

**Федеральное государственное образовательное учреждение высшего
профессионального образования
«Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»**

Научно-информационные материалы
по теме:

**«Современный финансовый менеджмент в вузах и научных
организациях: механизмы, тенденции и перспективы развития.
Управление бизнес-процессами (аутсорсинг)»**

МОСКВА-2009

Содержание

Основные определения и сокращения	4
1 Современный финансовый менеджмент в вузах и научных организациях: механизмы, тенденции и перспективы развития	5
1.1 Международный опыт финансового менеджмента в высшем образовании и научной сфере	5
1.1.1 Системы управления финансовыми ресурсами вузов (научных организаций) в зарубежных странах	5
1.1.2 Организационная структура управления финансовыми ресурсами в высшей школе и научной сфере: зарубежная практика	11
1.1.3 Система сбалансированных показателей (ССП) как механизм оценки эффективности управления ресурсами вуза (научной организации)	13
1.2 Российская практика финансового менеджмента в вузах (научных организациях)	15
1.2.1 Бюджетный механизм вуза (научной организации)	15
1.2.2 Организационные аспекты управления финансовыми ресурсами в государственных учреждениях высшего профессионального образования и науки	20
1.2.3 Факторы, препятствующие эффективной финансовой деятельности российских вузов (научных организаций)	21
1.3 Организация финансового планирования, прогнозирования, контроля и мониторинга	24
1.3.1 Система финансовых показателей как объект управления	24
1.3.2 Система финансовых и стратегических планов вуза (научной организации)	27
1.3.3 Система контроля и мониторинга реализации финансовых планов и прогнозов	29
1.4 Механизмы управления бюджетными и внебюджетными средствами вузов (научных организаций)	31
1.4.1 Функциональное содержание управления финансовыми ресурсами вуза (научной организации)	33

1.4.2	Управление денежными потоками как элемент финансового менеджмента вуза (научной организации)	35
1.4.3	Организационная структура управления бюджетными и внебюджетными средствами вуза (научной организации)	37
2	Управление бизнес-процессами (аутсорсинг) в вузах и научных организациях	39
2.1	Международный опыт аутсорсинга в образовательных учреждениях и научных организациях	39
2.1.1	«Аутсорсинг»: содержание понятия, классификация и инструменты	39
2.1.2	Зарубежная практика аутсорсинга в вузах (научных организациях)	41
2.1.3	Основные тенденции использования механизмов аутсорсинга зарубежными вузами (научными организациями)	45
2.2	Практика аутсорсинга в российских вузах и научных организациях	46
2.2.1	Анализ опыта российских вузов (научных организаций) по использованию механизмов аутсорсинга: основные понятия и классификация бизнес-процессов	46
2.2.2	Нормативно-правовая база, регулирующая вопросы передачи отдельных функций вузов (научных организаций) внешним организациям	51
2.2.3	Оценка административных барьеров и других ограничений, препятствующих применению аутсорсинга	53
2.3	Модели аутсорсинга неосновных видов деятельности для вуза (научной организации)	57
2.3.1	Механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов (научных организаций)	58
2.3.2	Организационные особенности использования механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вуза (научной организации)	61

Основные определения и сокращения

В научно-информационных материалах используются следующие основные сокращения:

Автономное учреждение	АУ
Бюджетное учреждение	БУ
Высшее профессиональное образование	ВПО
Высшее учебное заведение	вуз
Частно-государственное партнерство	ЧГП
Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая и вторая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ и от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ	Гражданский кодекс, ГК РФ
Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ	Бюджетный кодекс, БК РФ
Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»	Закон о науке

1 Современный финансовый менеджмент в вузах и научных организациях: механизмы, тенденции и перспективы развития

1.1 Международный опыт финансового менеджмента в высшем образовании и научной сфере

1.1.1 Системы управления финансовыми ресурсами вузов (научных организаций) в зарубежных странах

В зарубежных вузах и научных организациях¹ применяются две основные системы управления финансовыми ресурсами, основанных на принципах бюджетирования:

-централизованная;

-децентрализованная (responsibility-centered management/budgeting, value-centered management, revenue center management, incentive based budgeting, mission focused budgeting and planning).

Централизованная система подразумевает формирование бюджета на высшем уровне с фиксированным распределением средств по структурным единицам учебного заведения.

В децентрализованной системе формирование бюджетов начинается на уровне структурных единиц, предусматривается их бóльшая автономия.

Централизованная система бюджетирования

Примером лучшей практики использования централизованной системы бюджетирования может служить внедрение метода распределения ресурсов (resource

¹ Анализ зарубежной практики финансового менеджмента в вузах (научных организациях) проведен на примере стран-лидеров по достижениям в области высшего профессионального образования и в сфере фундаментальных и прикладных научных исследований (прежде всего, США и Великобритания). С учетом особенностей развития указанных стран, характеризующихся высокой степенью интеграции науки и образования и концентрацией научных исследований в крупных университетах, анализ практики финансового менеджмента проводился на примере вузов

allocation method - RAM), успешно применяемого **Великобритании**, например, в **университетах Оксфорда и Кембриджа**.

Последовательность бюджетирования при реализации RAM может быть представлена в следующем виде: на первом шаге прогнозируется общий доход университета на следующий год, а затем общий фонд доходов делится на две части: предназначенную к распределению бюджетным единицам и нераспределяемую (резервы, специальные инициативы).

Распределяемая часть направляется:

- 1) во-первых, на прямые отчисления (это доходы, генерируемые данным структурным подразделением). Прямые доходы включают: доходы по грантам и контрактам, поступления из фондов на цели конкретной структурной единицы.
- 2) В модифицированной модели, используемой в **Кембриджском университете**, в первую очередь средства направляются на нужды субъектов, имеющих стратегическую важность для университета (библиотека, ботанический сад, музеи).
- 3) Следующая часть распределяемых отчислений определяется на основании формул (по критерию, связанному с преподаванием либо с исследовательской деятельностью). Служба по оказанию управленческих услуг для вузов Британского Содружества (Commonwealth Higher Education Management Service (CHEMS)) приводит следующие возможные **модели распределения ресурсов вузов**:

–метод фиксированной суммы (объем средств равен сумме предыдущего года, увеличенной на фиксированный процент). Используется в Кембридже, определяющим фактором является изменение активности структурного подразделения и, соответственно, централизованных расходов на его содержание (соотношение 50/50 – фиксированной и гибкой сумм);

–подушное финансирование. Определяется сумма денежных единиц на студента (на основе простой пропорции либо сложной формулы). Применяются веса для студентов-заочников;

-определяется сумма денежных единиц на студента/штат сотрудников (вводятся дополнительные веса для факультетов, расходы на оплату труда в которых различны).²

На практике не существует единой формулы для всех условий и для всех вузов (научных организаций). Недостаток средств финансируется за счет общих доходов учреждения.

В течение финансового года деканы факультетов, руководители подразделений, ответственные за распределение ассигнований в рамках своего подразделения, занимаются мониторингом и контролем расходов. В случае возникновения текущего недостатка средств бюджета требуется разрешение казначейства на дополнительные ассигнования.

Казначейство осуществляет анализ расходования бюджетных средств (estimates), подготовку годовой отчетности, которые позднее предоставляются на рассмотрение **финансового комитета и исполнительного органа управления учреждения.**

Децентрализованная система бюджетирования

Децентрализованная система бюджетирования применяется на данный момент в сравнительно небольшом числе зарубежных вузах (научных организациях) (в основном в **США, Канаде, Австралии**), но география ее использования быстро **расширяется**. В качестве примеров можно привести Гарвардский университет, Университет Южной Каролины и др.³

Бюджетный процесс на стадии планирования. Исходной единицей бюджетного процесса являются:

- **центр затрат** (cost center). Центр затрат генерирует очень небольшие доходы либо имеет только расходные статьи;
- **бюджетная единица** (budget unit), или **центр прибыли** (profit center). Бюджетная единица (центр прибыли) генерирует доходы и несет расходы.

Центр затрат определяет плановую потребность в финансовых ресурсах. На уровне финансового департамента и высшего финансового органа учреждения

² Dickson H. "Resource Allocation in University. A Guide to Some Alternative Methods". – Commonwealth Higher Education Management Service. – Sept.1999. (<http://www.acu.ac.uk>)

³ "Funding trends in higher education"/ University of Rhode Island. Oct. 2007 (<http://www.uri.edu>)

(финансовый комитет, финансовый совет, центральный бюджетный комитет⁴) общие расходы центров затрат распределяются по бюджетным единицам, преобразуясь в их косвенные расходы.

Высший финансовый орган вуза (научной организации) (финансовый комитет или др.) также определяет и распределяет **общие доходы**. Общий фонд доходов делится на две части:

- предназначенную к распределению бюджетным единицам;
- не распределяемую.

На уровне **бюджетной единицы (центра прибыли)** осуществляется финансовое и стратегическое планирование - определяется прогноз поступлений, потребность в финансовых ресурсах и подготавливается бюджет. Планы могут составляться на срок более одного года (трехлетние финансовые и стратегические планы в Университет Оканагана (Okanagan College University)).

Недостаток собственных доходов покрывается за счет ассигнований из центрального бюджета вуза (научной организации). Определяющую роль в установлении суммы финансирования играет переговорный процесс между представителем бюджетной единицы и финансовым департаментом вуза (научной организации).

Бюджеты бюджетных единиц (центров прибыли) подлежат одобрению высшим финансовым органом (финансовым комитетом, финансовым советом, центральным бюджетным комитетом и т.п.). На основе отдельных бюджетов составляется консолидированный годовой бюджет.

В процессе финансового планирования движения средств по данным фондам принимают участие **бюджетные единицы** и **финансовый департамент** вуза (научной организации).

В некоторых учреждениях выделяют отдельно **бизнес-единицы**, в рамках которых сосредоточена деятельность, носящая коммерческий характер, функционирующие на принципах, схожими с характером функционирования коммерческих организаций.

Например, в **Университете Луисвилль (Louisville University)** ежегодно разрабатывается **бизнес-план** (включает годовой бюджет расходов и доходов, прогноз инвестиционной деятельности, стратегию по оказанию услуг/продажам и оценку возможных рисков на трехлетний период, детализированную калькуляцию выбранной

⁴ The University of New Hampshire (<http://www.unh.edu/rcm/rcmmanual/manualintroduction1.htm#intro>)

ценовой стратегии, отчетность по деятельности за предыдущие 3 года), который проходит процедуру одобрения руководством университета (на уровне ректората, президента).

Бизнес-единицы, как и бюджетные единицы, составляют бюджеты и предоставляют их в финансовый комитет вуза (научной организации). Бизнес-единицы обладают бóльшей независимостью по сравнению с бюджетными единицами в управлении расходными статьями бюджета. Вместе с тем руководство вуза (научной организации) может перераспределить накопленные доходы бизнес-единицы с целью финансирования капитальных затрат, что предполагает перевод накопленных средств на обособленный счет.⁵

Порядок бюджетирования при децентрализованной системе формирования бюджетов представлен ниже (Рисунок 1).



Рисунок 1 - Движение денежных средств вуза (научной организации)

Бюджетный процесс на стадии исполнения. Оперативный годовой бюджет не является фиксированным. В связи с изменениями внутри года его структура может меняться за счет внешних средств на основании запроса о дополнительном финансировании со стороны бюджетной единицы.

Существует два типа данных запросов:

- **запрос на перемещение средств внутри бюджета (budget transfer request)** подразумевает перемещение бюджетных средств между бюджетными единицами. Перемещение средств на основании данного запроса является достаточно рутинной процедурой. Осуществляется обычно на основании одобрения Финансового департамента.

- **запрос на дополнительное финансирование (budget revision request)** составляется в случае возникновения дополнительной потребности в финансовых ресурсах либо при снижении доходных статей бюджета данной бюджетной единицы. Запрос на дополнительное финансирование проходит процедуру тщательного анализа и утверждения руководством вуза (научной организации).

Запросы на дополнительное финансирование для бизнес-единиц могут быть одобрены только в исключительных случаях, например, если средства будут перераспределяться между бизнес - единицами, занимающимися связанной деятельностью.

Бюджетный процесс на стадии контроля. По завершении финансового года осуществляется **последующий контроль исполнения** бюджетов и формируется отчетность об их исполнении:

-при образовании **незапланированного профицита бюджета**. Избытки средств используются в следующих периодах только на финансирование высокоприоритетных целей бюджетной единицы (наем временного персонала, увеличение операционных расходов, покупка капитальных активов) либо могут быть направлены на финансирование программ или в бюджетные единицы, генерирующие доходы и стратегически связанные с бюджетной единицей - источником дохода. Могут существовать ограничения на размер доходов, переносимых на следующий период (например, в пределах 5% в Okanagan University College);⁶

-при образовании **незапланированного дефицита бюджета**. 100% дефицита должно быть покрыто за счет отчислений от бюджета следующего финансового года.

