

ВУЗЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ: ВОЗМОЖНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**Бишенов А.А.¹, Иттиева Л.Х.²**

¹ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х.М. Бербекова» Министерства образования и науки Российской Федерации, Нальчик, e-mail: 57910@mail.ru;

²Министерство финансов Кабардино-Балкарской Республики, Нальчик, e-mail: l_gaeva@mail.ru

Главные цели всей системы высшего образования и науки определены в указе Президента Российской Федерации – это ускорение технологического развития, обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий, очередное вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, создание в базовых отраслях экономики высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора. Основные направления дальнейшего развития вузов России определены в соответствии с «Программой стратегического академического лидерства (ПСАЛ)». Реализация программы стратегического академического лидерства войдет среди прочих в общенациональный план действий. Принципы, которые положены в ее основание, – это принцип интеграции и кооперации научных и образовательных организаций, принцип состязательности или конкуренции, принцип открытости. Отбор в программу будет проходить тремя путями. Облегченный вход – вузам, доказавшим свою состоятельность, достаточно будет подтвердить свое вхождение в ряд академических рейтингов, они смогут войти практически автоматически. Базовый вход – это соответствие трем критериям для вузов: не менее четырех тысяч студентов очной формы обучения, совокупный бюджет не менее 1 млрд руб. и не менее 5% – доля доходов вуза от научно-исследовательской работы. Третий путь предлагается тем вузам, которые не соответствуют названным базовым критериям, и предполагает, что за вуз могут поручиться регион, в котором он находится, либо ведомство, в подчинении которого находится учебное заведение, либо госкорпорация, которая готова ему помогать. Также вуз должен представить стратегию развития, которая позволила бы ему достичь показателей, необходимых для базового входа. Одним из важных показателей результативности деятельности вуза предлагается «Объем средств, полученных вузом из бюджета субъекта Российской Федерации и муниципального бюджета в расчете на одного научно-педагогического работника (НПР)». В статье рассматриваются возможные варианты взаимодействия вузов с региональными органами исполнительной власти, муниципальными образованиями, затрагивающие межбюджетные отношения и средства бюджетов (субсидии, дотации, субвенции, иные межбюджетные трансферты).

Ключевые слова: стратегическое развитие, региональные бюджеты, межбюджетные отношения, дотации, субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты.

UNIVERSITIES AND REGIONAL BUDGETS: OPPORTUNITIES FOR INTERACTION**Bishenov A.A.¹, Ittieva L.H.²**

¹Kabardino-Balkar state University named after H. M. Berbekov of the Ministry of education and science of the Russian Federation, Nalchik, e-mail: 57910@mail.ru;

²Ministry of finance of the Kabardino-Balkar Republic, Nalchik, e-mail: l_gaeva@mail.ru

The main goals of the entire system of higher education and science are defined in the decree of the President of the Russian Federation-to accelerate technological development, ensure the accelerated introduction of digital technologies, once again enter the Russian Federation among the five largest economies in the world, and create a high-performance export-oriented sector in the basic sectors of the economy. The main directions of further development of Russian universities are defined in accordance with the «Program of strategic academic leadership (PSAL)». The implementation of the strategic academic leadership program will be included in the national action plan, among others. The principles underlying it are the principle of integration and cooperation of scientific and educational organizations, the principle of competition or competition, and the principle of openness. Selection for the program will take place in three ways. Easy entry-universities that have proven their worth will only need to confirm their entry into a number of academic rankings, and they will be able to enter almost automatically. The basic input is the following three criteria for schools: not less than four thousand students full-time tuition total budget of no less than billion rubles, and at least a 5% share of University income from research work, the Third way offered to those universities that do not meet the mentioned basic criteria, and suggests that the University can guarantee the region in which it is located, or the Agency, which is subordinate to the educational institution, or Corporation that is willing to help him. The University must also present a development strategy that would allow it to achieve the indicators required for basic entry. One of the important indicators of the University's performance is «The Amount of funds received from the budget per

research and teaching staff». The article discusses possible options for interaction between universities and regional Executive authorities and municipalities that affect inter-budget relations and budget funds (subsidies, grants, subventions, and other inter-budget transfers).

