

Сабырова Г.Ж.

УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК СУБЪЕКТЫ УЧЕТА, АНАЛИЗА И ВНУТРЕННЕГО АУДИТА

G.Zh. Sabyrova

INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION AS SUBJECTS OF ACCOUNTING, ANALYSIS AND INTERNAL AUDIT

УДК 657:336.146

*Макалa субъект катары бюджеттик каржылоодо агартуу мекеме жогорку профессионалдуу билим берүүсүнө арналган. Мамлекеттик вуздарды каржылоо системасында Билим берүүгө жумшалган Кыргыз мамлекеттик бюджеттик чыгымдар, Жогорку билим берилүү-лүктү каржылоо айланасындагы маселелерди айкыndoо үчүн анализ жүрүгүзүлдү.*

**Негизги сөздөр:** билим берилүү мекемелери, вуз, каржылоо билим берүүгө жумшалган чыгымдар.

*Статья посвящена образовательным учреждениям высшего профессионального образования как субъектов бюджетного финансирования. Проведен анализ существующей системы финансирования государственных вузов, расходов государственного бюджета Кыргызской Республики на образование, что позволило выявить существующие проблемы в сфере финансирования высшего образования.*

**Ключевые слова:** образовательное учреждение, вуз, финансирование, расходы на образование.

*The article is devoted to educational institution of higher education as subjects of budget financing. The analysis of the current system of financing public universities, state budget expenditures on education of the Kyrgyz Republic, which revealed the existing problems in the field of higher education funding.*

**Key words:** educational institution, university funding, the cost of education.

Качество высшего образования имеет определяющее значение для успешного развития любой страны. Революционное изменение технологий, опирающихся на высочайший уровень интеллектуальных ресурсов, и связанная с этим геополитическая конкуренция ведущих стран мира за такие ресурсы становятся важнейшими факторами, определяющими не только экономику, но и политику страны в целом.

Высшее профессиональное образование – обучение, подготовка, переподготовка специалистов соответствующего уровня образовательных программ и стандартов<sup>1</sup>.

Структура высшего профессионального образования реализуется различными по содержанию и срокам обучения профессиональными образовательными программами, обеспечивающих:

- базовое высшее профессиональное образование, подтвержденное присвоением академической степени "бакалавр";

- полное высшее профессиональное образование, подтвержденное присвоением академической степени "магистр";

- полное высшее профессиональное образование, подтвержденное присвоением квалификации "специалист"<sup>2</sup>.

Бакалавр - академическая степень базового высшего профессионального образования, дающая право для поступления в магистратуру и заниматься профессиональной деятельностью<sup>3</sup>.

Магистр - академическая степень полного высшего профессионального образования, дающая право для поступления в аспирантуру и заниматься профессиональной деятельностью<sup>4</sup>.

Специалист - профессиональная квалификационная степень полного высшего профессионального образования по соответствующей специальности с правом повышения квалификации в соответствующих формах послевузовского образования.<sup>5</sup>

На текущий период в республике уже существует 33 государственных и 21 негосударственных вузов, имеющих лицензии на право подготовки по программам 1-го или 2-го уровней многоступенчатой системы высшего образования.

В течение 2012 года в республике функционировало 52 высших учебных заведения, из них государственных – 31, негосударственных – 21. Среди государственных вузов 2 вуза (Кыргызско-Российский славянский университет и Кыргызско-Турецкий университет «Манас») являются межгосударственными вузами двойного подчинения.

Общий контингент студентов вузов составляет 230,4 тысяч человек, из них очная форма обучения – 128,2 тыс. человек, заочная – 99,6 тыс. человек, вечерняя – 2,6 тыс. человек. За счет государственного бюджета в вузах республики обучается 30,9 тыс. студентов (13%). 87% контингента студентов обучаются на контрактной основе.

88% студентов (202,6 тыс. чел.) обучаются в государственных вузах, 12% студентов (27,8 тыс. чел.) – в негосударственных вузах.

<sup>2</sup> П 2.1. «Положения о структуре и условиях реализации профессиональных образовательных программ профессионального образования в Кыргызской Республике» от 3 февраля 2004 года N 53

<sup>3</sup> Ст. 1 Закона КР «Об образовании» от 30 апреля 2003. N 92

<sup>4</sup> Там же

<sup>5</sup> Там же

<sup>1</sup> Закон КР от 30 апреля 2003г. N 92 «Об образовании»

По состоянию на 2012 года число студентов высших учебных заведений республики составляет 231,6 тыс. человек, профессорско-преподавательский состав вузов всех видов обучения – 12633 чел., включая преподавателей бюджетных и негосударственных учебных заведений, из них 34 % имеют ученые степени докторов или кандидатов наук и 23% имеют ученые звания профессора или доцента.