⁶ Okanagan University College Responsibility Center Management Policy and Procedures Manual. – January, 2004. (<http://www.okanagan.bc.ca>)

1.1.2 Организационная структура управления финансовыми ресурсами в высшей школе и научной сфере: зарубежная практика

Типовая **организационная структура** управления финансовыми ресурсами вуза (научной организации) (зарубежная практика) имеет следующие **особенности** (Рисунок 2):

- управление финансовыми ресурсами закреплено за **комитетами финансового блока**, не являющимися структурными подразделениями, создаваемыми из представителей менеджеров высшего и среднего уровней, экспертов, представителей сотрудников. Комитеты выполняют функции формирования директив, независимой оценки, выработки стратегических решений на основе предложений и проектировок, подготовленных специализированными структурными подразделениями. Комитеты собираются на нерегулярной основе, могут быть выборными;
- за **структурными подразделениями финансового блока**, непосредственно осуществляющими деятельность по планированию, учету, регулированию и контролю привлечения и использования финансовых ресурсов;

КОМИТЕТЫ

-функции подготовки директив, независимой экспертизы и согласования стратегических планов в части движения финансовых ресурсов, согласования текущих финансовых планов и отчетов по их исполнению закреплены за **финансовым комитетом (финансовым советом, центральным бюджетным комитетом)**;

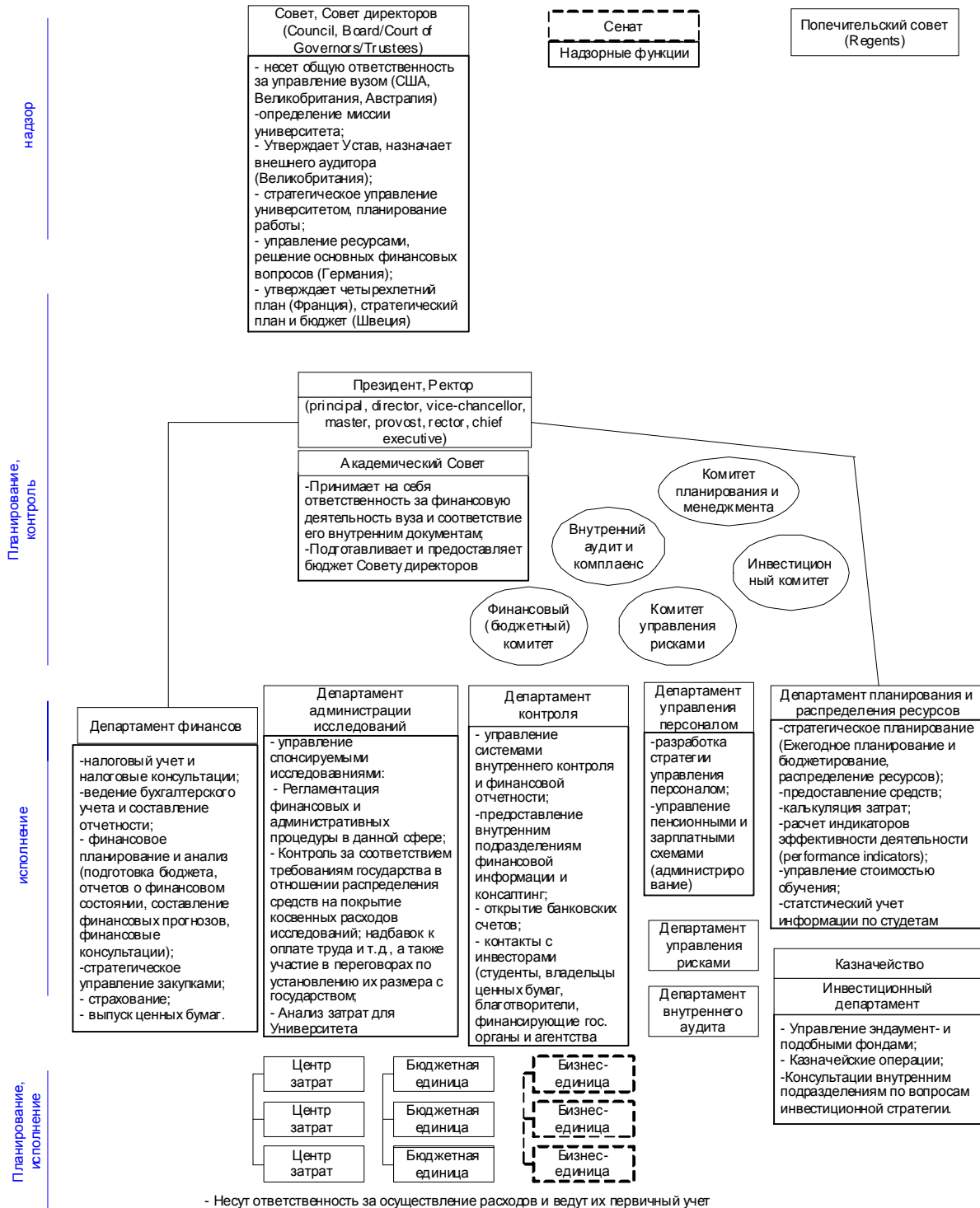
-функции подготовки директив, независимой экспертизы и согласования инвестиционной политики, стратегического планирования инвестиций и связанных с ними финансовых источников, текущего согласования инвестиционных проектов возложены на **инвестиционный комитет**;

-аналогичные функции в части управления рисками выполняются **комитетом по рискам**;

-**функции финансовых комитетов и финансовых департаментов (подразделений исполнительного аппарата вуза) разделены**. Департаменты осуществляют свою деятельность на постоянной основе, непосредственно управляя движением финансовых

ресурсов вуза (научной организации), выполняя основные функции планирования, исполнения, текущего контроля и урегулирования финансового состояния вуза;

Рисунок 2 - Организационная структура органов, задействованных в управлении финансовыми ресурсами вуза (научной организации)



Структурные подразделения финансового блока

-может существовать **множественность департаментов**, регулирующих финансы вуза (научной организации), формирующих финансовый блок в его исполнительном аппарате (с отдельным подчинением департаментов президенту и ректору может быть разделена). Например, в Стэнфордском университете (Stanford University) существуют **бюджетный департамент** и **департамент финансов и отношений с инвесторами** (в ценные бумаги университета). Последний совместно с Советом директоров управляет долговым портфелем Университета и координирует направления его использования. В **Лондонской школе экономики и политических наук** (The London School of Economics and Political Science) существуют **два департамента: финансов и учета. Казначейство** может входить в состав **департамента финансов** (Массачусетский технологический институт (Massachusetts Institute of Technology)) либо быть **независимым структурным подразделением**;

-зачастую создаются **независимые подразделения вуза** либо даже отдельные **юридические лица** для управления **средствами эндаумент-фондов** и других подобных фондов, недвижимостью вуза. В Стэнфордском университете (Stanford University) данное подразделение носит название Стэнфордской управляющей компании (**Stanford Management Company**).⁷

1.1.3 Система сбалансированных показателей (ССП) как механизм оценки эффективности управления ресурсами вуза (научной организации)

Показатели эффективности деятельности рассчитываются как для оценки эффективности выполнения стратегических планов и оценки менеджмента вуза (научной организации), так и для установления лимитов на объем распределяемых средств определенной структурной единице.

Одной из новых систем показателей является **система сбалансированных показателей** (Balanced Scorecard), разработанная в Гарвардской бизнес-школе. Основная сфера использования данной системы – коммерческие организации, поэтому вузы

⁷ Administrative Guide Memo (<http://www.stanford.edu/>)

(научные организации) самостоятельно адаптируют данную систему под свои потребности. ССП применяется в основном в вузах (научных организациях) англо-саксонских стран, например, **Великобритании** (Эдинбургский университет), **США** (Калифорнийский университет) и др.⁸

В основе системы лежит выделение **основных сферы оценочных показателей деятельности**, разработка целевых показатели, которые могут быть опережающими (leading) и запаздывающими (lagging), и последующий мониторинг их значений. Показатели оценки в каждом случае разрабатываются индивидуально. В качестве примера в таблице представлен расчет сбалансированных показателей, применяемый в Эдинбургском университете (Таблица 1).

Таблица 1 - Сбалансированные показатели Эдинбургского университета⁹

Организационное развитие Поддержание динамичного институционального развития.		Финансы Эффективное использование ресурсов для достижения стратегических целей	
Индикатор	Значение	Индикатор	Значение
1. Процент от всех очных студентов Шотландии		10. Процент дохода, полученных из негосударственных источников	
2. Число аспирантов		11. Рентабельность валовой прибыли университета (cost surpluses/turnover)	
3. Доход от обучения аспирантов		12. Доля административных расходов (расходов центров затрат) в общей структуре расходов	
4. Количество обучающихся по курсам повышения квалификации и профессиональной переподготовки		13. Доля списанных затрат на исследования в составе общего дохода от исследований	
5. Гибкость учебного плана (процент студентов-очников, посещающие занятия сверх учебного плана на других факультетах вуза)		14. Коммерциализация исследований: зарегистрированные патенты	
6. Число исследовательских грантов, приходящихся на единицу преподавательского состава		15. Привлечение средств: общий объем (среднее за 3 г.) и число доноров	

⁸ В российской практике система сбалансированных показателей используется во Владивостокском государственном университете экономики и сервиса. См.: Баранов И.Н. “Оценка деятельности вуза возможности использования сбалансированной системы показателей”, Материалы проекта “Анализ и совершенствование управления экономикой вузов” (факультет менеджмента СПбГУ совместно с ГУ-ВШЭ по заказу Министерства образования и науки и Министерства экономического развития и торговли РФ), 2004 (<http://www.fup.unn.ru>)

⁹ <http://www.planning.ed.ac.uk>

7. Процент женщин среди назначенных на должности лекторов, руководителей кафедр, факультетов; получивших научную степень		16. Отношение текущих активов к текущим обязательствам	
8. Число мероприятий по развитию сотрудников, приходящихся на одного сотрудника университета		17. Использование основных информационных услуг (в отношении к расходам на их создание и предоставление)	
9. Процент сотрудников, работающих по срочному контракту.		18. Хозяйственные расходы, приходящиеся на кв. м. территории	
Точка зрения владельца (stakeholder) Привлечение студентов широкого круга.		Внутренние процессы Последовательное выполнение миссии и стратегии университета	
Индикатор	Значение	Индикатор	Значение
19. Число студентов из стран, не входящих в Европейский Союз		25. Индикатор гармонизации информационных услуг	
20. Доля магистров (undergraduates) с отличными и хорошими оценками (first/upper second class degree)		26. Доля пользователей, удовлетворенных информационными услугами	
21. Расширение приема: процент молодых абитуриентов, закончивших обучение в школе и колледже на отлично (first degree)		27. Доля активно просматриваемых веб-страниц сайта вуза (степень использования сайта)	
22. Доля студентов, принадлежащих к этническим меньшинствам, среди всех студентов вуза		28. Валовой доход на 1 кв. м площади	
23. Качество публикуемой в печатных изданиях информации о вузе: процент положительных упоминаний		29. Капитальные расходы в отношении к стоимости имущества	
24. Доля сотрудников вуза, деятельность которых имеет высшую степень международного признания (индикатор степени признания рассчитывается вузом)		30. Доля расходов на содержание и обслуживание помещений в валовом доходе	
		31. Расходы на создания условий для обучения инвалидов	
		32. Использование помещений	

1.2 Российская практика финансового менеджмента в вузах (научных организациях)

1.2.1 Бюджетный механизм вуза (научной организации)

Крупнейшие российские вузы (научные организации), формирующие ядро отечественной науки и высшего образования, являются государственными. В этой связи основы экономики и финансов вузов и научных организаций представлены, прежде всего, практикой государственных учреждений. Организационно-правовые особенности вузов

(научных организаций) в зависимости от типа учреждения (бюджетное или автономное) рассмотрены в Таблице «Сравнительная характеристика организации экономики и финансов бюджетных, автономных учреждений, а также учреждений, созданных государственными академиями наук» (*подробнее см. Научно-информационные материалы по теме: «Частно-государственное партнерство в высшем образовании и научной сфере: механизмы управления имуществом, привлечения финансирования, управления содержанием образования и научной деятельности»*).

Управление бюджетными ресурсами бюджетными учреждениями. Вузы (научные организации), являясь государственными или муниципальными бюджетными учреждениями (за исключением случаев смены типа учреждения на автономное), подпадают под действие Бюджетного кодекса Российской Федерации при получении и расходовании финансовых ресурсов как из бюджета, так и из внебюджетных источников и выступают в обязательном порядке в качестве участников **бюджетного процесса**.

Предварительным этапом для инициации бюджетного процесса является формирование государственного задания на подготовку специалистов в системе высшей школы в виде контрольных цифр приема студентов на обучение в вузах за счет средств государственного бюджета¹⁰. Утвержденные контрольные цифры приема являются основанием для разработки бюджетной сметы. Научные организации составляют бюджетную смету на основе плана научных исследований на следующий год.

Бюджетная смета является плановым документом, устанавливающим в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения.

При составлении бюджетной сметы используются данные предыдущего года, которые могут корректироваться на индекс-дефлятор или в соответствии с ожидаемым ростом отдельных статей затрат. Кроме того, возможно ограниченное использование нормативов. В соответствии со сметой **бюджетные ассигнования** носят строго **целевой характер**, их назначение определяется в соответствии с бюджетной классификацией РФ (функциональной, ведомственной и экономической классификацией расходов). Все затраты группируются по подразделениям бюджетной классификации, которая определяет целевую направленность

¹⁰ Клячко Т.Л. Государственное регулирование численности студентов в вузах. – М.: МАКС Пресс, 2006. – С. 19-23

ассигнований по каждой статье расходов. Учреждения не вправе расходовать денежные средства на цели, не предусмотренные сметой, а также превышать сметные назначения.

Бюджетные средства строго регламентированы не только по назначению, но и по времени использования. Использование средств ограничено рамками финансового года.

Бюджетное обязательство представляет собой обязанность, обусловленную законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета и подлежащую исполнению в текущем финансовом году¹¹. Лимит бюджетных обязательств – это объем прав в денежном выражении на принятие бюджетным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде). После получения лимитов бюджетных обязательств учреждение осуществляет расходы и платежи путем составления соответствующих документов и направления их в подразделение Федерального казначейства.

С 1.01.2009 г. неотъемлемым этапом бюджетного процесса становится составление и утверждение государственного (муниципального) задания, удовлетворяющего требованиям статьи 69.2 БК РФ. Порядок разработки и утверждения задания определяется государственными (муниципальными) нормативными актами. На федеральном уровне¹² государственное задание вузам принимается в срок не позднее 1 месяца после официального опубликования федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

Управление внебюджетными ресурсами бюджетными учреждениями. За вузом (научной организацией), находящим(ей)ся в государственной или муниципальной собственности, закреплено право **предпринимательской и иной приносящий доход деятельности** (Закон “Об образовании” и Типовое положение о высшем учебном заведении).

¹¹ Статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации

¹² См. Порядок формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными учреждениями, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 г. №1065

Вуз вправе привлекать финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных, предусмотренных уставом услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в т.ч. иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц. Научные организации занимаются предпринимательской деятельностью, если это предусмотрено их уставами.

В соответствии со статьей 289 ГК РФ доходы от указанной деятельности признаются **доходами от использования государственного имущества**.

В соответствии с требованиями БК РФ в бюджетной смете вуза (научной организации) – бюджетного учреждения отражаются лишь расходы вуза в соответствии с бюджетной классификацией, при этом отсутствует возможность учета доходов. В соответствии со статьей 41 БК РФ все доходы, получаемые бюджетным учреждением от предпринимательской и иной деятельности, зачисляются в доход бюджета соответствующего уровня как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг. Однако действие данной нормы отложено до вступления в силу специального федерального закона, определяющего особенности использования бюджетными учреждениями средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в т.ч. добровольных пожертвований, и средств от иной приносящей доход деятельности¹³.