Keywords: strategic development, regional budgets, inter-budget relations, grants, subsidies, subventions, other inter-budget transfers.

Стратегию развития университетов будут определять перспективы устойчивого финансирования системы высшего образования. В настоящее время образовательная деятельность большинства университетов финансируется в основном за счет двух источников: бюджетных ассигнований на выполнение государственного задания и доходов от оказания платных образовательных и иных услуг. В силу складывающихся в последние годы тенденций относительного сокращения указанных источников, требований эффективного участия университетов в социально-экономическом развитии регионов необходимо привлекать все возможные внешние источники финансирования вузов. Эта работа особо актуальна для таких региональных вузов, как Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х.М. Бербекова (КБГУ).

Кабардино-Балкарский госуниверситет на протяжении 88 лет готовит высококвалифицированные кадры для различных отраслей экономики не только Республики, но и всей страны. КБГУ – это университетский комплекс, в котором объединены разнопрофильные образовательные учреждения, реализующие образовательные программы высшего, среднего, послевузовского и дополнительного профессионального образования, основу которого составляют 9 институтов, 1 факультет, 4 колледжа, 56 кафедр, 26 базовых кафедр.

Общий контингент обучающихся составляет 16,8 тыс. человек, в том числе 1,7 тыс. иностранцев (10,65%). По численности студентов, обучающихся по очной форме (83%), КБГУ значительно превышает аналогичные значения вузов Северо-Кавказского федерального округа (СКФО).

Кабардино-Балкарской государственной университет обладает большим научным потенциалом. Научно-исследовательская работа в вузе ведется по 20 отраслям науки и 23 критическим технологиям России (из 27), по всем 7 приоритетам, 4 «Большим вызовам» из 7, приведенным в Стратегии научно-технологического развития РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642.

КБГУ занимает лидирующие позиции в России в области полимерных материалов нового поколения и аддитивных технологий в РФ, вуз включен в перечень ответственных исполнителей Комплексного плана развития аддитивных технологий в РФ.

Университет наладил тесное сотрудничество с академическими институтами, российскими и зарубежными научными и образовательными центрами, с крупнейшей

мировой компанией в области информационных технологий ITVGroup и Huawei для открытия ИКТ-академии на базе КБГУ.

Складывается положительная динамика в развитии устойчивых связей с работодателями региона: органами исполнительной власти и местного самоуправления, бюджетными учреждениями, предприятиями и организациями отраслей экономики, коммерческими компаниями. За период 2016–2020 гг. количество партнеров, заключивших договор о совместной деятельности, возросло в 1,6 раза (433 и 680 соответственно).

Комплекс мероприятий различного характера, проводимых университетом совместно с работодателями, позволил значительно повысить уровень трудоустройства выпускников: с 45% в 2017 г. до 60% в 2018–2019 гг. К числу наиболее важных мероприятий можно отнести создание и функционирование таких структур, как региональный центр мониторинга и содействия трудоустройству выпускников КБГУ, региональная студенческая биржа (интернет-портал), центр развития малых форм хозяйствования, ассоциация выпускников КБГУ.

Важными приоритетами университета являются воспитательная работа и молодежная политика. Творческие коллективы, студенческие клубы по разным направлениям, волонтерство, экологические отряды и другие формирования позволяют задействовать более половины обучающихся очной формы в мероприятиях социального, воспитательного и досугового характера.

Основу кадрового потенциала университета составляют 1,8 тыс. штатных сотрудников, в том числе чуть более 30% – профессионально-преподавательский состав высшего образования, уровень остепененности которых достаточно высок – 84%.