По регионам вузы распределяются следующим образом:

- в гор. Бишкек находятся 21 государственный вуз и 9 негосударственных вузов;
- в гор. Ош и Ошской области – 5 государственных и 1 негосударственный вуз;
- в гор. Джалал-Абад и области – Джалалабадский государственный университет и 2 негосударственных вуза;
- в Иссыккульской области работают Иссыккульский государственный университет и 3 негосударственных вуза.

А вот в Нарынской, Таласской, Баткенской областях работает по 1 вузу – это государственные университеты, созданные за годы независимости.

Государственное финансирование затрагивает только подготовку кадров по государственному заказу студентов бюджетных групп. Вместе с тем на данном рынке услуг необходимо создать эффективную систему государственного регулирования качества образования.

Основными источниками финансирования образования являются:

- республиканский и местные бюджеты – для государственных образовательных организаций;
- средства физических и юридических лиц, иностранных государств и граждан, выступающих в качестве учредителей;
- собственные средства образовательных организаций, в том числе валютные, от консультативной, научно-исследовательской, издательской, производственной и другой, приносящей доход деятельности, а также от внебюджетной образовательной деятельности;
- доходы от депозитных вкладов;
- добровольно внесенные средства и пожертвования;
- кредиты;
- государственное финансирование государственных зданий, сооружений, земельных участков, оборудования, в виде возмещения затрат образовательных организаций, именных и других форм стипендий, образовательных грантов, кредитов, предоставления льгот;
- государственные гранты, выдаваемые обучающимся.

Уровень государственной поддержки образования в Кыргызстане в период с 2006 по 2010 годы сократился (табл. 1).

**Таблица 1 – Расходы республиканского бюджета на образование<sup>6</sup> (тыс. сом.)**

Годы	Расходы республиканского бюджета	Расходы на образование из республиканского бюджета	В % ко всем расходам республиканского бюджета
1990	9 697 246,0	739 742,0	7,63
1991	10445912,4	926100,1	8,87
1992	12 934 535,6	1 174 054,9	9,08
1993	14 396 147,6	1 348 428,9	9,37
1994	15984924,9	1634540,8	10,22
1995	16 920 031,4	1 755 336,1	10,37
1996	21 629 505,7	2 301 082,4	10,64
1997	10 925,2	966,1	8,84
1998	13 133,3	1 784,4	13,59
1999	160 288,0	8 200,0	5,12
2000	775 073,0	49 463,0	6,38
2001	1 434 140,0	187 077,0	13,04
2002	3 269 817,0	216 075,0	6,61
2003	3 746 035,0	346 007,0	9,24
2004	5 656 937,0	518 136,0	9,16
2005	6 128 236,0	581 059,0	9,48
2006	7 950 880,0	637 810,0	8,02
2007	31 298 481,90	2 834 915,10	9,06
2008	38 643 008,50	3 009 920,00	7,79
2009	50 729 201,00	3 937 296,30	7,76
2010	60 999 422,70	3 812 611,20	6,25
2011	83 085 329,40	5 109 852,40	6,15
2012	97836659,6	6287672,6	6,43

В 1990-1996 гг. доля государственных расходов на образование в общей сумме расходов республиканского бюджета постоянно увеличивалась (с 7,63% в 1990 г. до 10,64% в 1996 г.). Затем с 2002 года наблюдалась тенденция постепенного увеличения расходов государства на образование. В 2009 г. данный показатель достиг 7,76%, однако в 2010-2012 гг. он по-прежнему находится ниже уровня прошлых лет.

**Таблица 2 – Расходы государственного бюджета на образование**

Годы	2006	2007	2008	2009	2010
Расходы государственного бюджета на образование, млн. сом.	6315,7	9176,5	11116,3	12541,6	12822,9
В процентах к ВВП	5,5	6,5	5,9	6,2	5,8
В процентах к общим расходам госбюджета	25,0	25,6	24,7	21,4	18,6

В 2006-2010 гг. доля государственных расходов на образование в государственных расходах постоянно сокращалась (с 25,0 % в 2006. до 18,6 % в 2010.).

Проанализируем структуру расходов из государственного бюджета на образование в Кыргызстане.

<sup>6</sup> [http://stat.kg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=37&Itemid=101](http://stat.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=101)

За анализируемый период с 2006 по 2010 гг. доля расходов на высшее образование в общей сумме расходов на образование также как и доля расходов на образование в целом снизились (с 17,97% в 2006 г. до 15,52 % в 2010 г.)