Поэтому в настоящее время средства вуза (научной организации) – бюджетного учреждения от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, фактически находятся в его самостоятельном распоряжении и учитываются в смете доходов и расходов по приносящей доход деятельности, утверждаемой в соответствии с порядком, установленным главным распорядителем бюджетных средств.

Особенности управления финансовыми ресурсами автономных учреждений. В соответствии с БК РФ бюджетная смета составляется только вузами (научными

¹³ Пункт 10 статьи 5 Федерального закона от 26.04.2007 г. №63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством РФ отдельных законодательных актов Российской Федерации»

организациями) – бюджетными учреждениями, для АУ действует иной порядок бюджетирования.

Управление бюджетным финансированием. Для вузов (научных организаций) – АУ бюджетное финансирование так же, как и для бюджетных учреждений, должно быть привязано к государственному заданию. Вузы – АУ также должны участвовать в процедурах получения контрольных цифр приема студентов на места, финансируемые за счет средств федерального бюджета (по согласованию с Минобрнауки России, иными органами государственной власти).

Порядок формирования задания учредителя для вузов (научных организаций) - АУ определяется органом государственной власти соответствующего уровня¹⁴. В целом требования к содержанию задания учредителя соответствуют критериям, предъявляемым БК РФ к государственному (муниципальному) заданию.

После того как учреждение получило утвержденное учредителем задание между вузом (научной организацией) и учредителем должно быть заключено соглашение о субсидии в соответствии с порядком, утверждаемым Правительством РФ или иным органом государственной (муниципальной) власти.

В соответствии с бюджетным законодательством вузы (научные организации) – АУ не формируют бюджетные сметы, основным плановым документом является план финансово-хозяйственной деятельности, который предварительно рассматривается наблюдательным советом, а затем утверждается руководителем вуза – АУ.

Управление внебюджетным финансированием вузы (научные организации) – АУ осуществляют в соответствии с внутренними регламентами с учетом действующего законодательства и на основе плана финансово-хозяйственной деятельности. Доходы государственных (муниципальных) АУ не признаются доходами учредителя и не зачисляются в бюджеты соответствующего уровня. Таким образом, законодательно закреплено право самостоятельного распоряжения доходами вузов (научных организаций) – АУ от использования имуществом и оказания платных услуг.

¹⁴ Для федеральных вузов – см. Положение о формировании задания учредителя в отношении автономного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.03.2008 г. №182, для региональных – см., например, Временное положение об условиях и порядке формирования государственного задания автономному образовательному учреждению Ленинградской области, утвержденное Постановлением Правительства Ленинградской области от 27.05.2008 г. N 126

1.2.2 Организационные аспекты управления финансовыми ресурсами в государственных учреждениях высшего профессионального образования и науки

Для обеспечения качественного управления финансовыми ресурсами вузов (научных организаций) в организационной структуре необходим эффективно функционирующий финансовый блок. По итогам анализа практики организации управления финансовыми ресурсами в более 20 крупных государственных вузах и научных учреждений исходя из официально раскрываемых источников можно прийти к следующим выводам:

В организационных структурах более половины рассмотренных вузов и научных организациях предусмотрена должность финансового директора – проректора (заместителя директора) по финансово-экономической работе.

В вузах (научных организациях) не создаются комитеты финансового профиля (бюджетный, инвестиционный, финансовый, плановый и т.п.), которые в качестве коллегиальных органов (подобно тому, как это делается в англо-американской модели) участвовали бы в решении важнейших задач финансового менеджмента. Вместе с тем, как это следует из материалов диссертационных исследований в области управления финансовыми ресурсами вузов, “в некоторых вузах России создаются планово-бюджетные комиссии при ученых советах, которые в значительной степени заняты процессами формирования бюджета и контроля за его исполнением” (пример – Владивостокский государственный университет экономики и сервиса).

В большинстве вузов (научных организациях) учреждена планово-финансовая (экономическая) служба, фактически представляющая собой подразделение, занимающееся ведением бухгалтерского учета и составлением отчетности. Второй вариант – экономическая служба не создается вовсе, и непосредственная работа с финансовыми ресурсами осуществляется только бухгалтерией.

Лишь отдельные вузы (научные организации) детально раскрывают организационную структуру управления финансовыми ресурсами с перечислением конкретных функциональных обязанностей, возложенных на конкретное подразделение финансово-экономической службы. Наиболее крупные организации – лидеры по объемам финансирования, а также располагающие крупными земельными участками и другим недвижимым имуществом - выделяют специальные отделы, в компетенцию которых

входит управления имуществом комплексом. Данный факт свидетельствует о понимании влияния эффективности управления имуществом на финансовое обеспечение деятельности вуза (научной организации).

Выделение отдельного подразделения, ответственного за проведение закупок, что отмечается в практике ряда вузов, позволяет обеспечить прозрачные механизмы размещения заказов на закупку товаров, работ и услуг в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ “О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд”.

1.2.3 Факторы, препятствующие эффективной финансовой деятельности российских вузов (научных организаций)

Основной круг **факторов**, препятствующих эффективной финансовой деятельности российских вузов (научных организаций) определяется **финансовыми ограничениями**, связанными с дефицитностью государственного финансирования образования и науки в сравнении с потребностями в инвестициях, и **неэффективным финансово-экономическим механизмом в сфере образования и науки** (более подробно — см. ниже).

Ограниченный финансовый механизм деятельности образовательных (научных) учреждений, имеющих статус бюджетных учреждений

Система финансирования бюджетных учреждений в соответствии с порядком, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации:

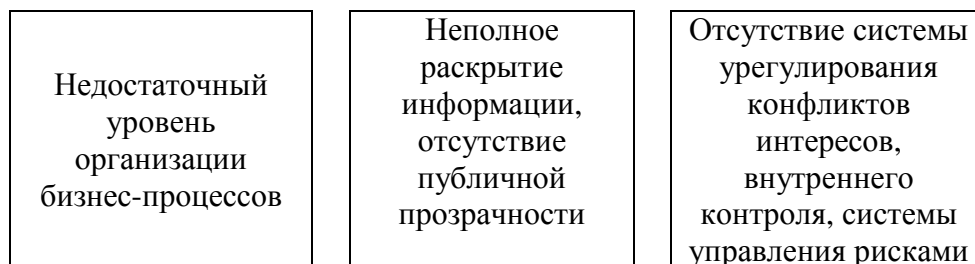
- **отличается крайне низкой возможностью** ее оперативного управления и корректировки с учетом изменяющихся условий, связанных с графиком выполнения заказываемых работ (услуг);

- **не позволяет** субъектам частного сектора, сделавшим взнос или пожертвования или осуществляющим коммерческий совместный проект, определять целевое использование направленных средств и контролировать их расходование;

- зачисляя на единый лицевой счет в федеральном казначействе бюджетные и внебюджетные средства, **создает основу** для неполного, дефицитного финансирования образовательных (научных) учреждений из средств бюджета, принуждая их направлять заработанные ими дополнительные доходы на покрытие текущих кассовых разрывов вместо финансового обеспечения задач развития;

-приводит к ослаблению экономического интереса образовательных (научных) учреждений к росту внебюджетных доходов, к расширению клиентской и продуктовой ниш на рынках образовательных услуг и научно-исследовательских работ, к формированию эффективной экономики организации.

Основные недостатки действующего финансово-бюджетного механизма в вузах (научных организациях) можно свести к следующим проблемным характеристикам.



Отсутствие в большинстве вузов (научных организациях) навыков управления денежными потоками и финансового менеджмента создает ряд ограничений для участия субъектов частного сектора в финансировании деятельности науки и высшего образования на партнерских, а не благотворительных основаниях. Привлекательность науки и сферы ВПО для субъектов частного сектора в первую очередь зависит от эффективности расходования вложенных средств, проведения процедур контроля и мониторинга за расходованием средств, наличия методики оценки как экономической эффективности финансируемых проектов, так и неэкономических результатов – повышения качества образования, достижения научно-исследовательских целей и др.

Эффективность функционирования вуза (научной организации) напрямую связана с правильной организацией учета прав собственности на имущество, затрат и доходов; наличием систем внутреннего контроля, аудита и раскрытия информации, обеспечивающих законность и правильность совершения операций; системы урегулирования конфликтов интересов; наличием отработанных процедур планирования, инвестиционного проектирования и управления рисками.

Недостаточный уровень организации бизнес-процессов, характеризующийся следующим:

- отсутствует стратегическое планирование финансовой деятельности образовательного учреждения (научной организации), равно как и текущее планирование на программном уровне для использования различных финансовых механизмов;

- не разрабатываются схемы привлечения внебюджетных источников финансирования с увязкой с конкретными направлениями их использования вузом (научной организацией);
- не определяются наиболее перспективные направления вложения свободных денежных средств, что позволило бы усилить финансовую устойчивость вуза (научной организации);
- не сформирован порядок оценки эффективности расходов образовательного учреждения (научной организации), сравнения фактически осуществленных расходов с альтернативными направлениями использования финансовых ресурсов при сохранении целевого характера;
- не формируются центры прибыльности и затрат и механизмы управления ими;
- не проводится мониторинг финансового состояния вуза (научной организации), риски, связанные с управлением финансовыми ресурсами не оцениваются и не управляются.

Финансовый менеджмент часто сводится к бюджетно-сметному планированию и контролю за исполнением смет и поступлением бюджетного финансирования, в существенной мере ограничен по функциям и классам выполняемых задач.

Для привлечения частных инвесторов или партнеров в целях реализации проектов в сфере образования и науки образовательное учреждение (научная организация) должно быть способным разработать технико-экономическое обоснование проекта или его бизнес-план, содержащий: определение целей проекта, способа их достижения, оценку потребности в финансовых ресурсах, оценку потребности в материально-технической базе, оценку результативности проекта (экономических и неэкономических результатов). В настоящее время потенциал образовательных учреждений (научных организаций) в обосновании, запуске и управлении инвестиционными проектами является незначительным.

Соответственно, серьезным ограничением в развитии ЧГП в образовании и науки является “низкий уровень корпоратизации” управления вузами (научными организациями), объемные различия между тем, как организована система управления юридическими лицами, находящимися в частной собственности, в соответствии с принципами корпоративного управления (“corporate governance”), и тем, как организовано управление государственными и муниципальными бюджетными учреждениями.

1.3 Организация финансового планирования, прогнозирования, контроля и мониторинга

1.3.1 Система финансовых показателей как объект управления

Система финансовых показателей

Планирование и прогнозирование конкретных значений финансовых показателей на определенный период осуществляется с применением существующих методик, основанных на подушевом принципе. В частности, методики расчета нормативов по видам и группам расходов вуза содержатся в отчете по проекту «Формирование методического и правового обеспечения нормативного и финансирования реализации программ высшего профессионального образования», выполнявшемуся ГУ-ВШЭ совместно с Финансовой академией при Правительстве РФ по заказу Рособразования.

С учетом адаптации к особенностям вузов и научных организаций могут быть использованы методики расчета нормативов по видам и группам расходов, содержащиеся в отчете по проекту «Разработка организационно-экономических механизмов обеспечения деятельности учреждений начального и среднего профессионального образования», выполнявшемуся Финансовой академией при Правительстве РФ по заказу Рособразования.

К **ключевым финансовым показателям** вуза (научной организации) относятся:

1. Доходы вуза(научной организации)
1.1.Бюджетные доходы
1.2.Внебюджетные доходы:
1.2.1.Доходы от платной образовательной деятельности (для научных организаций — по программам послевузовского и/или дополнительного профессионального образования)
1.2.2.Доходы от выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо оказания услуг
1.2.3.Доходы от выполнения прочих работ (услуг)
1.2.4.Целевые средства и безвозмездные поступления
1.2.5.Доход от финансовых операций
1.2.6.Доход от инвестиционных операций
2. Расходы вуза (научной организации)
2.1.Текущие расходы
2.1.1.Оплата труда и начисления
2.1.2.Приобретение активов в целях <u>обеспечения учебного процесса</u> (для научных организаций - <u>проведения научных исследований</u>)
2.1.3.Содержание зданий

2.1.4.Информационные услуги и услуги связи
2.1.5.Транспортные расходы и ГСМ
2.1.6.Охрана труда
2.1.7.Рекламные и маркетинговые расходы
2.1.8.Прочие расходы
2.2.Трансферты
2.3.Резервы
2.4.Расходы на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо оказание услуг (для научных организаций — Расходы на реализацию образовательных программ послевузовского и дополнительного профессионального образования)
2.5.Расходы, связанные с выполнением прочих работ (услуг)
2.6.Научный фонд на внутренние гранты
2.7.Расходы по осуществлению финансовых вложений
2.8.Расходы по привлечению и обслуживанию займов и кредитов (для АУ)
2.9.Расходы, связанные с международной деятельностью
2.10.Капитальные расходы

В процессе планирования, прогнозирования, контроля и мониторинга могут использоваться **аналитические показатели**, характеризующие эффективность функционирования вуза (научной организации) - в части управления финансовыми ресурсами:

Показатели для вуза	Показатели для научной организации
Показатели динамики всего доходов вуза (научной организации)	
Изменение доходов вуза, %	Изменение доходов научной организации, %
Изменение доходов вуза на одного студента, %	Изменение доходов научной организации на одного научного сотрудника, %
Показатели динамики внебюджетных доходов вуза (научной организации)	
Изменение внебюджетных доходов вуза, %	Изменение внебюджетных доходов научной организации, %
Изменение внебюджетных доходов на одного студента вуза, %	Изменение внебюджетных доходов на одного научного сотрудника, %
Показатели динамики внебюджетных доходов вуза, получаемых за счет платного обучения	Показатели динамики внебюджетных доходов научной организации, получаемых за счет платных научно-исследовательских проектов
Изменение внебюджетных доходов вуза, получаемых за счет платного обучения, %	Изменение внебюджетных доходов научной организации, получаемых за счет платных научно-исследовательских проектов, %
Изменение доли внебюджетных доходов, получаемых за счет платного обучения, во внебюджетных доходах вуза, %	Изменение доли внебюджетных доходов, получаемых за счет платных научно-исследовательских проектов, во внебюджетных доходах научной организации, %

Эффективность расчетов, наличие просроченной дебиторской / кредиторской задолженности
Просроченная дебиторская задолженность, млн. руб., в т.ч. по видам задолженности
Просроченная кредиторская задолженность, млн. руб., в т.ч. по видам задолженности
Формирование и эффективность использования нефинансовых активов
Степень износа основных средств
Ликвидность
Коэффициенты ликвидности
Отсутствие / наличие отрицательного финансового результата (превышение доходов над расходами / расходов над доходами)
Финансовый результат текущей деятельности
Анализ отклонений в финансовом состоянии
Наиболее крупные отклонения: -по статьям финансового плана и отчета о финансовых результатах деятельности -по статьям баланса исполнения бюджета

Ситуация в образовательном учреждении (научной организации), направленность изменения финансового состояния оцениваются на основе **вычисления динамики абсолютных и относительных показателей** на конец года по сравнению с аналогичными показателями на начало года и в сравнении с темпами роста доходов от предоставления образовательных услуг и реализации научно-исследовательских проектов.