Финансовое положение университета характеризуется как устойчивое. Консолидированный бюджет в 2019 г. составил 1,9 млрд руб., показатель автономии – 60,5%.

Материально-технологическая база: здания и сооружения, учебно-лабораторное, научно-исследовательское оборудование, инфраструктура для обеспечения деятельности вуза – обеспечивает устойчивую работу и выполнение возложенных функций.

В рейтингах вузов, проводимых различными экспертами, Кабардино-Балкарский государственный университет характеризуется положительной динамикой. По версии экспертов группы Webometrics, КБГУ второй год подряд входит в топ-100 лучших вузов России и расположился на 74-м месте, поднявшись на 15 пунктов по сравнению с предыдущим изданием рейтинга. По версии международной информационной группы «Интерфакс», КБГУ занимает 55-ю позицию среди российских вузов. По направлениям «Исследования» и «Инновации» университет является лидером по СКФО. По версии RAEX-

100, КБГУ в общем рейтинге лучших вузов России поднялся с 96-й на 88-ю позицию и входит в топ-50 российских вузов в сфере «Экономика и управление» (42-е место).

Характеристика основных направлений деятельности Кабардино-Балкарского государственного университета в настоящее время приведена для того, чтобы подчеркнуть его чрезвычайно важную роль в подготовке высококвалифицированных кадров для региона в воспитании молодежи в многонациональной среде обучающихся и в целом в социально-экономической жизни региона.

Вместе с тем современные тенденции развития общества и происходящие изменения в системе образования, науки и экономики диктуют необходимость дальнейшего развития университета. Основные направления развития вуза определены в стратегической программе на период до 2030 г. Она разработана в соответствии с «Программой стратегического академического лидерства (ПСАЛ)» [1].

ПСАЛ – эта программа в поддержку развития вузов на принципах интеграции, состязательности и открытости. К достоинствам ПСАЛ также следует отнести конкретный перечень показателей и индикаторов, по которым будут оцениваться результаты реализации программы каждого вуза.

Для получения специального гранта университетом со статусом «Национальный опорный» Программа предусматривает 17 показателей результативности, в том числе «Объем средств, полученных вузом из бюджета субъекта Российской Федерации и муниципального бюджета, в расчете на 1 научно-педагогического работника (НПР)».

Цель исследования

Анализ и возможность достижения вузами определенного положительного результата по показателю «Объем средств, полученных вузом из бюджета субъекта Российской Федерации и муниципального бюджета, в расчете на 1 научно-педагогического работника (НПР)», на наш взгляд, представляет интерес и заслуживает отдельного рассмотрения. Он затрагивает состояние бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, возможные межбюджетные отношения между указанными бюджетами и федеральным бюджетом, взаимоотношения вузов с высшими органами исполнительной власти регионов и местного самоуправления, варианты выделения бюджетных средств вузам в рамках действующего бюджетного законодательства.

Материал и методы исследования

Исходным шагом в предлагаемом анализе является определение самой возможности выделения средств из бюджетов субъектов РФ. Она зависит, в первую очередь, от общих объемов средств бюджета, структуры бюджета, особенно его доходной части, долговых обязательств.

Общий объем бюджета, доля собственных доходов¹⁾ бюджета субъектов СКФО, особенно Республики, являются одними из самых низких в РФ. При этом бюджеты обременены значительными объемами долговых обязательств (государственный долг). Указанные показатели по итогам 2019 г. приведены в таблице.

Показатели бюджетов субъектов СКФО в 2019 г. [2]

№	Субъекты	Общий объем доходов, млрд руб.	В том числе доля собственных, %	Государственный долг	
				млрд руб.	в % к собственным доходам
1	2	3	4	5	6
1.	Ставропольский край	138,8	66	22,4	25
2.	Северная Осетия	38,5	43	7,3	44
3.	КБР	41,2	41	8,1	43
4.	Дагестан	134,8	32	8,9	20
5.	КЧР	30,3	29	5,1	58
6.	Чечня	97,6	19	4,5	29
7.	Ингушетия	26,7	17	2,0	46

Как видно из таблицы, низкая доля собственных доходов и большие объемы государственного долга практически исключают возможность финансирования вузов из бюджетов Республик (Ингушетии, Чечни, КЧР, Северной Осетии, КБР и Дагестана) за счет собственных средств.

