условиями труда на рабочем месте, определяется количество рабочих дней в очередном календарном году, количество мест в детском саду и детском оздоровительном центре. Устанавливается расчетная цена набора продуктов в том или ином случае.

Для условного примера сумма потребности по этой статье составила 975 275 руб.

#### **Статья 110340 „Оплата горюче-смазочных материалов“ (ГСМ)**

Эти средства планируются в зависимости от наличия и видов единиц автотранспорта, расхода топлива и масел на километр пробега по каждой транспортной единице и стоимости различных видов ГСМ. Средняя величина про-



бега рассчитывается как среднегодовая за последние три года.

Для условного примера сумма потребности по этой статье составила 100 000 руб.

**Статья 110350** „Прочие расходные материалы и предметы снабжения“

Планируемые затраты рассчитываются исходя из балансовой стоимости машин, оборудования, передаточных устройств с учетом усредненной нормы износа [21] в ценах по состоянию на 1 марта 2002 г. Указанное постановление утратило силу и в расчетах применяются обновленные нормы амортизационных отчислений. Однако бюджетная заявка на 2003 г. считалась именно на основании этого документа.

Данная статья расходов включает в себя практически все предметы снабжения: запчасти для ремонта техники, строительные материалы, материалы и предметы для текущей хозяйственной деятельности, огнетушители, аптечки неотложной помощи, расходные материалы для оргтехники и компьютеров, канцелярские товары, средства бытовой химии, мебель и т. д. К ним относятся предметы стоимостью менее 50-кратного минимального размера оплаты труда (на момент составления заявки — 5000 руб.) или сроком службы менее 1 года независимо от стоимости предмета.

Все перечисленные расходы по этой статье, кроме текущих хозяйственных расходов, условно делятся на две группы:

- замена изношенных предметов;
- дополнительное приобретение предметов обихода для развития учебного процесса (новые места в общежитиях, оснащение новых лабораторий и кафедр мебе-

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

лю, открытие новых подразделений вуза и т. д.).

Данную заявку составляют подразделения вуза, затем передают в отдел снабжения, который обобщает ее, уточняет цены, корректирует с учетом норм расхода материалов и хозяйственных предметов. Эта же служба предусматривает потребность в запасных частях для ремонта оборудования, автомобилей и других основных средств. При этом во внимание принимаются как сроки службы приборов и оборудования, так и фактические затраты предыдущих лет с учетом корректировки цен на работы, товары и услуги.

Для условного примера сумма потребности по этой статье составила 24 845 800 руб.

**Статья 110400 „Командировки и служебные разъезды“**

Объем средств на командировочные расходы определяется на основании среднего размера фактических затрат предыдущих лет с учетом норм расходов на оплату жилья, суточных, а также скорректированной на текущий год стоимости проездных документов. Нормы командировочных расходов для бюджетных учреждений были утверждены постановлением Правительства Российской Федерации [29]. При определении объемов затрат на оплату командировок учитывается также количество поездок по утвержденному графику повышения квалификации преподавателей, инженерно-технического и административного персонала, рабочих, а также плановые поездки на конференции, симпозиумы, семинары и т. д.

По указанной статье также планируются расходы на командировки офицеров — преподавателей военных кафедр для руководства военно-учебными сборами студентов в воинских частях.

Для условного примера сумма потребности по этой статье составила 1 255 900 руб.

**Статья 110500** „Транспортные услуги“

Плановый объем затрат рассчитывается по среднему фактическому расходу на наем и услуги автотранспорта за предыдущий год с учетом предполагаемой потребности по перевозкам на планируемый год.

Начиная с 2004 г. на эту статью планируют расходы по обязательному страхованию автогражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Для условного примера сумма потребности по этой статье составила 864 100 руб.

**Статья 110600** „Оплата услуг связи“

Количество (объем) услуги определяется на основании фактических данных о потребленных услугах за предыдущий год с учетом планируемого увеличения количества каналов связи (Internet, радиосвязь), увеличения платы за аренду телефонных каналов, увеличения числа абонентских точек. Одновременно вводится поправочный коэффициент на предполагаемое общее увеличение тарифов на услуги связи.