Анализ относительных изменений показателей **за несколько лет** (обычно три года), выявление однонаправленных векторов изменений обнаруживает тенденции в динамике финансово-экономического состояния вуза (научной организации) (положительные или негативные). При этом объектами тщательного изучения являются:

- формирование просроченной дебиторской (кредиторской) задолженности;
- состояние основных средств (степень износа);
- излишние концентрации средств в нефинансовых активах в структуре баланса;
- снижение ликвидности баланса образовательного учреждения (научной организации);
- формирование отрицательного финансового результата по внебюджетным доходам и расходам (убыток в предпринимательской деятельности вуза/ (научной организации);
- быстрое нарастание отдельных видов затрат на одного обучающегося (студента) по отдельным видам затрат (применяется только для вузов);
- наиболее крупные отклонения фактических доходов и расходов от статей, предусмотренных сметами по бюджетным и внебюджетным средствам / финансовым

планом (во взаимосвязи с данные о выполнении годового плана деятельности вуза/ научной организации);

-результаты отдельных центров прибыльности и затрат, если они сформированы в образовательном/ научном подразделении (выделены в учете, переданы правомочия юридического лица);

-отклонения в результатах выполнения инвестиционных проектов, осуществляемых образовательным учреждением (научной организацией), и в формировании их источников финансирования.

1.3.2 Система финансовых и стратегических планов вуза (научной организации)

Система финансовых планов вуза (научной организации) разрабатывается в тесной увязке с принципами, целями, задачами и форматом его стратегического развития, зафиксированными во внутренних регламентах и других документах. Как правило, таким документом является “Стратегия развития вуза (научной организации) на период до ____ г.”. В развитие базового стратегического документа могут приниматься уточняющие планы или прогнозы развития по направления деятельности вуза/ научной организации (образовательной, научной, инвестиционной, международной и др.), которые содержат конкретные целевые ориентиры и ставят конкретные задачи. Успешное выполнение указанных планов требует планомерного финансирования за счет различных источников, поэтому параметры стратегических планов по направлениям деятельности вуза (научной организации) служат базой для разработки системы финансовых планов с различным горизонтом планирования.

Направления, определяющие характер взаимосвязи финансовых и стратегических планов представлен ниже (Таблица 2).

Таблица 2 - Взаимосвязь стратегических и финансовых планов вуза (научной организации)

№ п/п	Раздел стратегического плана либо планов развития по направлениям	Корреспонденция с финансовым планом
1.	Общие принципы развития вуза/ научной организации (использования рыночных механизмов финансирования, ориентация на бюджетные источники и др.)	Общая величина планируемых бюджетных и внебюджетных доходов, их соотношение
2.	Характеристика образовательной деятельности (перечень специальностей, количество бюджетных	Величина планируемых расходов на оплату труда; на приобретение активов

№ п/п	Раздел стратегического плана либо планов развития по направлениям	Корреспонденция с финансовым планом
	и платных студентов по всем видам обучения, мероприятия по управлению качеством обучения посредством применения современных образовательных технологий и др.)	для организации учебных процессов; информационные услуги и др. Величина планируемых доходов от указанной деятельности
3.	Характеристика научно-исследовательской деятельности (портфель договоров на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо иных заказов по схожей тематике)	Величина планируемых расходов на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо прочих работ (услуг). Величина планируемых доходов от указанной деятельности
4.	Характеристика программы маркетинга по обеспечению достижения стратегических целей в области образовательной и научной деятельности вуза (научной организации)	Величина планируемых маркетинговых и рекламных расходов
5.	Характеристика развития материально-технического потенциала (характеристика использования земельных, учебных, научных, производственных и других площадей, программы строительства и капитального ремонта, модернизация оборудования, обновление технологического ряда)	Величина планируемых капитальных расходов, включая затраты на приобретение активов и осуществление капитального ремонта и модернизации
6.	Направления развития кадрового потенциала и социальной поддержки (средства достижения кадровых целей, политика доходов и стимулирования персонала, программы социальной поддержки работников и студентов)	Величина планируемых расходов по оплате труда профессорско-преподавательского состава и научных работников, по охране труда, по социальной поддержке сотрудников, а также на формирование научного фонда по внутренним грантам
7.	Характеристика формата сотрудничества с представителями частного сектора экономики, в т.ч. на основе проектов ЧГП (через механизмы эндаумента, пожертвований, трехсторонних соглашений и др.)	Величина планируемых доходов от платной образовательной (научно-исследовательской) деятельности, величина планируемых целевых средств и безвозмездных поступлений
8.	Формат использования финансовых ресурсов (возможность размещения временно свободных денежных ресурсов)	Величина планируемых доходов от финансовых операций

Взаимосвязка стратегии развития вуза (научной организации) с финансовыми планами позволит сформировать конкурентоспособную политику деятельности на рынке образовательных (научно-исследовательских) услуг, своевременную постановку целей и мобилизацию ресурсов на их выполнение. Для успешной реализации стратегического плана развития вуза (научной организации) потребуется организация адекватной системы контроля и мониторинга реализации финансовых планов и прогнозов.

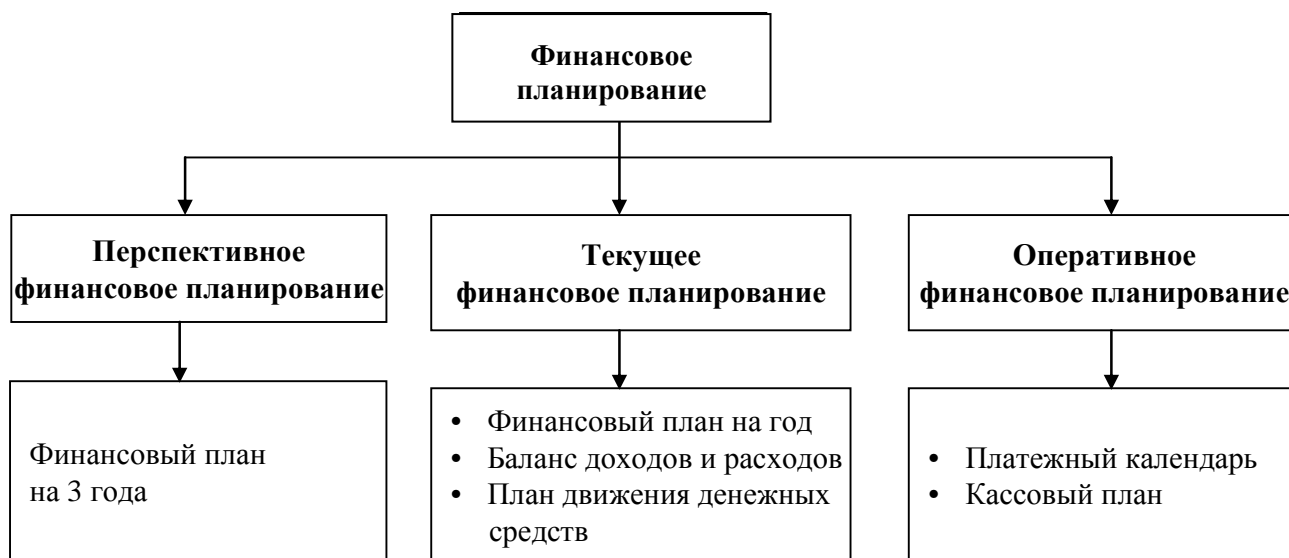


Рисунок 3 - Система финансового планирования в вузе (научной организации)

Общая система финансовых планов вуза (научной организации) указана выше (Рисунок 3), далее представлена характеристика отдельных ее элементов. При разработке системы финансовых планов обеспечивается преемственность по отношению к установленным формам отчетности бюджетных учреждений в соответствии с Приказом Минфина России от 13.11.2008 г. N 128н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации», а также к с учетом форм отчетности, предусмотренных для АУ в соответствии с Приказом Минфина России от 22.07.2003 г. N 67н «О формах бухгалтерской отчетности организаций».

1.3.3 Система контроля и мониторинга реализации финансовых планов и прогнозов

Система контроля и мониторинга реализации финансовых планов и прогнозов

выступает необходимым условием обеспечения эффективной работы новых механизмов управления финансовыми ресурсами вуза (научной организации). Основными целями контроля и мониторинга являются:

- эффективное использование финансовых ресурсов;
- обеспечение эффективного выполнения задач вуза (научной организации) и его финансового плана.

В качестве субъектов контроля и мониторинга реализации финансовых планов вуза (научной организации) могут выступать отдельное обособленное подразделение, наделенное полномочиями финансового контроля, либо подразделения в составе финансово-экономической службы, реализующие функции контроля и мониторинга только в части выполнения финансовых планов.

Для выполнения указанных функций субъекты контроля должны располагать необходимой информационной базой, на основе которого может осуществляться оперативный контроль. Для формирования такой базы используется система раскрытия информации, состоящая из следующих элементов:

- официальные отчеты о деятельности вуза (научной организации) (баланс исполнения бюджета, отчет о финансовых результатах деятельности, отчет об исполнении бюджета, пояснительная записка и др. формы);
- внутренние формы отчетности подразделений, уточняющие и детализирующие операции по основным направлениям деятельности вуза (научной организации).

В случае выявления существенного отклонения фактических значений показателей от планируемых субъекты контроля либо направляют в адрес подразделений, к сферам деятельности которых относится выявленное несоответствие, срочное извещение для дачи развернутого объяснения, либо реализуют инструменты контроля самостоятельно. К таким механизмам могут относиться комплексные ревизии и тематические проверки с анализом первичных документов; контроль целевого использования средств из бюджетных и внебюджетных источников; проверка законности формирования размеров дебиторской и кредиторской задолженности и платежно-расчетной дисциплины; контроль выполнения планов по заключению договоров на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, оказание образовательных услуг; проверка обоснованности расходов заявленным планам.

На основе проводимых процедур контроля соответствующ(ее)е подразделение(я)

формируют отчет, содержащий оценку эффективности реализации финансовых планов как в целом по вузу (научной организации), так и в разрезе конкретных подразделений и направлений деятельности. В случае серьезных отклонений в нем должен содержаться анализ сложившейся ситуации с указанием конкретных мер по ее нормализации, а также предложения по недопущению ее ухудшения в будущем с указанием лиц, к которым могут быть применены меры взыскания.

Кроме того, в случае эффективного выполнения планов в отчете о контроле выполнения финансовых планов должны содержаться предложения по материальному поощрению лиц (подразделений) вуза (научной организации). В этой связи в условиях повышения экономической самостоятельности вузов (научных организаций) и применения ими рыночных методов управления целесообразно формирование адекватной системы материальных поощрений и ответственности за результаты работы, что позволит целенаправленно стимулировать работу подразделений и служб, обеспечивающих управление финансовыми ресурсами, а следовательно, повышать эффективность финансово-хозяйственной деятельности вуза (научной организации) в целом.

Реализация указанных процедур контроля и мониторинга невозможна без соответствующей внутренней нормативно-методической базы вуза (научной организации), которая обеспечит внедрение системы контроля и мониторинга на практике и формирования необходимых для этого организационно-правовых условий.

1.4 Механизмы управления бюджетными и внебюджетными средствами вузов (научных организаций)

Вступительные условия

Объемы деятельности. Предлагаемая организационная структура рассчитана на вуз (научную организацию) с объемом бюджетных и внебюджетных доходов от 300 - 500 млн. рублей и выше, имея в виду, что вузы (научные организации), располагающие меньшей доходной базой, сформируют структуры управления финансовыми ресурсами, имеющие меньший набор функций, подразделений, использующие принципы совмещения видов деятельности на рабочих местах и в структурных подразделениях.

Эффективность вузов, являющихся сложными имущественными комплексами, в полной мере зависит от качества управления их экономикой, от рациональности ведения в них финансово-хозяйственной деятельности.

На рынке образовательных услуг образовательные учреждения, независимо от того, каким статусом они обладают (бюджетные или автономные учреждения), **перестраивают свою деятельность на рыночных началах:**

-занимаются среднесрочным финансовым планированием, маркетингом и продвижением своих услуг на рынок;

-ориентируются на максимальные финансовые результаты с тем, чтобы иметь возможность стимулировать работников и покрывать денежными ресурсами потребности в развитии;

-контролируют расходы, как с позиций целевого использования выделенных бюджетных средств, так и для увеличения свободных финансовых источников, которые могут быть направлены на развитие образовательного процесса и улучшение материально-технической базы учебного заведения;

-являются информационно прозрачными и публично подотчетными, раскрывая информацию об образовательной, учебно-производственной и других видах финансово-хозяйственной деятельности, осуществляя их внутренний аудит и контроль.