Как известно, государство в большинстве стран мира поддерживает в первую очередь дошкольное и среднее образование, так как в этих сферах закладываются основы для дальнейшего получения качественного профессионального образования. Законом «Об образовании» и Государственной доктриной образования Кыргызской Республики государственными отраслевыми приоритетами финансирования установлены:

начальное и основное образование, а также общее среднее образование в государственных и муниципальных учебных заведениях, предоставляемых на бесплатной основе;

- услуги начального профессионального образования в государственных учебных заведениях;

- услуги среднего профессионального и высшего образования в пределах требований государственных образовательных стандартов.

**Таблица 3 – Структура расходов из государственного бюджета на образование, млн. сом.**

Годы	2006	2007	2008	2009	2010
Расходы государственного бюджета на образование, всего	6315,7	9176,5	11116,3	12541,6	12822,9
Из них:					
На высшее профессиональное образование	1135,2	1459,4	1827,6	1959,2	1989,7
То же в % к расходам государственного бюджета на образование, всего	17,97	15,90	16,44	15,62	15,52
На среднее образ.	3822,3	5757,5	6384,4	7549,9	7933,1
То же в % к расходам государственного бюджета на образование, всего	60,52	62,74	57,43	60,20	61,87
На дошкольное образование	381,6	536,5	730,3	870,9	1038,1
То же в % к расходам государственного бюджета на образование, всего	6,04	5,85	6,57	6,94	8,10
Всего текущих расходов	5796,2	8012,8	9618,8	11502,2	11993,8
Из них:					
На высшее профессиональное образование	1052,3	1305,6	1584,4	1761,5	1865,8
Из них:					
Заработная плата	728,5	958,5	1204,6	1367,7	1432,7
Услуги (завтраки, обеды <sup>7</sup> )	11,2	19,9	19,7	20,5	21,9

<sup>7</sup> питание для сирот и инвалидов

Существующая система финансирования большинства государственных высших учебных заведений через посредство комбинирования незначительного бюджетного финансирования и оплаты учебы большей частью студентов государственных университетов размывает границы между государственным и частным секторами. Подобная система благодаря наличию отдельных частных образовательных программ на базе государственных университетов, удовлетворяет спрос учащихся на новые востребованные дисциплины, имеющие особое значение для будущего страны. В то же время она является в значительной степени несправедливой, поскольку бюджетное финансирование, с одной стороны, направляется на педагогические специальности и традиционные учебные курсы, менее востребованные студентами из-за перспективы низкой заработной платы или ограниченных перспектив трудоустройства в будущем. Право на свободный выбор ВУЗа и специальности имеют ограниченное число абитуриентов (в 2010 году – 50 человек), получивших наивысшие баллы на общереспубликанском тестировании. С другой стороны, дети из бедных семей имеют меньше возможностей для получения качественного среднего образования, в результате чего при поступлении в высшие учебные заведения их шансы на получение достаточно высоких проходных баллов для зачисления на перспективные «бюджетные» специальности оказываются недостаточно высокими.

В целом за реализацию услуг коммерческим студентам, ВУЗы получили в 2010 году около 1,5 млрд. сом, что превышает объемы бюджетного финансирования почти в 2,5 раза.

Таким образом, доля государства в финансировании расходов государственных ВУЗов заметно отстает от доли, вносимой самими студентами и их семьями (таблица 4). В 2001-2010 гг. специальные средства ВУЗов обеспечивали около трех четвертей их общих доходов и только одна четвертая часть предоставлялась государством.

**Таблица 4 – Структура финансирования высшего образования, %**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2009	2010
Бюджетные средства	25,1	18,7	25,5	18,7	24,0	26,5	28,3
Специальные средства	74,9	81,3	74,5	81,3	76,0	73,5	71,7

В 2010 г. платное обучение составляло около 71,7% доходов ВУЗов, а бюджетное финансирование только 28,3%. Для сравнения в 2002 г. платное обучение составляло около 81% доходов ВУЗов, а бюджетное финансирование около 19%.

Для государственных ВУЗов установлены определенные процедуры планирования и расходования средств. В случае, если ВУЗ получает государственное финансирование и оказывает платные образовательные услуги, то ему необходимо составлять две

сметы расходов: по бюджетным средствам и по специальным средствам. Средства, получаемые ВУЗом из бюджета, планируются и расходуются по статьям в бюджетной смете расходов. Доходы от платного обучения, спонсорская помощь и другие внебюджетные доходы, планируются и расходуются также по статьям в отдельной смете расходов по специальным средствам.