¹⁾ собственные доходы – здесь и далее налоговые и неналоговые доходы региона без федеральных средств.

Далее необходимо рассмотреть возможности выделения средств из региональных бюджетов за счет безвозмездных поступлений: субвенций, дотаций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов. Опуская вопрос об условиях их предоставления из федерального бюджета, кратко рассмотрим их целевое назначение.

Субвенции – это межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ для выполнения полномочий РФ, переданных для осуществления органами исполнительной власти субъектов РФ и (или) органами местного самоуправления в установленном порядке. Поэтому они имеют целевое назначение. Понятие «субвенции», порядок и условия их предоставления из федерального бюджета определены в ст. 133 Бюджетного кодекса РФ (БК РФ).

Дотации – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования (ст. 6 БК РФ).

Дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности предоставляются региональным бюджетам без строго установленных направлений их использования. Вместе с тем эти дотации предоставляются в соответствии с соглашением между Министерством финансов РФ и субъектом РФ, в котором предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов РФ.

Основное же ограничение в выборе направлений использования выравнивающих дотаций, на наш взгляд, связано с тем, что из-за крайней недостаточности собственных средств дотационные регионы, в первую очередь СКФО, вынуждены направлять эти средства на выплату заработной платы и выполнение неотложных социальных обязательств.

Субсидии из федерального бюджета предоставляются бюджетам субъектов РФ на софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ. Условия предоставления субсидий – в соответствии с соглашением, определяющим направление расходных обязательств, уровень софинансирования, ответственность за невыполнение указанных обязательств – практически исключают возможность субъекта РФ направить субсидии на иные цели. Понятие «субсидии», порядок и условия их предоставления из федерального бюджета регламентированы ст. 132 БК РФ.

Иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставляются бюджетам субъектов РФ на условиях в соответствии с заключаемыми соглашениями. Поэтому регионы не вправе направлять эти средства на цели, не предусмотренные в этих соглашениях.

Результаты исследования и их обсуждение

Таким образом, из всех приведенных форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, на финансирование вузов за образовательные услуги могут быть направлены только средства выравнивающих дотаций.

Категорически не отрицая возможности региональных бюджетов по финансированию вузов, необходимо определить направления расходования средств, разрешенные бюджетным законодательством. Исходным основополагающим принципом для этого является разграничение полномочий федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение этих полномочий должно происходить за счет средств соответствующих бюджетов (ст. 65 БК РФ). «Органы государственной власти субъекта РФ не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов власти, за исключением случаев, установленных федеральными законами» (п. 6 ст.

85 БК РФ) [3]. Эти требования Бюджетного кодекса РФ означают, что региональные бюджеты, призванные исполнять расходные обязательства субъекта РФ, не имеют правовых оснований финансировать непосредственно федеральные бюджетные учреждения – вузы.

Вместе с тем БК РФ (п. 1 ст. 85) допускает возможность включения в расходные обязательства субъекта РФ исполнение полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ.

