

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

(в интересах Федерального агентства по образованию)

**Модель аутсорсинга неосновных видов
деятельности вузов в целях повышения
эффективности управления ресурсами**

**Проект: Разработка и апробация модели аутсорсинга
неосновных видов деятельности для использования в
практике высших учебных заведений**

**Руководитель проекта - директор Института
финансовых рынков и прикладной экономики,
д.э.н., проф.**

Я.М. Миркин

Москва – 2008

Содержание

- 1 **Модель аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами (для государственных (муниципальных) бюджетных учреждений)** 3
- 2 **Модель аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами (для государственных (муниципальных) автономных учреждений)** 49

1 Модель аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами (для государственных (муниципальных) бюджетных учреждений)

1 Основные положения

1.1. Настоящая модель является центральным элементом организационно-методического обеспечения внедрения механизмов аутсорсинга в практику российских вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами в сфере высшего профессионального образования.

1.2. *Назначение модели (практическая значимость)* состоит в методическом обеспечении применения новых моделей управления бюджетными и внебюджетными средствами и регулирования финансовой устойчивости, являющихся результатом аналитического исследования лучшей зарубежной практики организации финансово-хозяйственной деятельности крупнейших зарубежных вузов, а также специфики российского высшего профессионального образования.

1.3. *Настоящая модель ориентирована на решение следующих основных задач:*

- обеспечение внедрения механизмов аутсорсинга в постоянную финансово-экономическую практику вуза;
- создание организационного формата взаимодействия между органами вуза и субъектами частного сектора экономики по реализации аутсорсинговых проектов в сфере неосновных видов деятельности.

1.4. *Основными потребителями* модели являются государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования, функционирующие в форме бюджетного учреждения. Кроме того, модель может быть использована органами государственной власти и местного самоуправления: Минобрнауки России, Рособразований, Росимуществом, иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления,

выполняющими регулятивные функции и/или функции собственника имущества образовательных учреждений.

1.5. Сфера действия модели. В случае использования элементов настоящей модели при разработке внутривузовских регламентов действия работников вуза, а также иных лиц, работающих по гражданско-правовым договорам, в компетенцию которых входит управление ресурсами вузов, должны в полной мере соответствовать требованиям и положениям настоящей модели.

1.5. Основание модели. Настоящая модель разработана в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 10 июля 1992 N 3266-1 “Об образовании”, Федеральным законом от 22 августа 1996 г. “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”, Федеральным законом от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71 “Об утверждении типового Положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации” и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

1.6. Основные понятия. В рамках настоящей модели используются следующие понятия:

Аутсорсинг – выполнение функций в рамках неосновных видов деятельности вуза внешними организациями – аутсорсерами на основе долгосрочных договоров о поставке товаров, оказании услуг или выполнении работ за определенное вознаграждение с частичной возможностью перевода под контроль аутсорсеров различных ресурсов вуза.

Аутсорсер - внешняя организация, осуществляющая работы по аутсорсингу в интересах вуза.

Бизнес-процесс – совокупность действий, осуществляемых сотрудниками вуза и описывающих реализацию определенной управленческой технологии.

Бюджетное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе 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.

Высшее учебное заведение (вуз) – образовательное учреждение, учрежденное и действующее на основании законодательства Российской Федерации об образовании, имеющее статус юридического лица и реализующее в соответствии с лицензией образовательные программы высшего профессионального образования.

Неосновные виды деятельности вуза – виды деятельности вуза, не относящиеся к принятию стратегических решений по управлению деятельностью вуза и не связанные с прямой реализацией образовательных программ или проведению научных исследований.

Финансово-экономическая служба – подразделение вуза, осуществляющее деятельность по управлению финансовыми ресурсами вуза (финансовый менеджмент), включая разработку, оценку и анализ всех финансовых документов вуза.

1.7. Ограничения при применении модели. Предлагаемые механизмы, содержащиеся в модели, в наибольшей степени ориентированы на вузы со зрелыми бизнес-процессами с объемом бюджетных и внебюджетных доходов от 300 - 500 млн. рублей и выше. Вузы, располагающие меньшей доходной базой, способны в зависимости от уровня развития финансово-экономических отношений в вузе использовать отдельные механизмы (элементы механизмов) аутсорсинга.

1.8. Администрирование механизмов аутсорсинга и оценка результативности их внедрения. Подразделение финансово-экономической службы вуза осуществляет на постоянной основе оценку результативности внедрения модели аутсорсинга путем оценки эффективности применяемых практик, механизмов и процедур, выявления узких (слабых) мест в цепочке бизнес-процессов, разработки предложения по совершенствованию применяемых практик и процедур, которые затем рассматриваются на заседании отдельного органа - финансового/бюджетного комитета, если ему делегированы такие полномочия.

1.9. Принципы внедрения аутсорсинга в практику российских вузов имеют следующие особенности.

А. Соответствие приоритетам социально-экономической политики государства в сфере высшего профессионального образования.

Принцип соблюдения приоритетов социально-экономической политики государства в сфере высшего профессионального образования является обязательным условием построения любых финансово-экономических отношений, основанных на аутсорсинге, и является базовым критерием при отборе того или иного механизма аутсорсинга.