Возможность сохранять сверхплановые ресурсы для ВУЗов существует только по специальным средствам. По бюджетным ресурсам право распоряжения суммами превышения доходов над расходами принадлежит по закону Правительству страны. Однако финансовая автономия ВУЗов по планированию и использованию бюджетных и специальных средств различается в зависимости от их статуса. Основы формирования и исполнения государственного бюджета определены в Законе «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике»<sup>8</sup>. Министерство образования в пределах установленных максимальных размеров расходов (контрольных цифр) составляет проекты смет расходов для своих подведомственных 27 ВУЗов.

Остальные высшие учебные заведения находятся в ведении других министерств или самостоятельны. Например, Дипломатическая Академия является подведомственным учреждением Министерства иностранных дел, а Кыргызская Государственная Медицинская Академия – Министерства здравоохранения. Самостоятельные ВУЗы: Академия управления при Президенте КР, Международный Университет Кыргызстана – напрямую получают деньги из республиканского бюджета и являются самостоятельными распорядителями кредитов. Они также составляют проекты смет расходов, но представляют их напрямую в Министерство финансов.

На основе представленных проектов смет расходов Министерство финансов разрабатывает проект республиканского бюджета и передает его на рассмотрение и утверждение. На основе Закона о республиканском бюджете Правительство принимает постановление, которым утверждается бюджетная роспись по министерствам, ведомствам и другим распорядителям кредитов.

Распорядители кредитов (Министерство образования или другие министерства) имеют право по согласованию с Министерством финансов уточнять в течение года размеры сметы расходов подведомственных ВУЗов, не уменьшая при этом защищенные статьи (зарботная плата, отчисления в Социальный фонд, питание, стипендии).

В высших учебных заведениях существуют планово-экономические отделы, которые занимаются ежегодным составлением проектов смет расходов. При их составлении учитываются контрольные

цифры по доходам и расходам, устанавливаемые для государственного ВУЗа Министерством образования (или другим министерством, к которому относится данный ВУЗ). При этом ВУЗы не свободны и при определении направлений и порядка использования бюджетных и специальных средств, в том числе при определении доли, направляемой на оплату труда и материальное стимулирование работников. При составлении специальной сметы государственные ВУЗы имеют больше автономии, однако окончательные параметры расходования специальных средств также определяются в процессе переговоров с распорядителями кредитов.

При планировании бюджетной сметы государственные ВУЗы обязаны руководствоваться установленными жесткими нормативами расходов. Так, размер заработной платы работников определяется в соответствии со штатным расписанием, на основе которого подготавливается и утверждается тарификация заработной платы по ВУЗу на каждый год. Базой при расчете заработной платы является единая тарифная сетка и принятые внутриорганизационные правила установления надбавок и доплат работникам. В пределах имеющихся специальных средств образовательные организации могут самостоятельно разрабатывать и реализовывать меры по социальной поддержке педагогов.

Отчисления в Социальный фонд рассчитываются на основе действующих ставок страховых взносов на социальное страхование.

Размер стипендии прогнозируется ВУЗом в соответствии с количеством бюджетных мест и средней успеваемостью студентов.

Приобретение оборудования и материалов планируется на основе норматива по обновлению основных производственных фондов, установленного Антимонопольным комитетом в размере 10% стоимости имущества ВУЗа. Оставшиеся статьи расходов планируются по среднегодовым показателям предыдущих лет и существующим тарифам и расценкам.

Государственное финансирование ВУЗов, занимаемая в бюджете образования заметную долю ввиду большого количества ВУЗов, на институциональном уровне крайне ограничено. Оно обеспечивает высшим учебным заведениям средства только на выплату заработной платы и отчислений в Социальный фонд, стипендий и расходов на питание. Кроме того, бюджет в небольших размерах покрывает расходы на оплату коммунальных услуг и связи.

В целом исследование показало, что модель системы высшего образования в Кыргызстане тяготеет к централизованно регулируемой: в государственных ВУЗах преобладает контрактное финансирование, размер платы за обучение в них жестко контролируется, а частные ВУЗы в сфере высшего образования играют пока незначительную роль. Существующие проблемы в сфере финансирования высшего образования в первую очередь связаны с

<sup>8</sup> Закон «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» от 11 июня 1998 года № 78.

большим количеством государственных ВУЗов и, соответственно, большим объемом ресурсов, направляемых государством в сферу высшего образования, что сокращает инвестиции государства в начальное и среднее образование. В то же время размер государственной поддержки высшего образования на институциональном уровне явно недостаточен: размер государственного образовательного гранта

даже не покрывает текущие расходы ВУЗов. Распределение бюджетных средств по конкретным учебным заведениям не конкурентно: оно ограничивается только государственными ВУЗами и преимущественно педагогическими направлениями. В результате страдает не только качество обучения на бюджетной основе, но и доступность получения высшего конкурентоспособного образования.

**Рецензент: д.э.н., профессор Алиев К.А.**

---