В нашем примере потребность составляет 4 976 800 рублей.

**Статья 110700** „Оплата коммунальных услуг“

Данная статья является сводной. Промежуточные значения подстатей отражают все виды расходов по коммунальным платежам. Основными являются расходы по водоснабжению, тепло-, электроэнергии, потреблению топлива и газа.

Для расчета потребности средств по данной статье со-

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

ставляется таблица фактических расходов на предыдущий год, но в текущих ценах (таблица 1.10).

**Статья 110710** „Оплата содержания помещений“ рассчитывается на основе фактических расходов за предыдущий год, но с учетом корректировки цен по заключенным договорам на оплату указанных услуг: вывоз мусора, благоустройство территории, очистку дворов и прилегающих территорий от снега, дератизацию и дезинфекцию зданий и помещений, противопожарные мероприятия, проведение инвентаризации и паспортизации зданий и т. д.

В примере это составило 5 912 000 руб.

**Статья 110750** „Оплата аренды помещений, земли и другого имущества“ рассчитывается на основе заключенных договоров с учетом корректировки цен на предстоящий год. В примере — 1 234 000 руб.

**Статья 110770** „Прочие коммунальные услуги“ планируется исходя из потребности в ремонте и средней стоимости ремонта электросетей, водопровода, канализации, отопления, лифтовых систем внутри зданий и на территории вуза.

В примере это составило 16 670 000 руб.

Всего по статье 110700 на условном примере сумма планируемых расходов составила 72 283 313 руб.

Таблица 1.10. Расчет расходов на оплату коммунальных услуг (руб.)

<i>Статья расхода</i>	<i>Код</i>	<i>I кв.</i>	<i>II кв.</i>	<i>III кв.</i>	<i>IV кв.</i>	<i>Год</i>
Оплата отопления и технологических нужд	110721	8 178 351	2 976 178	1 282 481	7 001 369	19 438 379
Оплата потребления газа	110722	52 874	49 343	49 343	54 288	205 848
Оплата котельно-печного топлива	110723	621 000	675 000	1 039 000	1 039 000	3 375 000
Оплата электроэнергии	110730	4 860 580	4 486 798	3 674 465	5 009 075	17 930 918
Оплата водоснабжения	110740	1 948 345	1 872 379	1 810 225	1 886 219	7 517 168
<b>В том числе:</b>						
водоснабжение		975 702	937 639	906 5127	944 580	3 764 438
водоотведение		972 643	934 740	903 708	941 639	3 752 730
<b>ВСЕГО</b>		<b>15 661 150</b>	<b>9 959 698</b>	<b>7 856 014</b>	<b>14 990 4512</b>	<b>48 467 313</b>

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

**Статья 111020** „Оплата текущего ремонта оборудования и инвентаря“

Объем средств на текущий ремонт оборудования зависит от степени его износа. Поэтому при планировании этих расходов учитываются нормы износа (амортизации), предусмотренные нормативными документами. Поскольку сроки износа различны у различных видов оборудования, при планировании средств на текущий ремонт необходимо сформировать отдельные группы оборудования:

- вычислительная техника;
- копировально-множительная техника;
- оборудование столовых;
- медицинское оборудование;
- лабораторное оборудование;
- спецтехника и системы пожароохранной сигнализации;
- мебель;
- инженерно-эксплуатационное оборудование и т. д.

Группировка, как правило, осуществляется по признаку величины норм износа. В примере общая сумма средств на эти цели составила 4 898 400 руб.

**Статья 111030** „Оплата текущего ремонта зданий и сооружений“

По принятым нормам текущий ремонт зданий следует производить не реже одного раза в три года. В строительстве существуют условные расценки стоимости ремонта 1 квадратного метра площади: производственной, офисной, учебной, общей, жилой. При расчете этой величины учитываются различные параметры (условия проведения ремонта), вплоть до заставленности мебелью, оборудованием (коэффициент стесненности), времени года, в которое производится ремонт (зимний коэффициент), срока служ-

бы здания и т. д. Поэтому при планировании расходов по этой статье следует ориентироваться на исчисленные экспертным путем расценки за ремонт 1 квадратного метра площади.