“Корпоратизация” финансового менеджмента в вузах. Как следует из анализа отечественной практики управления финансовыми ресурсами вузов и российских исследований в этой области **традиционное содержание финансового менеджмента, управления финансовыми ресурсами, используемое в рыночной практике, не совпадает с его расширительным толкованием, возникшим в отечественных исследованиях в области экономики и финансов ВПО.** В предметную область финансового менеджмента включены бухгалтерский учет (в т.ч. управленческий учет), экономический анализ, организация оплаты труда, планово-экономическая деятельность, организационно-экономическая деятельность по управлению недвижимостью и т.п. Основное внимание в вузах сосредоточено **на проблемах управленческого учета, бюджетирования и контроля за исполнением бюджетов.**

С учетом укрепления экономической самостоятельности образовательных учреждений (прогнозируемое получение частью вузов статуса АУ, опережающий рост внебюджетной

доходной базы) предстоит **переход от бюджетно-сметной или расширительной конструкции управления финансовыми ресурсами вузов к “корпоратизации” управления финансовыми ресурсами вузов**, к формированию в них **организационных и функциональных структур финансового менеджмента** в его традиционном рыночном понимании, подобных зарубежным вузам, действующим на открытом рынке образовательных и научных услуг (*подробнее см. Научно-информационные материалы по теме: «Корпоратизация и информационная прозрачность российских вузов и научных организаций: тенденции, наилучшие практики и актуальные проблемы, законодательные требования и каналы информирования»*).

1.4.1 Функциональное содержание управления финансовыми ресурсами вуза (научной организации)

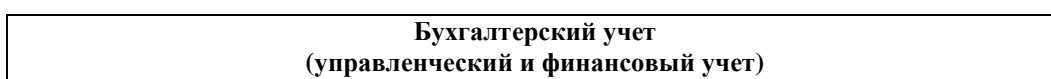
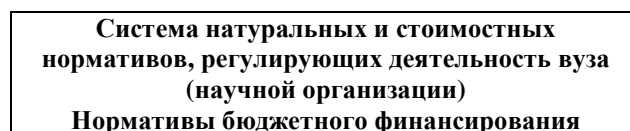
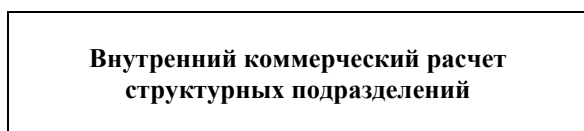
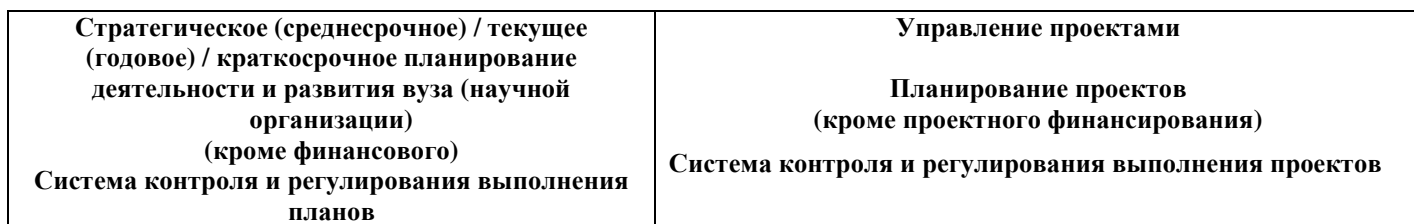
В настоящих материалах рассматриваются как **синонимы** термины:

-“финансовые ресурсы” и “бюджетные и внебюджетные средства”;

- “управление финансовыми ресурсами вуза (научной организации)” и “финансовый менеджмент вуза (научной организации)”.

Финансовый менеджмент вуза (научной организации) - прогнозирование, планирование, учет, анализ, регулирование и контроль финансового состояния вуза (научной организации) с целью максимизации доходности и обеспечения приемлемого уровня рисков и ликвидности. Финансовый менеджмент охватывает управление доходами, привлеченными ресурсами, их размещение в финансовые активы, бюджетирование и контроль над расходами, формирование и распределение финансового результата деятельности вуза (научной организации), оптимизацию налоговых и других обязательных платежей, расчеты потребностей в инвестициях и их покрытия финансовыми источниками, управление финансовыми рисками, доходностью и ликвидностью на рынке образовательных, научных и других услуг.

Схема функциональной структуры управления бюджетными и внебюджетными средствами вуза (научной организации)



1.4.2 Управление денежными потоками как элемент финансового менеджмента вуза (научной организации)

Управление притоками и оттоками денежных средств осуществляется на основе планирования поступления и выбытия денежных средств по основным видам деятельности вуза (научной организации), контроля и анализа выполнения утвержденных планов, а также составления отчетов и выдачи рекомендаций по дальнейшему развитию системы управления денежными средствами.

Модель управления денежными потоками основывается на принципах ведения учета и составления отчетности по движению денежных средств, содержащихся в Отчете о движении денежных средств (форма 0503123 по ОКУД), а также в Отчете о движении денежных средств (форма 0710004 по ОКУД).

Целью составления модели движения денежных средств является определение величины и динамики чистого денежного потока от различных видов деятельности вуза (научной организации) и совокупного чистого денежного потока.

По составу и структуре модель движения денежных средств вуза (научной организации) представляет совокупность показателей, развернуто характеризующих поток денежных средств за определенный период отдельно по видам деятельности, генерирующим поступления и выбытия денежных средств. К таким видам деятельности относятся: образовательная, научная и сопутствующая, финансовая и инвестиционная.

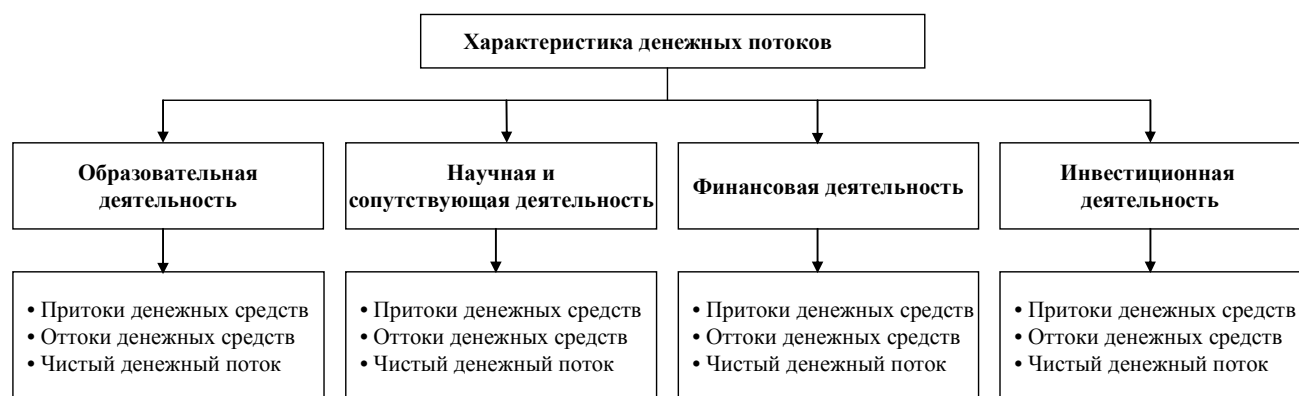


Рисунок 4 - Модель денежных потоков вуза (научной организации)

Модель общего чистого денежного потока вуза (научной организации) может быть представлена в следующем виде:

I. Движение денежных средств по образовательной деятельности
- Притоки денежных средств

<i>Для вузов:</i> 1. Поступления бюджетных средств по реализации программ высшего, послевузовского и дополнительного профессионального образования	<i>Для научных организаций:</i> 1. Поступления бюджетных средств по реализации программ послевузовского и дополнительного профессионального образования
2. Поступления доходов от платной образовательной деятельности	
3. Поступления целевых средств и безвозмездные поступления:	
- Оттоки денежных средств	
<i>Для вузов:</i> 1. Выбытия денежных средств на текущие расходы	<i>Для научных организаций:</i> 1. Выбытия денежных средств на расходы, связанные с реализацией образовательных программ
1.1. за счет оплаты труда и начислений	1.1. за счет оплаты труда и начислений
1.1. за счет служебных командировок	1.2. за счет приобретения активов в целях обеспечения учебного процесса
1.2. за счет приобретения активов в целях обеспечения учебного процесса	1.3. иное
1.3. за счет содержания зданий	
1.4. за счет информационных услуг и услуг связи	
1.5. за счет транспортных расходов и оплаты ГСМ	
1.6. за счет охраны труда	
1.7. за счет рекламных и маркетинговых расходов	
1.8. за счет прочих расходов	
2. Выбытия денежных средств на выплату трансфертов	
3. Выбытия денежных средств на формирование резервов	
- Чистый денежный поток от образовательной деятельности	
II. Движение денежных средств по научной и сопутствующей деятельности	
- Притоки денежных средств	
1. Поступления бюджетных средств на реализацию фундаментальных исследований	
2. Поступления бюджетных средств на реализацию прикладных исследований	
3. Поступления доходов от выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо оказания услуг	
4. Поступления доходов от выполнения прочих работ (услуг)	
- Оттоки денежных средств	
<i>Для вузов:</i> 1. Выбытия денежных средств на расходы по выполнению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо оказанию услуг	<i>Для научных организаций:</i> 1. Выбытия денежных средств на текущие расходы
1.1. за счет оплаты труда и начислений	1.1. за счет оплаты труда и начислений
1.2. за счет приобретения активов в целях обеспечения проведения научных исследований	1.2. за счет служебных командировок
1.3. иное	1.3. за счет приобретения активов в целях обеспечения проведения научных исследований
	1.4. за счет содержания зданий
	1.5. за счет информационных услуг и услуг связи
	1.6. за счет транспортных расходов и оплаты ГСМ
	1.7. за счет охраны труда
	1.8. за счет рекламных и маркетинговых

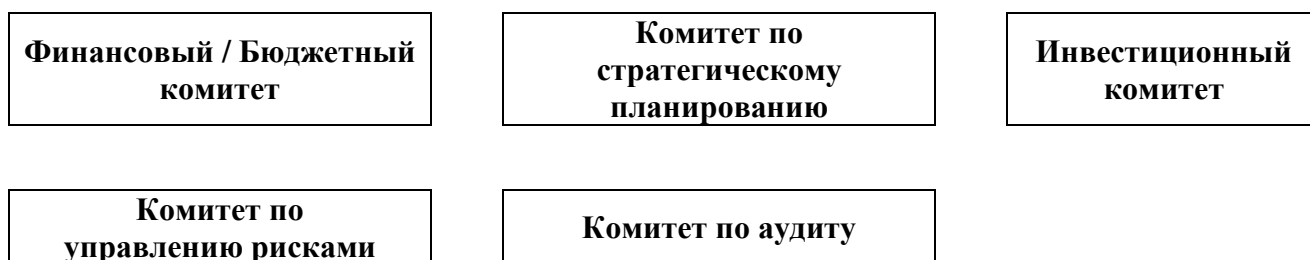
	расходов
	1.9. за счет прочих расходов
2. Выбытия денежных средств на расходы, связанные с выполнением прочих работ (услуг)	
3. Выбытия денежных средств на оплату налогов	
4. Выбытия денежных средств на формирование научного фонда внутренних грантов	
5. Выбытия денежных средств на международную деятельность	
- Чистый денежный поток от научной и сопутствующей деятельности	
III. Движение денежных средств по инвестиционной деятельности	
- Притоки денежных средств	
1. Поступления бюджетных средств по Капитальному строительству	
2. Поступления бюджетных средств “Доходы от сдачи в аренду имущества”	
3. Поступления доходов от инвестиционных операций	
- Оттоки денежных средств	
1. Выбытия денежных средств на капитальные расходы вуза	
- Чистый денежный поток от инвестиционной деятельности	
IV. Движение денежных средств по финансовой деятельности	
- Притоки денежных средств	
1. Поступления денежных средств от финансовых вложений	
1.1. от реализации финансовых активов	
1.2. в форме текущего дохода от финансовых вложений	
2. Поступления денежных средств по займам и кредитам (для АУ)	
- Оттоки денежных средств	
1. Выбытия денежных средств на осуществление финансовых вложений	
2. Выбытия денежных средств на привлечение и обслуживание займов и кредитов (для АУ)	
3. Выбытия денежных средств на оплату налогов	
- Чистый денежный поток от финансовой деятельности	
V. Общий чистый денежный поток	

1.4.3 Организационная структура управления бюджетными и внебюджетными средствами вуза (научной организации)

Организационная структура

Анализ предметно-функциональной структуры управления финансовыми ресурсами вузов (научных организаций) наряду с исследованием зарубежной практики финансового менеджмента создают возможность предложить **следующую организационную структуру финансового менеджмента** в российских вузах (научных организациях).

Комитеты, создаваемые при Ученом совете



Исполнительные подразделения



2 Управление бизнес-процессами (аутсорсинг) в вузах и научных организациях

2.1 Международный опыт аутсорсинга в образовательных учреждениях и научных организациях

2.1.1 «Аутсорсинг»: содержание понятия, классификация и инструменты

Определение понятия «аутсорсинг». В зарубежной практике под аутсорсингом в самом общем виде понимается такой способ ведения бизнеса, при котором часть операционных функций за определенное вознаграждение выполняется внешними организациями¹⁵. Схожее понимание встречается и в других источниках: «перевод внутреннего подразделения или подразделений предприятия и всех связанных с ним активов в организацию поставщика услуг, предлагающего оказывать некую услугу в течение определенного времени по оговоренной цене»¹⁶.

Существуют определения понятия «аутсорсинг», которые учитывают специфику научной сферы (высшей школы). Например, «аутсорсинг описывает ситуацию, в которой лицо, не получающее вознаграждения от университета по трудовому соглашению, выполняет полностью или частично определенные университетские функции в следующем формате: выполнение всех операций, связанных с функцией; наем персонала (собственного или университета); использование активов (собственных или университета)¹⁷.

В рамках раздела, посвященного анализу международной практики, под аутсорсингом понимается выполнение функций вуза (научной организации), не являющихся основными (научные исследования или образование и научные исследования), внешними организациями на основе долгосрочного договора за определенное вознаграждение с возможностью перевода под их контроль различных ресурсов вуза (научной организации).

¹⁵ The Free Dictionary // www.thefreedictionary.com

¹⁶ Хейвуд, Дж. Б. Аутсорсинг: в поисках конкурентных преимуществ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2004. С. 40

¹⁷ Lund, H. Outsourcing in Commonwealth Universities. – CHEMS Paper No. 18, 1997

В рамках договора об аутсорсинге вуз (научная организация) становится заказчиком услуг, работ и др., а внешняя организация (аутсорсер) – исполнителем, поставщиком.

