DOI: 10.17117/na.2016.05.01.347

Поступила (Received): 31.05.2016

<http://ucom.ru/doc/na.2016.05.01.347.pdf>**Шигалугова Э.Х.****Новый механизм финансового обеспечения вузов****Shigalugova E.Kh.****The new mechanism of financial support of universities**

В статье рассмотрен процесс внедрения нового механизма финансового обеспечения государственных (муниципальных) учреждений, дана характеристика нового механизма финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг высшего образования, отражены основные этапы перехода на нормативно-подушевое финансирование государственных (муниципальных) услуг высшего образования

Ключевые слова: финансовое обеспечение государственных (муниципальных) услуг, высшее образование, нормативно-подушевое финансирование, базовый норматив

The article describes the process of introducing a new mechanism of financial support of the state (municipal) institutions, the characteristic of a new mechanism for financial support of the state (municipal) services of higher education, the main stages of transition to normative per capita financing of state (municipal) services of higher education

Key words: financial support of the state (municipal), higher education, normative per capita funding, basic standard

Шигалугова Элеонора Хачимовна

Студент

Финансовый университет при Правительстве РФ
г. Москва, Ленинградский проспект, 49

Shigalugova Eleonora Khachimovna

Student

Financial university under the Government of the RF
Moscow, Leningradsky ave., 49

Внедрение нового механизма финансового обеспечения учреждений образования является частью более широкой реформы бюджетных учреждений в Российской Федерации. С принятием 8 мая 2010г. Федерального закона № 83-ФЗ «О внесении изменений в отбеленные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающим принципиально новую структуру и механизм финансирования государственных и муниципальных учреждений, были внедрены следующие изменения:

– Установление трех типов государственных (муниципальных) учреждений: бюджетные, автономные и казенные. В то же время, организационно-правовая форма вышеперечисленных учреждений осталась неизменной – государственное или муниципальное учреждение;

– Изменение порядка финансирования бюджетных и автономных учреждений: вместо сметы государственное или муниципальное задание, формируемое учредителем;

– Осуществление финансового обеспечения государственного или муниципального задания путем предоставления субсидии, призванной возмещать

нормативные затраты на оказание услуг, содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, которое закреплено за учреждением учредителем или приобретено учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, а также уплату налогов на имущество и земельные участки

Для определения размера нормативных затрат на оказание услуги принципиально важна единица измерения услуги. Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс и отдельные законодательные акты» введена норма, которая обязывает ФОИВ установить прозрачную методику определения стоимости государственных услуг посредством введения единых нормативов затрат на выполнение государственного задания. Государственное задание формироваться с ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) по заданию учредителя. Ведомственные перечни должны формироваться в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг (работ), утвержденными ФОИВ, которые осуществляют функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию установленных сфер деятельности.

Изменения в порядке финансового обеспечения государственных и муниципальных учреждений в связи с внедрением нового механизма финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных и муниципальных услуг на основе нормативных затрат приведена на Рисунке 1.

Рис. 1. Новый порядок финансового обеспечения государственных и муниципальных учреждений

В Указе Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной политики в области образования и науки» была поставлена задача к июню 2013 года перейти на:

- Нормативно-подушное финансирование образовательных программ высшего образования;
- Повышение нормативов финансирования ведущих университетов, которые осуществляют подготовку специалистов по медицинским, естественно-научным и инженерным направлениям и специальностям, учитывая при этом особенности реализации образовательных программ.

Основой финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг высшего образования является субсидия на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с государственными услугами высшего образования, принципы которого были заложены в Федеральном Законе № 83-ФЗ.

Необходимо отметить, что для каждой услуги разрабатывается свой норматив, затраты на которые должны определяться с учетом государственных стандартов.

Поскольку единицей оказания государственной услуги высшего образования является один обучающийся, то нормативное финансирование формируется в расчете на одного студента. Финансирование через механизм нормативных затрат обеспечивает непосредственную связь объема финансирования с контингентом обучающихся на бюджетной основе. Переход на нормативно-подушное финансирование означает создание единых прозрачных нормативов финансирования образовательных программ [9].

На сегодняшний день можно выделить основные этапы деятельности Минобрнауки России по проведению реформы бюджетного финансирования федеральных учреждений высшего образования (Рисунок 2):

Рис. 2. Процесс перехода на новую модель финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг высшего образования

2010 год – начало разработки системы индивидуальных нормативных затрат на оказание государственных образовательных услуг (были рассчитаны первоначальные индивидуальные нормативы по каждому бюджетному учреждению без учета уровня и структуры затрат других учреждений);

2011 год – утверждение порядка определения индивидуальных нормативных затрат приказом Минобрнауки России от 27 июня 2011 г. № 2070 и расчет на этой основе субсидий на выполнение государственного задания на 2012 год;

2012 год – разработка порядка определения нормативных затрат по специальностям (направлениям) подготовки и первое его применение при расчете субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в отношении контингента обучающихся, принятых в 2012 году в подведомственные вузы на первый курс обучения;

2013 год – продолжение внедрения единых нормативных затрат в системе высшего образования Минобрнауки России (расчет субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на основе единых нормативных затрат в отношении первого и второго курсов обучения); разработка единой для всех федеральных вузов методики установления нормативных затрат по направлениям подготовки (специальностям) в целях выполнения Указа Президента РФ № 599 в части перехода к июню 2013 года к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего профессионального образования.