Предварительно составляется план текущего ремонта зданий и помещений, оцениваются условия проведения ремонта и таким образом рассчитывается оценочная стоимость ремонта на предстоящий год.

В примере потребность составляет 105 771 100 руб.

#### **Статья 111040 „Прочие текущие расходы“**

Эта статья экономической классификации содержит в себе такое множество видов расходов, что спланировать ее сразу и целиком не представляется возможным. Она складывается из расходов на различные цели:

- закупку учебных и наглядных пособий;
- производственную практику;
- пополнение библиотечных фондов;
- монтаж и наладку пожароохранной сигнализации;
- организацию культурно-массовой и оздоровительной работы со студентами и сотрудниками;
- вневедомственную охрану;
- оплату амбулаторного и стационарного лечения работников;
- нештатный фонд оплаты труда с учетом ЕСН;
- представительские расходы;
- оплату проведения различных экспертиз;
- оплату проектирования;
- оплату поверки приборов и оборудования;
- повышение квалификации и переподготовку кадров;
- другие виды расходов.

Все перечисленные виды расходов рассчитываются по определенным нормативам и методикам:

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

- производственная практика — по нормам расходов на проезд, проживание и суточные, отдельные нормы для студентов и преподавателей;
- пополнение библиотечного фонда — в соответствии с утвержденными нормативами [43];
- представительские расходы рассчитываются по утвержденным нормативам [37];
- средства для культурно-массовой и оздоровительной работы со студентами рассчитываются в размере двукратного месячного стипендиального фонда студентов [8, ст. 16, п. 3];
- вневедомственная охрана, монтаж и наладка пожароохранной сигнализации, оплата амбулаторного и стационарного лечения работников, поверка приборов и оборудования, проектирование рассчитываются по фактическим расходам за предыдущие годы. Выявляются тенденции расходов — рост или падение, факторы, от которых они могут зависеть, и принимается средний объем потребности вуза.

Существует часть расходов, которые рассчитываются как с применением нормативов, так и с применением метода прямого счета, — это расходы на закупку учебных и наглядных пособий, нештатный фонд оплаты труда с учетом ЕСН и повышение квалификации и переподготовка кадров.

Потребность в средствах по данной статье в нашем примере составила 102 890 100 руб.

#### **Статья 130320 „Стипендии“**

При расчете стипендиального фонда используются следующие показатели:

- среднегодовой контингент студентов — 17 650 чел.;
- фактический контингент аспирантов — 479 чел.;



- фактический контингент докторантов — 14 чел.;
- число студентов, которым установлена стипендия Президента Российской Федерации, — 10 чел. и Правительства Российской Федерации — 10 чел.;
- число аспирантов, которым установлена стипендия Президента Российской Федерации, — 6 чел. и Правительства Российской Федерации — 3 чел.;
- установленные законодательно размеры стипендий для студентов — 200 руб.; аспирантов — 500 руб.; докторантов — 1000 руб.;
- установленный процент от размера стипендиального фонда для оказания материальной поддержки студентам — 5% (данные на 2003 г.).

Пример расчета месячного стипендиального фонда приведен в таблице 1.11.

Таблица 1.11. Расчет стипендиального фонда

Фонд стипендий	200 руб. × 17 650 чел. = 3 530 000 руб.
Фонд материальной поддержки студентов	3 530 000 руб. × 0,05 = 176 500 руб.
Фонд стипендий для аспирантов	500 руб. × 479 чел. = 239 500 руб.
Фонд стипендий для докторантов	1 000 руб. × 14 чел. = 14 000 руб.
Фонд стипендий Президента Российской Федерации	
Студенты	10 чел. × 400 руб. = 4 000 руб.
Аспиранты	6 чел. × 800 руб. = 4 800 руб.
Фонд стипендий Правительства Российской Федерации	
Студенты	10 чел. × 300 руб. = 3 000 руб.
Аспиранты	3 чел. × 800 руб. = 2 400 руб.
Общий годовой стипендиальный фонд	47 690 400 руб.

### Статья 130330 „Прочие трансферты населению“

Данная статья рассчитывается исключительно на основе нормативов затрат, которые утверждены законодательными и нормативными документами [8, 10–12, 15, 30–32].