Классификация форм и видов аутсорсинга:

1. полный аутсорсинг (предполагает полную передачу функций осуществляемой деятельности поставщику услуг, включая штат сотрудников и активы);
2. частичный аутсорсинг (предполагает разделение зон ответственности между заказчиком и поставщиком услуг);
3. совместный аутсорсинг (возможны два варианта: возникновение встречных денежных потоков между заказчиком и поставщиком услуг либо участие нескольких поставщиков услуг в договоре аутсорсинга);
4. промежуточный аутсорсинг (предусматривает передачу на обслуживание собственных разработок заказчика внешней организации, что и подразумевает наличие в штате заказчика специалистов высокого уровня профессионализма; может рассматриваться как разновидность частичного аутсорсинга);
5. трансформационный аутсорсинг (характеризуется добавлением в модель полного аутсорсинга элементов управленческого консультирования, т.е. осуществляется трансформация отдельных подразделений или направлений деятельности);
6. аутсорсинг совместных предприятий (является развитием модели совместного аутсорсинга, предполагает создание совместного предприятия, собственниками которого выступают заказчик и поставщик услуг; сотрудники и активы переводятся в совместное предприятие и используются в дальнейшем как для нужд заказчика, так и в целях извлечения прибыли);
7. аутсорсинг с долей участия (предполагает, что либо заказчик, либо поставщик услуг получают долю в бизнесе друг друга).

Целесообразность передачи различных видов деятельности на аутсорсинг по сравнению с самостоятельным их выполнением зависит от большого количества факторов и, как правило, определяется экономическими факторами и возможными законодательными барьерами.

2.1.2 Зарубежная практика аутсорсинга в вузах (научных организациях)

Анализ зарубежной практики аутсорсинга в вузах (научных организациях) проведен на примере США как крупнейшей в мире страны по достижениям в области высшего профессионального образования и в сфере фундаментальных и прикладных научных исследований. С учетом особенностей развития американской экономики, характеризующихся высокой степенью интеграции науки и образования и концентрацией научных исследований в крупных университетах, анализ практики аутсорсинга проводился на примере американских вузов. Информационной базой для этого послужили результаты исследования, проведенного в 2002 г. Национальной ассоциацией администраторов вузов (National Association of College University Business Officers) за двухлетний период (200-2002 гг.) среди 112 колледжей и университетов, расположенных на территории США (Таблица 3).

Исходя из представленных данных можно прийти к выводу о том, что механизмы аутсорсинга имеют широкое распространение в практике США: по состоянию на конец 2002 г. более 91% университетов отдавали на аутсорсинг хотя бы одну услугу. Структура услуг по видам деятельности, которые оказывают вузам внешние организации, представлена ниже (см. Рисунок 5). Исходя из представленных данных можно заключить, что наиболее распространенными видами услуг, отдаваемых на аутсорсинг, являются **организация питания и книготорговая деятельность**: не менее половины опрошенных вузов используют механизмы аутсорсинга.

Кроме того, важным результатом проведенного исследования можно считать критерии, которыми руководствовались вузы при принятии решений о привлечении к выполнению неосновных видов деятельности коммерческих организаций. В ходе исследования необходимо было проранжировать следующие критерии:

Критерии выбора модели аутсорсинга

Повышение качества услуг
Сокращение расходов
Максимальная концентрация на базовых компетенциях
Сокращение времени администрирования
Недостаток ресурсов
Технология

В результате «повышение качества» получило наибольшее количество голосов респондентов и было признано наиболее значимым критерием, ненамного опередив такой критерий, как «сокращение расходов». Критерий «максимальная концентрация на базовых компетенциях концентрация на базовых компетенциях» был признан отчасти важным или очень важным, что позволяет отдавать неосновные виды деятельности вузов на аутсорсинг.

Критика по отношению к механизмам аутсорсинга, применяемым в США, основана на анализе различных негативных последствий, способных возникнуть в результате оказания услуг вузу внешними организациями - снижение качества оказываемых услуг из-за отсутствия мотивации у сотрудников внешней организации, поскольку они не связаны с университетом. В результате могут возникать перебои с поставками необходимой литературы в книжные магазины вуза, сбои в работе компьютерного оборудования;

В качестве основных причин для использования механизмов аутсорсинга обычно выделяют снижение бюджетного финансирования, рост конкуренции между некоммерческими образовательными учреждениями и больший общественный контроль за подотчетностью вузов.

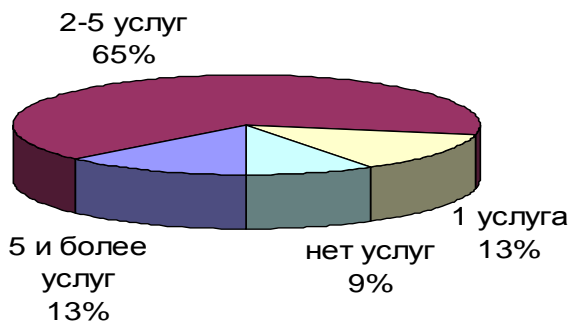


Рисунок 5 - Количество услуг, которые переданы на аутсорсинг вузами США, по состоянию на начало 2002 г.¹⁸

¹⁸

Таблица 3 - Виды услуг, которые выполняют для вузов внешние организации¹⁹

№ п/п	Услуги, отдаваемые на аутсорсинг	Доля опрашиваемых вузов, имеющих соответствующую практику аутсорсинга
1.	Общественное питание	61%
2.	Книготорговая деятельность	52%
3.	Эндаумент	41%
4.	Юридическая поддержка	28%
5.	Коммунальные услуги	25%
6.	Прачечная	20%
7.	Копировально-множительные услуги	17%
8.	Охрана и безопасность	17%
9.	Предоставление карточек	16%
10.	Начисление и выплата заработной платы	15%
11.	Компьютерная техническая поддержка	10%
12.	Хозяйственное обслуживание	9%
13.	Энергоснабжение	9%
14.	Обслуживание и благоустройство внутренней территории	8%

Основные преимущества для внедрения механизмов аутсорсинга:

1. В условиях сложившейся конкуренции между вузами учреждения должны четко понимать потребности студентов и работодателей и оперативно реагировать на них через постоянное обновление образовательных программ, открытие новых специальностей и специализаций, проведение научных исследований и проч. Механизмы аутсорсинга могут предоставить дополнительный эффект в виде экономии на затратах, который можно использовать для достижения целей и задач вуза в основной деятельности вуза.

2. Высокий уровень профессионализма: внешние организации, обладая необходимыми профессиональными навыками и компетенциями, могут предоставить сервис значительно более высокого уровня без дополнительных издержек из-за отсутствия необходимости нанимать дополнительных сотрудников.

3. Экономия масштаба: достигается поставщиками услуг, которые, являясь крупными компаниями, специализирующимися в конкретной области, способны оказывать услуги за меньшее вознаграждение.

4. Сокращение издержек: может достигаться за счет внедрения конкурентных механизмов в сферу, которая традиционно функционирует не на рыночных принципах: в

¹⁹ Philips, R., Merisotis, J. Is Outsourcing Part of the Solution to the Higher Education Cost Dilemma? A Preliminary Examination. – Institute for Higher Education Policy, 2005

случае аутсорсинга внешняя организация будет искать наиболее эффективные с позиции издержек способы оказания услуг;

5. Минимизация рисков: риски, связанные с возникновением ответственности по качеству оказываемых услуг, могут быть переложены на поставщика услуг в полном объеме или частично.

6. Сезонный штат: через заключение контрактов на обслуживание вуза на непостоянной основе вуз может не нанимать сезонных рабочих а получать услуги по запросу.

7. Доступ к финансированию капитальных вложений: зачастую аутсорсер приходится искать источники финансирования реконструкции, обновления или создания дополнительных функций в существующих зданиях как элемент обязательств.

Основные **недостатки** внедрения механизмов аутсорсинга:

1. Низкий уровень управления договорными отношениями: сотрудники вуза (научной организации) не обладают достаточным уровнем компетенции для контроля выполнения обязательств внешними организациями. Например, вуз (научная организация) не сможет проверить поставщика питания на соответствие его требованиям по качеству, зафиксированным в договоре.

2. Низкое качество услуг: не понимая специфики сферы науки / образования, поставщик может оказывать услуги в соответствии с более низким стандартом качества.

3. Ограниченное взаимодействие: поставщики услуг могут не участвовать в полном формате в обеспечении образовательного или научного процесса, если это приведет к возникновению дополнительных расходов для организации. Это касается, например, обеспечения питанием студентов в позднее вечернее время.

4. Потеря собственных компетенций: после передачи услуг на аутсорсинг вуз (научная организация) не сможет оказывать такие услуги из-за потери собственного опыта.

5. Потеря непрерывности оказания услуг: может реализоваться в случае возникновения нестабильности в деятельности компаний, смены партнеров или иных негативных факторов.

Для усиления преимуществ и сглаживания возможных недостатков необходимо поэтапная реализация следующих мероприятий:

- разработка технико-экономического обоснования (ТЭО);
- формирование условий подряда (request for proposal);

- управление договорными отношениями.

При этом важно понимать, что разработка ТЭО и формирование условий подряда являются стандартными управленческими функциями, а управление договорными отношениями предполагает использование специфических компетенций: обеспечение постоянного взаимодействия между вузом и аутсорсером, разработка инструментов по оценке и мониторингу деятельности для вуза.

2.1.3 Основные тенденции использования механизмов аутсорсинга зарубежными вузами (научными организациями)

На основе детализированного анализа опыта аутсорсинга различными научными и образовательными организациями на примере американских и европейских стран можно прийти к следующим выводам:

1. Аутсорсинг является широко распространенным механизмом повышения операционной эффективности и имеет многолетнюю историю применения.
2. Механизмы аутсорсинга распространяются на широкий спектр видов деятельности (наиболее представительная статистика по оценке масштабов аутсорсинга представлена в рамках анализа США, согласно данным наиболее распространенным является аутсорсинг питания и продажи книг);
3. Анализ механизмов аутсорсинга на примере практики США подтвердил наличие практики передачи на выполнение внешним организациям различных видов деятельности (управление имуществом, в т.ч. благоустройство территории, уборка мусора, обслуживание лифтового хозяйства и проч.).
4. Механизмы создания единой информационно-технологической инфраструктуры с различными модификациями в зависимости от конкретных потребностей (повышение операционной способности по обработке заявлений и запросов абитуриентов, создание единого информационного пространства для проведения научных исследований или реализации образовательных программ, повышение эффективности документооборота и проч.) успешно применяются как в Европе, так и Азии и Америке.
5. Среди основных выгод от реализации механизмов аутсорсинга выделяются повышение эффективности управления; повышение качества реализуемых услуг; снижение затрат; получение дополнительных доходов от обучения большего числа

студентов, проведения большего числа исследований; рост цитируемости в средствах массовой информации и создание его благоприятного имиджа.

6. В качестве недостатков выявлены ограничения, накладываемые бюджетными механизмами финансирования вузов; необходимость контроля деятельности аутсорсера; длительные процедуры отбора аутсорсера исходя из рыночных предложений.

2.2 Практика аутсорсинга в российских вузах и научных организациях

2.2.1 Анализ опыта российских вузов (научных организаций) по использованию механизмов аутсорсинга: основные понятия и классификация бизнес-процессов

Вузу (научной организации) в целях эффективного управления ресурсами необходимо разделять виды деятельности на отдельные технологические цепочки бизнес-процессов в соответствии с реализуемыми функциями. Функциональная система управления вузом (научной организацией) представлена ниже, далее каждая функция детализируется цепочкой бизнес-процессов и описаны форматы их передачи на аутсорсинг.

Под аутсорсингом в российской практике в рамках настоящего раздела выполнение операционных функций в рамках неосновных видов деятельности вуза (научной организации) внешними организациями – аутсорсерами на основе договоров о поставке товаров, оказании услуг или выполнении работ или договоров аренды за определенное вознаграждение с возможностью перевода под контроль аутсорсеров различных ресурсов вуза (научной организаций) (для автономных учреждений) или без нее (для бюджетных учреждений).

Деление видов деятельности на основные и неосновные представлено ниже.

Функциональная система управления вузом (научной организацией)

1. Основные виды деятельности
Управление стратегией развития
Общая организация управления
Управление персоналом
Управление реализацией образовательных программ
Управление учебно-методическим процессом, мониторинг качества образования

Управление научно-исследовательской и экспертно-аналитической деятельностью, мониторинг качества исследований
Управление международной деятельностью
Управление региональной деятельностью
Управление маркетингом
Управление производственной деятельностью
Перспективное (среднесрочное) / текущее (годовое) / оперативное планирование. Бюджетирование (по объектам управления)
2. Неосновные виды деятельности
Управление системой оплаты и стимулирования труда
Управление материально-техническим обеспечением образовательного процесса и научных исследований
Управление содержанием зданий и сооружений
Управление социальной инфраструктурой
Управление основными средствами. Инвестиционный менеджмент и управление проектами
Управление информационными технологиями (раскрытие информации)
Управление транспортным обеспечением
Управление охраной труда и безопасностью
Управление оборотными средствами и расчетами
Управление финансовыми активами
Управление финансовыми накоплениями
Управление привлеченными финансовыми ресурсами. Партнерское финансирование
Управление рисками. Страхование
Управление казначейскими операциями
Бухгалтерский, управленческий и статистический учет и составление отчетности
Юридическое сопровождение и правовой анализ
Внутренний контроль, анализ и аудит

Классификация бизнес-процессов по неосновным видам деятельности в системе менеджмента вуза (научной организации) проводится с учетом возможности передачи их на аутсорсинг внешней организации и имеет следующий вид:

НЕОСНОВНЫЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Управление системой оплаты и стимулирования труда

- управление структурой оплаты труда за счет использования:
 - бюджетных средств
 - внебюджетных средств
- применение моральных стимулов труда
- применение материальных стимулов труда (надбавок, премий, бонусов, персональных

грантов и проч.)