Далее ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 26-3) [4] и ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 8) [5] определяют эти полномочия и принципы их финансового обеспечения:

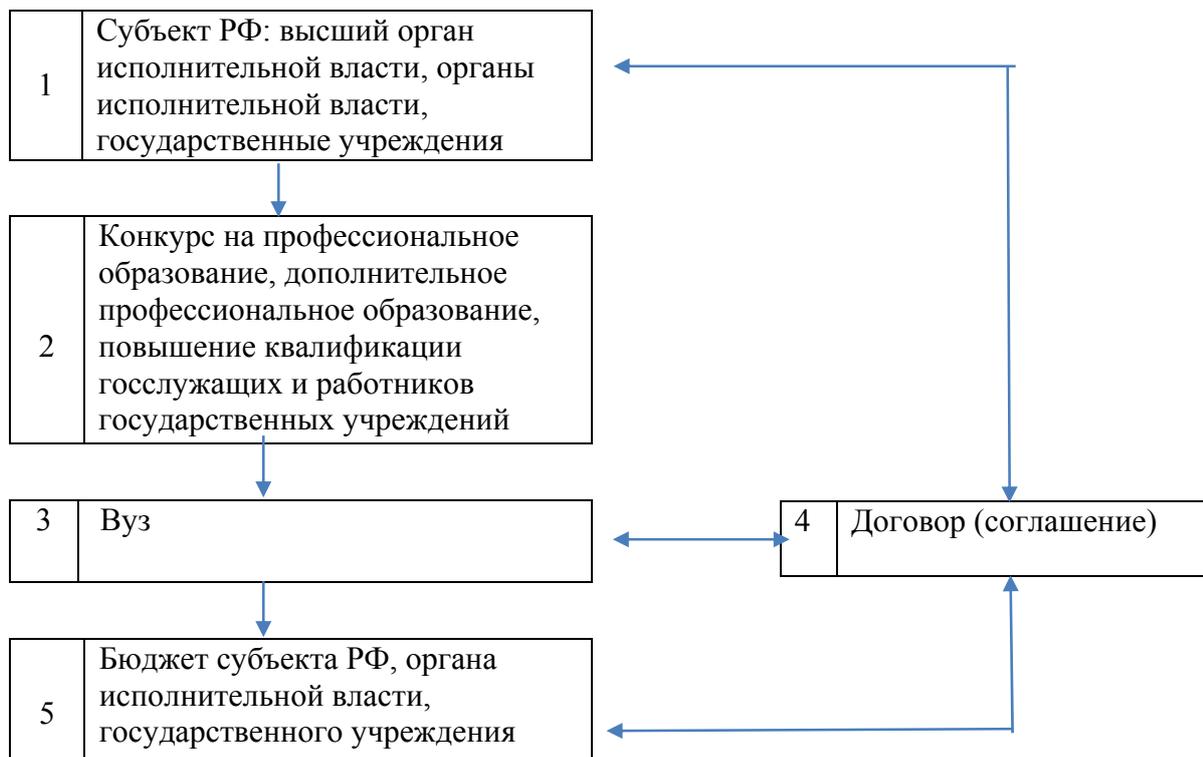
- организация предоставления среднего профессионального образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования;

- организация предоставления дополнительного профессионального образования в государственных образовательных органах субъектов РФ;

- организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ, государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъектов РФ;

- участие в обеспечении профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих выборные муниципальные должности муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений.

Возможная схема и последовательность действий органов исполнительной власти субъекта РФ и государственных учреждений по предоставлению вышеобозначенных услуг в сфере образования с участием вузов приведены на рисунке.



Взаимодействие вузов и органов исполнительной власти и государственных учреждений субъектов РФ

Аналогичная схема взаимодействия может быть использована и между вузами и муниципальными образованиями по обеспечению профессионального дополнительного образования, повышению квалификации муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений.

Приведенная на рисунке схема отображает алгоритм возможного взаимодействия вуза и органов исполнительной власти, муниципальных образований, бюджетных учреждений. Опыт же работы вузов показывает, что фактически их взаимодействие с указанными субъектами региона сводится лишь к проведению совместных мероприятий различного характера (социальных, научных, культурно-массовых и др.), не требующих расходов из бюджетов региона, муниципальных образований и бюджетных учреждений. Это одна из причин полного отсутствия средств бюджета региона в расходах Кабардино-Балкарского госуниверситета, хотя вуз и органы исполнительной власти провели достаточно много совместных мероприятий.