Расчет норматива компенсационных выплат на одежду, обувь, мягкий инвентарь, питание сиротам производит-

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

ся на основании статистики цен в расчетном периоде.

Для расчета объема средств определяется контингент студентов-сирот, численность ППС, аспирантов и докторантов. Всем перечисленным лицам полагается денежная компенсация на приобретение литературы.

Размер компенсаций на литературу аспирантам и докторантам установлен в размере двухмесячного стипендиального фонда, размер ежемесячной денежной компенсации для ППС установлен 150 руб. Компенсации сиротам рассчитываются по отдельно установленным нормам. Сиротам полагается:

- ежегодное пособие на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей — трехмесячный стипендиальный фонд;
- единовременное денежное пособие по окончании образовательного учреждения — 500 руб.;
- средства на обеспечение одеждой, обувью, мягким инвентарем, питанием — расчетный норматив;
- разовая компенсация на приобретение одежды и обуви выпускникам образовательного учреждения — расчетный норматив;
- обеспечение бесплатным питанием — расчетный норматив.

Пример расчета потребности в средствах по данной статье приведен в таблице 1.12.

#### **Статья 240120 „Приобретение непроизводственного оборудования“**

В каждом учреждении должен составляться график замены устаревшего оборудования, на основании которого составляется заявка на средства по данной статье в действующих ценах с приложением списка (номенклатуры) оборудования, подлежащего замене. Кроме того, состав-

Таблица 1.12. Пример расчета потребности в средствах для прочих трансфертов населению

Питание — сироты	$52 \text{ чел.} \times 365 \text{ дн.} \times 68,42 \text{ руб.} = 1\,298\,611,6 \text{ руб.}$
Пополнение одежды, обуви и инвентаря — сироты	$52 \text{ чел.} \times 12\,717 \text{ руб.} = 661\,284 \text{ руб.}$
Денежная компенсация сиротам-выпускникам	
юноши	$6 \text{ чел.} \times 31\,047,5 \text{ руб.} = 186\,285 \text{ руб.}$
девушки	$1 \text{ чел.} \times 32\,082,4 \text{ руб.} = 32\,082,4 \text{ руб.}$
Компенсация на приобретение учебной литературы	
ППС	$150 \text{ руб.} \times 12 \text{ мес.} \times 5\,188 \text{ чел.} = 9\,338\,400 \text{ руб.}$
Сироты	$300 \text{ руб.} \times 3 \text{ мес.} \times 52 \text{ чел.} = 46\,800 \text{ руб.}$
Аспиранты	$500 \text{ руб.} \times 2 \text{ мес.} \times 642 \text{ чел.} = 642\,000 \text{ руб.}$
Докторанты	$1\,000 \text{ руб.} \times 2 \text{ мес.} \times 14 \text{ чел.} = 28\,000 \text{ руб.}$
Итого	12 233 463 руб.

ляется список на приобретение дополнительно нового оборудования для оснащения лабораторий и кафедр.

Объем заявки составляет 124 428 600 руб.

**Статьи 240310** „Капитальный ремонт жилого фонда“ и **240330** „Капитальный ремонт объектов непроизводственного назначения“

Плановые затраты определяются из расчета сложившейся стоимости ремонта 1 квадратного метра площади жилого и нежилого фонда и планируемого объема площадей, подлежащих капитальному ремонту в очередном финансовом году. В обязательном порядке составляется перечень объектов, подлежащих капитальному ремонту. В примере общий объем планируемых средств на капитальный ремонт составит 112 430 000 руб.

Общий объем заявленных средств определяется простым суммированием полученных рассчитанных величин

### 1.3. Бюджетное планирование в вузе

---

и для условного примера составляет 11 234 069 028 руб.

Не перечисленные выше статьи расходов рассчитываются по аналогии исходя из их содержания. В заявку они, как правило, не включаются, поскольку Минфином России на них до недавнего времени не предусматривалось выделения средств. По мере необходимости вуз самостоятельно погашает свою потребность в таких средствах за счет внебюджетных источников доходов либо перераспределяя бюджетные средства по статьям затрат.