Управление материально-техническим обеспечением образовательного процесса и научных исследований

- обеспечение учебной и научной литературой
- обеспечение материальными запасами
- обеспечение оборудованием и предметами длительного пользования
- проведение текущего ремонта оборудования и инвентаря
- обеспечение учебными и офисными программными средствами

Управление содержанием зданий и сооружений

- коммунально-техническое обслуживание
- проведение текущего ремонта зданий и сооружений
- обеспечение охраны зданий (камеры слежения, «тревожные кнопки» и проч.)
- реализация противопожарных мероприятий и обеспечение пожарной охраны

Управление социальной инфраструктурой

- обслуживание общежитий
- строительство и обслуживание ведомственных поликлиник и больниц в рамках медицинского обслуживания учащихся и сотрудников
- строительство и обслуживание ведомственных санаториев, домов отдыха для собственных нужд
- строительство и обслуживание гостиничного комплекса
- обслуживание комбината питания
- обслуживание издательского, копировально-множительного центра
- обслуживание библиотеки, книжного магазина
- организация взаимодействия с выпускниками (создание ассоциации выпускников, тематических клубов, проведение встреч и др. – для вузов)

Управление основными средствами. Инвестиционный менеджмент и управление проектами

- управление структурой основного капитала
- управление финансовыми ресурсами, идущими на покрытие основного капитала, амортизационная политика
- управление имуществом для получения доходов (сдача в аренду зданий, сооружений, земельных участков, их использование в проектах ЧГП)
- управление капитальными вложениями (инвестиционными проектами) и проектным финансированием
 - за счет бюджетных средств
 - за счет внебюджетных средств (для АУ)

Управление информационными технологиями (раскрытие информации)

- создание и обслуживание единой внутренней информационной системы
- создание и обслуживание внешней информационной системы – системы раскрытия информации о деятельности вуза (научной организации)
- управление информационными потоками для внутреннего и внешнего пользования

Управление транспортным обеспечением

- управление структурой и численностью транспортных средств:
 - для руководства
 - для хозяйственных нужд
- обслуживание и эксплуатация транспортных средств

Управление охраной труда и безопасностью

- обеспечение соответствия условий труда санитарно-эпидемиологическим нормам
- обеспечение соответствия условий труда экологическим нормам
- реализация мероприятий по охране труда

Управление оборотными средствами и расчетами

- управление материальными запасами
- управление эффективностью расчетов
 - дебиторская задолженность
 - кредиторская задолженность

Управление финансовыми активами

- управление финансовыми инвестициями - депозиты
- управление финансовыми инвестициями - ценные бумаги
- управление учредительским финансированием (для АУ, с разрешения собственника)

Управление привлеченными финансовыми ресурсами. Партнерское финансирование

- управление средствами и финансированием целевых капиталов
 - управление средствами спонсорского финансирования
 - управление ЧПП (концессия, соинвестирование)
- для автономных учреждений:
- управление кредитами
 - управление заимствованиями в ценных бумагах
 - управление лизингом

Управление финансовыми накоплениями

- управление финансовыми накоплениями
 - образовательная деятельность
 - научно-исследовательская деятельность
 - управление имуществом учреждения
 - партнерское финансирование (целевой капитал, спонсорская деятельность, ЧПП)
 - прочие доходы
- управление использованием финансовых накоплений
 - инвестиции
 - финансовые резервы (для АУ)
 - стимулирование деятельности
- налоговый менеджмент

Управление рисками. Страхование

- управление риском ликвидности
- управление кредитным риском / финансовым леввериджем
- управление процентным риском
- управление рыночным риском
- управление операционным риском
- управление инфляционным риском
- страхование имущества образовательного учреждения
- страхование ответственности образовательного учреждения

Управление казначейскими операциями

- управление наличностью
- управление платежеспособностью
- управление краткосрочными финансовыми вложениями
- управление внутренними финансовыми трансфертами (между центрами прибыли / убытков, структурными подразделениями)

Бухгалтерский, управленческий и статистический учет и составление отчетности

- ведение бухгалтерского (бюджетного) учета хозяйственных операций
- разработка принципов, форм и методов и ведение управленческого учета операционной деятельности
- ведение статистического учета и составление форм статического наблюдения за деятельностью вуза (научной организации)
- подготовка и публикация годового финансового отчета

Юридическое сопровождение и правовой анализ

- правовой анализ и консультирование менеджеров при планировании сделок и заключении договоров
- юридическое сопровождение договоров и иных сделок

Внутренний контроль, анализ и аудит

- внутренний контроль операций
- внутренний финансовый контроль (по объемам, целевому использованию, финансовому состоянию объектов бюджетирования)
- внутренний аудит финансовой отчетности
- анализ выполнения финансовых планов (баланс исполнения бюджета, отчет о финансовых результатах деятельности и др.)
- общий анализ финансового состояния, сценарный анализ, стресс-анализ финансового состояния

Распределение полномочий между вузом и внешней организацией в рамках аутсорсинга бизнес-процессов

В процессе аутсорсинга бизнес-процессов по каждому из направлений деятельности вуза (научной организации) за соответствующими центрами ответственности остаются наиболее существенные вопросы (принятие стратегических решений, утверждение отчетов, проведение нестандартных операций и др.), а в зону ответственности внешних организаций входят стандартные процедуры и второстепенные вопросы (реализация стандартных операций и принятие типовых решений в соответствии с инструкциями и требованиями, подготовка предварительных отчетов и др.).

Перечень наиболее распространенных механизмов аутсорсинга в российской практике

Исходя из анализа практики аутсорсинга, проводившегося на базе наиболее крупных вузов, характеризующихся внедрением современных механизмов корпоративного управления, в т.ч. финансовых, (Российская академия наук, Российская академия медицинских наук, Российская академия сельскохозяйственных наук, Московский государственный университет международных отношений МИД России, Санкт-Петербургский государственный университет, Российский государственный аграрный университет - МСХА имени К.А.Тимирязева и др.), можно сделать вывод о ее ограниченности в вузах и научных организациях России и выделить наиболее распространенные виды деятельности, отдаваемые на аутсорсинг (на основе официально раскрываемых данных):

- организация питания сотрудников и обучающихся (в полном формате, когда внешняя организация управляет всеми точками общественного питания на территории вуза (научной организации), и усеченный – когда внешней организации выделяется определенная часть площади вуза (научной организации) для организации питания при сохранении площадей за комбинатом питания);

- модернизация информационных технологий в различных модификациях (разработка программного обеспечения отдельно либо совместно с поставкой компьютеров либо иного оборудования, использование типовых разработок либо создание индивидуальных решений).

2.2.2 Нормативно-правовая база, регулирующая вопросы передачи отдельных функций вузов (научных организаций) внешним организациям

Действующим законодательством предусмотрены существенные различия в процедуре отбора аутсорсеров при приобретении товаров (работ, услуг) в зависимости от того, в какой форме действует вуз (научная организация) – бюджетного или автономного учреждения. Различия в организационно-правовом формате представлены в Таблице «Сравнительная характеристика организации экономики и финансов бюджетных, автономных учреждений, а также учреждений, созданных государственными академиями наук» (*подробнее см. Научно-информационные материалы по теме: «Частно-государственное партнерство в высшем образовании и научной сфере: механизмы управления имуществом, привлечения финансирования, управления содержанием образования и научной деятельности»*).

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 21.07.2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о государственных закупках) потребности вуза (научной организации) в работах, товарах, услугах признаются государственными (муниципальными) нуждами, поскольку являются обеспечиваемые в соответствии с расходными обязательствами РФ или расходными обязательствами субъектов РФ, муниципальных образований за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, муниципальных образований и внебюджетных источников финансирования потребности РФ (муниципального образования) в товарах, работах, услугах, необходимых для реализации функций РФ, субъекта РФ, муниципального образования.

В пункте 1 статьи 4 Закона о государственных закупках указано, что государственными заказчиками являются следующие организации при размещении заказов

на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования:

- государственные органы;
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- бюджетные учреждения;

«Бюджетное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в т.ч. по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы» – в соответствии со статьей 6 БК РФ;

- иные получатели средств федерального бюджета:

«Получатель средств бюджета - **орган** государственной власти (государственный орган), **орган** управления государственным внебюджетным фондом, **орган** местного самоуправления, **орган** местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств **бюджетное учреждение**, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета» – в соответствии со статьей 6 БК РФ;

- уполномоченные органами государственной власти субъектов РФ на размещение заказов бюджетные учреждения;
- иные получатели средств бюджетов субъектов РФ.

Следует учитывать тот факт, что АУ не перечислено в списке лиц, которые могут являться государственными (муниципальными) заказчиками, поэтому действие Закона о государственных закупках не распространяется на приобретение товаров, работ, услуг, осуществляемое вузами (научными организациями) – АУ.

Следовательно, при выборе аутсорсеров (поставщиков услуг при реализации механизмов аутсорсинга) вузу (научной организации), являющихся бюджетными учреждениями, необходимо соблюдение процедурных требований, предусмотренных положениями Закона о государственных закупках.

В Законе о государственных закупках содержатся следующие варианты проведения размещения заказа:

1) путем проведения торгов в форме: конкурса или аукциона (в т.ч. в электронной форме);

2) без проведения торгов путем: запроса котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах.

Размещение заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства для государственных или муниципальных нужд осуществляется путем проведения аукциона.

В соответствии с требованиями статьи 11 Закона о государственных закупках участник размещения заказа должен соответствовать критериям по отсутствию задолженности по выплате налогов, непроведению ликвидации и пр. Особенностью размещения заказов в соответствии с Законом о государственных закупках является невозможность включения в состав требований к участникам размещения каких-либо иных требований, не предусмотренных вышеприведенным перечнем.

Для вузов, функционирующих в форме автономного учреждения, инструментом аутсорсинговых отношений, является гражданско-правовой договор без прохождения процедур, предусмотренных Законом о государственных закупках.

2.2.3 Оценка административных барьеров и других ограничений, препятствующих применению аутсорсинга

Административные барьеры

Под административными барьерами понимается группа правовых и нормативных ограничений со стороны регулирующих органов, которые излишне ограничивают свободу выбора вузов (научных организаций) на передачу неосновных видов деятельности на аутсорсинг, вмешиваются в рыночные механизмы взаимодействия вуза (научной организации) и внешней организации. Под административными барьерами понимается также и то, что ряд перспективных механизмов аутсорсинга не может быть реализован в связи с **нормативными запретами** или **противоречиями в законодательстве**.

Природа административных барьеров проистекает из жестких правил и ограничений, которые устанавливаются государством на уровне законов и подзаконных актов.

Общеизвестным является подход, по которому распространению механизмов аутсорсинга в РФ препятствуют два административных барьера – особенности бюджетного процесса, связанные с выделением финансирования на ежегодной основе и

жесткий механизм привлечения вузами услуг сторонних организаций на конкурсной основе. Указанные барьеры вызывают к жизни барьеры финансового, внутреннего, информационного и технического характера.

1) Прежде всего, административные барьеры проистекают из особенностей бюджетного процесса, точнее несоответствия долгосрочного характера взаимоотношений вуза (научной организации) с организацией - аутсорсером и краткосрочной (в лучшем случае) среднесрочной основе распределения ресурсов, выделяемых из бюджета.

2) В случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд вуз (научная организация) как бюджетное учреждение признается государственным заказчиком. Поэтому аутсорсер должен выбираться на условиях конкурсного (аукционного) отбора в соответствии с требованиями закона о государственных закупках.

Накладываемые ограничения на изменение условий заключенного контракта, объема предоставляемых услуг (продукции, работ), пересмотр ценовых условий заказа в соответствии с предельным изменением объема предоставляемых товаров, работ и услуг снижает гибкость взаимодействия между вузом (научной организацией) и аутсорсером, увеличивает риски непредвиденных обстоятельств, которые накладываются на аутсорсера, что одновременно создает технические барьеры для распространения механизмов аутсорсинга.

В свою очередь данное ограничение увеличивает и финансовые барьеры, так как в случае необходимости дополнительной поставки каких-либо услуг для реализации определенного процесса потребуются проведение повторного конкурса либо осуществление данных процессов собственными силами органа власти. В таких условиях затрудняется выстраивание договорных отношений с аутсорсером.

Таким образом, механизмы финансирования детализированных по составу, срокам и порядку размещения объектов государственного заказа должны опираться на детальном знании условий соответствующего Закона о государственных закупках, а также принимать во внимание саму специфику объектов государственного заказа. Возникает проблема (и дополнительные затраты) на проведение повторных конкурсов, возможность прерывания налаженных связей за счет появления нового аутсорсера, не знакомого со спецификой работы вуза (научной организации).

В соответствии с Бюджетным кодексом доходы бюджетного учреждения,

полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, зачисляются в доходы соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг (п.2 ст.42 БК РФ). Согласно закону о государственных закупках (ст.4) бюджетные учреждения должны руководствоваться требованиями настоящего закона при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств **и внебюджетных источников финансирования.**

Детализированный анализ механизмов аутсорсинга по видам деятельности (управление имуществом, коммунальное и техническое обслуживание, материальное и транспортное обеспечение, социальное и информационное обеспечение) многократно увеличит количество административных барьеров.

Вышеуказанные **административные барьеры** значительно затрудняют построение конструкции механизмы аутсорсинга как совместно учреждаемые организаций для ведения неосновных видов деятельности вуза на долгосрочной основе, а также препятствуют развитию аутсорсинга в части управления имуществом вуза.

Анализ ограничений, накладываемых существующей системой управления в вузах (научных организациях)

Успешная работа механизмов аутсорсинга существенным образом зависит от особенностей системы управления вузом (научной организацией). Эффективный аутсорсинг требует:

- развитые механизмы управления финансами и имуществом, основанных на информационной прозрачности их деятельности;
- высокий уровень качества управленческих решений;
- ориентацию на экономическую эффективность, а не на затраты; хорошую инвестиционную привлекательность и окупаемостью инвестиций, возможность выстраивания долгосрочных отношений;
- высокий уровень организации бизнес-процессов;
- развитую систему урегулирования конфликтов интересов (например, в отношении создания процедур внутреннего контроля).

Практика работы российских вузов (научных организаций) демонстрирует, что лишь небольшое количество из них полностью удовлетворяют таким требованиям. У большинства отсутствуют среднесрочные программы и стратегии развития, в т.ч. программы реализации образовательных (научно-исследовательских) или иных инвестиционных проектов, имеющие технико-экономическое обоснование, модели проектного управления и финансирования. Не внедрена практика программно-целевого управления, система центров прибылей / затрат, система экономического стимулирования деятельности персонала. Управление ресурсами часто сводится к бюджетно-сметному планированию и контролю за исполнением смет и поступлением бюджетного финансирования.