В соответствии с действующим законодательством в бюджетной и образовательной сферах самым возможным и доступным с точки зрения привлечения вузом бюджетных средств региона является, на наш взгляд, целевое обучение.

Положительный опыт такой работы накоплен в Республике Саха (Якутия), хотя, безусловно, есть отличительные особенности (социально-экономическое положение, трудовые ресурсы, климатические условия и др.) этого региона. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 56 «Целевое обучение») Правительством Республики Саха (Якутия) в 2014 г. приняты постановление и положения о порядке организации целевого обучения граждан, о мерах социальной поддержки лиц, проходящих целевое обучение. На 2019/2020 учебный год утвержден план набора на целевое обучение в общеобразовательные организации высшего образования в количестве 235 мест за счет средств государственного бюджета Республики Саха (Якутия). Заказчиками выступают 9 министерств Республики.

Примеров такого взаимодействия вузов и органов исполнительной власти с привлечением бюджетных средств регионов, к сожалению, не так много.

Вместе с тем современные программы развития вузов (создание научно-образовательных центров (НОЦ), Программа стратегического академического лидерства и др.) требуют конкретного и эффективного участия вузов в социально-экономическом развитии регионов. Для выполнения этих требований необходимы, на наш взгляд, дополнительные возможности материального стимулирования вузов со стороны региона. Учитывая, что финансовые ресурсы региона в основном сосредоточены в бюджете, подобные механизмы целесообразно предусматривать в бюджетном законодательстве с внесением в него соответствующих изменений. Существующие же механизмы не создают достаточных стимулов.

Выделение средств из бюджетов субъекта РФ, органов исполнительной власти и государственных учреждений высшему учебному заведению с федеральным статусом возможно также в соответствии с государственной программой региона, утвержденной законом или иным нормативно-правовым актом, одним из исполнителей которой является вуз. Этот вариант существенно не меняет указанную схему взаимодействия.

Выводы

Подводя краткий итог рассматриваемого вопроса, можно заключить, что из бюджетов субъектов РФ выделение средств на вышеуказанные образовательные услуги возможно за счет собственных средств и части выравнивающих дотаций, поступающих из федерального бюджета. Анализ бюджетов субъектов СКФО показывает, что такие средства либо отсутствуют, либо составляют незначительные объемы и не могут оказать существенное влияние на развитие вузов в Республиках.

Вместе с тем независимо от объемов бюджетных средств мы хотели показать возможности финансирования из бюджетов регионов в соответствии с действующим бюджетным законодательством.

Дальнейшее же развитие вузов Республик Северного Кавказа, как и предлагается в Программе стратегического академического лидерства, связано с интеграцией образовательного процесса, научных исследований, предприятий приоритетных отраслей экономики, компаний-работодателей. Организационной формой объединения интересов указанных субъектов может быть консорциум, базой которого является высшее учебное заведение.

Статья подготовлена в рамках реализации гранта Российского фонда фундаментальных исследований (проект 20-010-00496).

Список литературы

1. Программа стратегического академического лидерства [Электронный ресурс]. URL: https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id_4=2875 (дата обращения: 13.09.2020).
2. Бюджеты субъектов Российской Федерации. Министерство финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://old.iminfin.ru/index.php/razdely/dokhody/dokhody-sub-ekta-rf>, <http://russia.duck.consulting/maps/31/2019> (дата обращения: 13.09.2020);
3. Бюджетный Кодекс Российской Федерации. Новосибирск: Норматика, 2020. 304 с.
4. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru//12117177/> (дата обращения: 15.09.2020).
5. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902389617> (дата обращения: 18.09.2020).
6. Скоблева Э.И. Финансирование системы высшего образования в России на современном этапе // Проблемы современной экономики. 2017. № 4 (64). С. 200-203.