При этом при определении нормативных затрат на 2013 год был применен метод группировки направлений подготовки (специальностей) по двум критериям: количество студентов на одного преподавателя и требования к лабораторному оборудованию (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № МОН-П-2348). Кроме того, для ведущих университетов, осуществляющих подготовку по инженерным, медицинским и естественнонаучным специальностям, должны быть предусмотрены повышающие коэффициенты к базовым нормативам.

Исходя из сформулированных принципов и методик расчета, Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет постепенный перевод подведомственных учреждений на единые нормативные затраты. Его предполагается завершить к 2016 году – с выпуском контингента, принятого на обучение на первый курс до 2012 года.

В целях смягчения возможных негативных последствий перехода на нормативно-подушевое финансирование Министерством образования и науки Российской Федерации было предложено применение следующих принципов формирования нового механизма финансового обеспечения оказания государственных услуг высшего образования:

- ввести систему корректирующих коэффициентов, которая обеспечит в рамках бюджетных ограничений максимально возможный учет специфики отдельных вузов и особенностей направлений подготовки (специальностей);

- постепенный переход к единым нормативам по специальностям (на 2012/13 учебный год финансовое обеспечение государственного задания на ос-

нове единых нормативов рассчитывается только в отношении студентов первого курса, на 2013/14 учебный год – для студентов первого и второго курсов, на 2014/15 учебный год – для студентов первого – третьего курсов, на 2015/16 учебный год – для студентов первого – четвертого курсов, наконец, на 2016/17 учебный год – для студентов всех курсов).

При такой ситуации вуз может самостоятельно спланировать свои затраты и постепенно, в течение пяти переходных лет, перестроиться на новые принципы расчета субсидии на выполнение государственного задания в части оказания образовательных услуг. Окончательный переход вузов, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации, на единые нормативы затрат планируется осуществить к 2016 году, когда завершат обучение студенты, принятые на первый курс в 2012 учебном году (приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 27 июня 2011 года № 2070 «Об утверждении Порядка определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений профессионального образования, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Министерство образования и науки Российской Федерации»). Для вузов, подведомственных другим федеральным органам исполнительной власти, переходный период закончится в 2017/18 учебном году при условии, что переход к единым нормативным затратам у них начнется в 2013 году.

Основой перехода к единым нормативным затратам в сфере высшего образования стало формирование стоимостных групп направлений подготовки (специальностей), объединяющих направления подготовки (специальности) с примерно одинаковыми затратами на оказание единицы государственной услуги. Группировка осуществлялась в соответствии с факторами, влияющими на стоимость подготовки одного студента:

- трудоемкость обучения, определяемая через соотношение численности преподавателей и студентов;
- требования к квалификации профессорско-преподавательского состава;
- необходимость дополнительного учебно-вспомогательного персонала для некоторых специальностей (например, дополнительный штат лаборантов);
- необходимость различного рода лабораторного оборудования;
- особенности прохождения производственной практики.

В результате было сформировано девять групп направлений подготовки (специальностей), которые отличаются друг от друга стоимостью обучения в расчете на одного студента. Следует отметить, что в пять групп из девяти вошли специальности, которые требовали индивидуального подхода (с особым соотношением численности преподавателей и студентов). В отдельную (девятую) стоимостную группу были выделены специальности и направления подготовки, которые соответствовали приоритетам технологического развития и модернизации российской экономики.

Стоимостные группы расположены в порядке возрастания стоимости подготовки одного студента. Максимальный разрыв между стоимостными груп-

пами (очной формы обучения) составляет по программам бакалавриата и специалиста 1:1,86, по программам магистра – 1:2,12. За основу расчета базовых (минимальных) нормативов были приняты средние (медианные) значения затрат по очной форме обучения по программам бакалавриата, специалиста, магистратуры по стоимостным группам направлений (специальностей). В базовые нормативные затраты входят: – затраты, непосредственно связанные с оказанием образовательной услуги; – затраты на общехозяйственные нужды, включая затраты на повышение квалификации, пополнение библиотечного фонда, культурно-массовую работу т.п.

В целом для системы вузов и подавляющего большинства бюджетных учреждений высшего образования переход к новым механизмам не будет сопровождаться снижением финансовой обеспеченности. Однако для некоторых вузов (имеющих особенно высокие исторически сложившиеся индивидуальные затраты на обучение одного студента) возможно заметное (более чем на 5%) сокращение финансирования из федерального бюджета. Организационно-правовая форма бюджетных и автономных учреждений позволяет вузам компенсировать это снижение финансирования за счет повышения эффективности использования имущественного комплекса и увеличения предложения платных образовательных услуг.

Список используемых источников:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».
5. Васюнина М.Л. Государственное (муниципальное) задание как новый инструмент в механизме финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансы и кредит. 2010. № 18 (402). С. 38-43.
6. Васюнина М.Л. О нормативах бюджетного финансирования высшего образования // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2015. № 7 (241). С. 13-20.
7. Горлова О.С. Изменение порядка финансового обеспечения оказания образовательных услуг вузами за счет средств федерального бюджета // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2011. № 12. С. 49-55.
8. Маркина Е.В. Развитие финансового механизма функционирования бюджетных учреждений // Вестник Финансового университета. 2014. № 4 (82). С. 23-32.
9. Ястребова О.К., Мануилов Н.А. Нормативные затраты на оказание государственных образовательных услуг как основной инструмент финансового обеспечения вузов // Образовательные технологии. 2014. №3. С. 78-89.