Не существует системы публичного раскрытия информации в объеме, обязательном для государственных и муниципальных учреждений. Отчетная (операционная и финансовая) информация не является доступной и, как правило, раскрывается только в объемах, необходимых для продвижения услуг на рынке. Как правило, отсутствуют внутренние процедуры ревизии и публичного подтверждения достоверности операционной и финансовой отчетности.

В результате ограничивается умение вузов (научных организаций) ориентироваться в рыночных механизмах, осваивать новые источники внебюджетного финансирования, использовать преимущества создания открытого информационно прозрачного рынка образовательных и научно-исследовательских услуг. Ограниченно используются и возможности взаимовыгодного сотрудничества, обмена знаниями, опытом, ресурсными.

Система управления вузом (научной организацией), построенная на принципах корпоративного управления, проявляется в формировании рыночно-ориентированной структуры управления, обеспечивающей сбалансированное и устойчивое функционирование всех подразделений, способность оперативно реагировать на изменения во внешней среде и реализовывать стратегически важные направления деятельности.

Таким образом, эффективное внедрение механизмов аутсорсинга требует разработки большого числа аспектов: способов обеспечения самостоятельности и экономической ответственности подразделений вузов (научных организаций), повышения профессионализма менеджмента, внедрения системы управления качеством, ориентации на устойчивое и сбалансированное развитие управленческого, кадрового, финансового и

материально-технического потенциала вуза (научной организации) в долгосрочном периоде.

2.3 Модели аутсорсинга неосновных видов деятельности для вуза (научной организации)

В зависимости от типа учреждения (бюджетное или автономное) для государственных и муниципальных образовательных (научных) организаций возникают специфические особенности применения моделей аутсорсинга (сравнительная характеристика представлена ниже - Таблица 4).

Таблица 4 - Сравнительная характеристика моделей аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов (научных организаций) в зависимости от типа учреждения

№ п/п	Параметр сравнения	Вариант модели для бюджетных учреждений	Вариант модели для автономных учреждений
1.	Организационно-правовой формат отношений по аутсорсингу	государственный (муниципальный) контракт, заключаемый на основе конкурса (аукциона) в соответствии с Законом о государственных закупках; договор аренды	договор об оказании услуг (проведении работ), договор аренды (по конкурсу/ аукциону – в отношении имущества учредителя)
2.	Возможность участия в уставном капитале аутсорсера	приобретение акций, долей в хозяйственных обществах запрещено	участие в уставных капиталах хозяйственных обществах осуществляется по согласованию с учредителем
3.	Набор видов деятельности, которые могут быть отданы на аутсорсинг	ограниченный круг профилей (например, невозможен аутсорсинг в сфере финансовых операций)	аутсорсинг возможен практически во всех видах деятельности
4.	Особенности аутсорсинга при принятии (передаче) решений в отношении имущества	доверительное управление невозможно, аутсорсинг может принимать форму консалтинга (анализ, подготовка решений)	доверительное управление возможно в отношении имущества, приобретенного на собственные доходы; в отношении остального имущества – может применяться только консалтинг
5.	Организационная структура управления	аутсорсинг осуществляется в условиях централизованной системы управления ресурсами, обладает потенциально меньшими объемами	для достижения наибольшего эффекта в аутсорсинге необходимо использование децентрализованной системы управления ресурсами; вводится дополнительный орган – наблюдательный совет
6.	Экономический эффект	возможности сокращения расходов и генерации потоков доходов ограничены низкими объемами аутсорсинга (в результате относительно	значительные возможности сокращения расходов, а также генерации высоких объемов потоков доходов от совместных проектов (в результате

№ п/п	Параметр сравнения	Вариант модели для бюджетных учреждений	Вариант модели для автономных учреждений
		невысокого синергетического эффекта)	синергетического эффекта)

2.3.1 Механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов (научных организаций)

В зависимости от того, какой организационный формат взаимодействия с внешними организациями может быть использован вузом (научной организацией), применяются различные механизмы аутсорсинга. Их сравнительная характеристика представлена ниже (Таблица 5).

Таблица 5 - Сравнительная характеристика организационных особенностей реализации аутсорсингового проекта в зависимости от используемого варианта модели отношений для вуза (научной организации) – бюджетного учреждения

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
1.	Формат инициализации и отношений	по конкурсу (аукциону), проводимому в соответствии с Законом о государственных закупках, по итогам которого с победителем заключается государственный (муниципальный) контракт		на основе соглашения о сотрудничестве, а также иного договора, определяющего характер и формат взаимодействия, в случае аренды – по конкурсу (аукциону)
2.	Основная функция	комплексный анализ текущей ситуации вуза (научной организации) и осуществляет подготовку предложений, которые утверждает вуз (научная организация)	без согласования с вузом (научной организацией) выполняет операционные функции в рамках определенного вида деятельности	совместная реализация проекта в рамках определенного вида деятельности
3.	Подотчетность и контроль	деятельность аутсорсера подлежит отчету и контролю вузу (научной организации) в соответствии с регламентами и условиями контракта		контрольные мероприятия осуществляются на равноправной основе
4.	Дополнительные функции	функции специализированной организации по отбору исполнителей для вуза (научной организации) в соответствии с Законом о государственных закупках		
5.	Распределение рисков и денежных потоков	риски принимаются вузом (научной организацией), денежные потоки получает вуз (научная организация)		на паритетных условиях в соответствии с условиями соглашений
6.	Примеры	управление имуществом	управление имуществом, информационное	управление имуществом,

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
			обеспечение, организация питанием, социальное обеспечение, коммунально-техническое обслуживание, транспортное обеспечение, материально-техническое обслуживание	информационное обеспечение, организация питанием, транспортное обеспечение

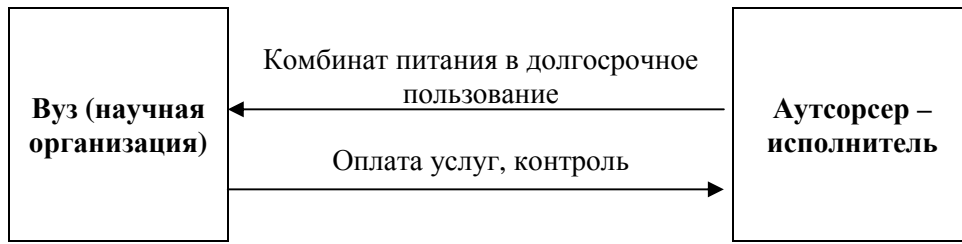
Рассмотрим применение механизма аутсорсинга **на примере организации питания учащихся, сотрудников** в целях сокращения расходов вуза (научной организации) и повышения качества социального комфорта сотрудников и обучающихся. В этом случае механизм имеет следующие особенности:

- аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере организации питания. Вуз (научная организация) получает доступ к услугам более высокого качества по сравнению с реализацией функций собственными силами и осуществляет регулярный мониторинг и оценку эффективности реализуемой деятельности. В зависимости от того, кто является собственником комбината питания, формат участия аутсорсера может быть либо усеченным (подробнее – см. Рисунок 6: вариант 2), либо развернутым (подробнее – см. Рисунок 6: вариант 3);

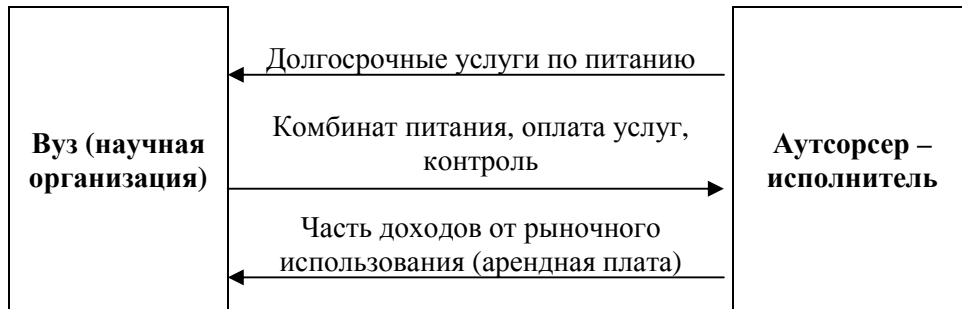
- вуз (научная организация) как государственное (муниципальное) учреждение обязан(а) выбрать компанию – аутсорсера в сфере организации питания через процедуры, установленные Законом о государственных закупках, если механизмы аренды не используются либо используются в комбинации с государственным (муниципальным) контрактом. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

- вуз (научная организация) как государственное (муниципальное) учреждение обязан(а) при сдаче имущества в аренду проводить открытый конкурс (аукцион) в соответствии с требованиями Федеральных законов от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и от 21.07.2005 г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

В соответствии с вариантом 2 (Рисунок 5)



В соответствии с вариантом 3 (Рисунок 5)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза (научной организации)	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к организации питания сотрудников, студентов, слушателей и иных лиц (в том числе регламентация ценообразования)	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового договора	<ul style="list-style-type: none"> - разработка конкурсной (аукционной) документации и проведение конкурса (аукциона) проводится в соответствии с требованиями Федеральных законов «О защите конкуренции» и «О концессионных соглашениях» - заключение договора с аутсорсером 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной (аукционной) заявки, включая расчет размера ежемесячной платы за услуги по организации питания - подача заявки на участие в конкурсе (аукционе) - в случае выигрыша в конкурсе (аукционе) → см. ниже
Принятие решений в отношении обслуживания комбината питания		<ul style="list-style-type: none"> - анализ рынка и отбор поставщиков и других организаций, наиболее соответствующих требованиям вуза (научной организации), для заключения договоров - проведение предварительных переговоров с потенциальными партнерами
	<p><i>Вариант 2: вуз (научная организация) сдает в аренду аутсорсеру площадь, материальные запасы и оборудование, используемые в производственном процессе</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение предложений аутсорсера относительно порядка распределения доходов от аутсорсера - передача на доработку (по необходимости) 	<ul style="list-style-type: none"> - определение порядка перечисления доходов от деятельности комбината питания вуза (научной организации) и согласование его с органами вуза (научной организации)



Рисунок 6 - Модельная функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере организации питания

2.3.2 Организационные особенности использования механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вуза (научной организации)

Организационная структура управления ресурсами вуза (научной организации) может варьироваться в зависимости от степени централизации применяемой системы управления. Традиционно она состоит из единоличного исполнительного органа

(руководителя, его заместителей), коллегиальных исполнительных органов (комитетов ученого совета) и исполнительных подразделений (служб, управлений, отделов). В случае использования децентрализованной системы управления дополнительно выделяются центры финансовой ответственности (схематично – см. Рисунок 7).



Рисунок 7 - Организационная структура органов управления вуза (научной организации) – бюджетного учреждения при внедрении механизмов аутсорсинга

Делегирование полномочий по принятию решений и разделения ответственности между подразделениями вуза (научной организации) может осуществляться путем закрепления имущества либо распределения доходов между отдельными подразделениями и единоличным исполнительным органом управления (заместителем руководителя).

Заместитель руководителя вуза/ научной организации (курирующий определенный вид деятельности) организует деятельность операционного подразделения во взаимодействии с финансово-экономической службой в процессе принятия решений по

информационному/ социальному/ транспортному обеспечению/ управлению имуществом, действует по доверенности от имени вуза (научной организации) в пределах переданных ему полномочий по заключению сделок, по распоряжению имуществом и денежными средствами, по представительству интересов вуза (научной организации) в части организации управления бюджетными и внебюджетными средствами (в т.ч. при инициации и администрировании аутсорсинговых проектов).

Коллегиальные органы управления ресурсами могут создаваться по различным направлениям: например, **инвестиционный комитет** – по управлению имуществом; **комитет по аудиту** (мониторинг, анализ и оценка эффективности реализуемых проектов (в т.ч. аутсорсинговых)); **финансовый комитет, комитет по стратегическому планированию** и др. Состав коллегиальных органов формируется Ученым советом из числа своих членов, а также независимых экспертов, руководителей и специалистов финансово-экономической, бухгалтерской и других служб высшего учебного заведения. Единоличный исполнительный орган (заместитель руководителя) должен входить в состав всех коллегиальных органов. Комитеты рассматривают и утверждают плановые и отчетные документы по работе определенных операционных подразделений, на основе этого представляют предложения заместителю руководителя вуза (научной организации) по совершенствованию механизмов управления ресурсами.

Финансовый комитет может создаваться в целях обеспечения непрерывной оценки финансового состояния вуза (научной организации) и качества управления финансовыми ресурсами. **В отношении аутсорсинговых проектов** комитету целесообразно передать права по утверждению **стандартных форм внутренних плановых и отчетных финансовых документов** по аутсорсингу, одобрению крупных сделок (утверждению конкурсной или аукционной документации), принятию или отклонению предложений по инициированию аутсорсинговых проектов.

Комитет по стратегическому планированию может создаваться в целях обеспечения **увязки планов развития вуза и их финансовой компоненты**, согласованности деятельности различных служб вуза, в т.ч. **в отношении аутсорсинговых проектов**.

Непосредственной реализацией решений, принимаемых заместителем руководителя и комитетом в части **управлению ресурсами по аутсорсингу**, должны заниматься **операционные структурные подразделения** (например, Управление транспортного обеспечения, транспортный отдел и др.). В части аутсорсинга в функции

каждого из них должны входить реализация принятых решений, первичный и последующий мониторинг выполнения обязанностей партнеров – внешних организаций, а также разработка предложений по дополнению, изменению и иному совершенствованию технологий, целей и задач, применяемых на конкретном участке.

В случае внедрения децентрализованной системы управления ресурсами в состав органов управления могут входить распределенные **центры финансовой ответственности**, формируемые по принципу разделения по основным профилям деятельности вуза/ научной организации (получение доходов по направлениям: _____; осуществление расходов по направлениям: _____). Центры финансовой ответственности разрабатывают плановые и отчетные финансовые документы в рамках подведомственных подразделений и передают в финансово-экономическую службу для анализа и обработки, в случае необходимости принимают решения по оперативному изменению собственному формату использования финансовых ресурсов в рамках лимита ответственности либо подготовка предложений по корректировке принятых планов на более крупные объемы финансово-экономической службе.

Контроль и мониторинг эффективности реализации **аутсорсинговых проектов** может осуществляться в соответствии с принципами и инструментами проведения контроля и мониторинга реализации финансовых планов и прогнозов (более подробно – см. Раздел 1.3.3 настоящих материалов).