Оценка соответствия данному принципу оценивается по следующим признакам:

- обеспечение качественного образования и его равной доступности для всех российских граждан;
- сохранение и выполнение всего объема социальных задач, стоящих перед государственными и муниципальными образовательными учреждениями;
- обеспечения своевременного и адекватного удовлетворения потребностей общества и экономики в высококвалифицированных трудовых ресурсах.

Б. Механизм аутсорсинга должен быть представлен в качестве целостного проекта, в котором определены и зафиксированы порядок и существенные условия реализации операционных функций.

Реализация любого механизма аутсорсинга должна рассматриваться, прежде всего, в качестве целостного проекта, а следовательно, четко определять порядок и существенные условия реализации операционных функций. К таким условиям относятся:

- цели и задачи реализации механизма аутсорсинга;
- исходные требования к каждому из участников аутсорсингового проекта;
- порядок реализации операционных функций вуза;
- порядок отбора партнеров вуза для реализации аутсорсингового проекта;
- формат распределения обязанностей и зон ответственности между вузом и аутсорсером;
- фиксация прав участников аутсорсингового проекта;
- урегулирование конфликтов интересов, система внутреннего контроля, мониторинга эффективности и управления рисками аутсорсингового проекта;
- порядок использования доходов и порядок распределения расходов в рамках реализации аутсорсингового проекта;

- условия и порядок предоставления отчетности и раскрытия информации о процессе реализации аутсорсингового проекта;
- условия и порядок администрирования аутсорсингового проекта.

При таком подходе к реализации и управлению механизмами аутсорсинга будет обеспечен определенный уровень прозрачности осуществляемой деятельности, защиты прав и интересов участников проекта, а также созданы минимально необходимые условия для достижения основных целей и задач аутсорсингового проекта.

В. “Корпоратизация” образовательных учреждений высшего профессионального образования.

Предварительным условием применения любых механизмов аутсорсинга является *сближение принципов и практики организации управления* в образовательных учреждениях и в юридических лицах, принадлежащих частному сектору:

-организация надлежащего учета имущества, его рыночной оценки, ревизии / аудита учетных данных; разграничение прав собственности и обеспечение способности контроля за целевым использованием имущества;

-обеспечение способности образовательных учреждений формировать и использовать среднесрочные программы / стратегии развития деятельности образовательных учреждений, в том числе программы реализации образовательных / инвестиционных проектов, модели проектного управления и финансирования; внедрение практики программно-целевого управления, запуска и реализации инвестиционных проектов, системы центров прибылей / затрат, систем экономического стимулирования деятельности менеджмента и подразделений образовательных учреждений;

-внедрение внутреннего контроля и системы урегулирования конфликтов интересов, сопоставимых с аналогичными системами в корпоративных структурах;

-постановка финансового менеджмента и системы управления финансовыми и операционными рисками;

-переход образовательного учреждения к раскрытию информации о своей операционной и финансовой деятельности;

-использование специальных процедур контроля совершения крупных сделок и распределения полномочий при принятии решения о них.

На практике это будет означать, что участие вуза в крупном аутсорсинговом проекте, затрагивающем значительную часть его операционной (финансовой) деятельности, имущества, доходов и затрат, требует предварительной подготовки (по сути, реструктуризации образовательного учреждения, его “корпоратизации”) с целью:

- создать саму возможность заключения долгосрочных договоров с корпоративными структурами, обеспечить сопоставимость условий управления вузом и партнером – аутсорсером;

- избежать значительного ущерба государству, который может быть нанесен передачей части операционных функций внешней организации, которая в силу своей природы связана с потенциальными конфликтами интересов и способна вместо позитивных эффектов наносить ущерб государству - приводить к переносу имущества, деятельности, человеческого капитала и доходов в сторону частных организаций.

Г. Отбор партнеров – юридических лиц частного сектора для реализации аутсорсингового проекта.

Любые механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности должны применяться только при ***условии существования механизма отбора юридических лиц частного сектора для реализации совместных проектов.*** Этот механизм может основываться на законодательстве о государственных закупках либо на наилучших практиках.

В любом случае механизм отбора аутсорсеров должен основываться на следующих возможных критериях:

- ***юридический статус*** (коммерческая организация, не имеющая просроченной задолженности по платежам в бюджет, не находящаяся в процессе ликвидации, к которой не применены процедуры, предусмотренные законодательством о несостоятельности (банкротстве));

-опыт и устойчивость бизнеса (наличие лицензии, если партнерство проект реализуется в лицензируемой области деятельности, членство в саморегулируемых организациях и профессиональных объединениях);

-капитал и финансовое состояние (соблюдение требований к размеру собственных средств, прибыльность в течение не менее двух - трех лет, наличие чистых активов, соблюдение требуемых значений финансового рычага (соотношения собственных и заемных средств));

-операционная способность (например, наличие не менее заданного количества клиентов, наличие опыта деятельности, объемы предоставляемых услуг / выполненных работ / произведенных товаров и т.п.);

-организация деятельности (публичное раскрытие информации о деятельности, наличие раскрытых систем управления рисками и внутреннего контроля, ежегодное проведение аудита в течение не менее трех лет);

-отсутствие прямых конфликтов интересов (отсутствие аффилированности или зависимости от должностных лиц федеральных органов законодательной и исполнительной власти, образовательного учреждения);

-наличие дополнительного обеспечения (предоставленного третьей стороной и покрывающего риски, страховое покрытие).

Д. Мониторинг и оценка эффективности деятельности аутсорсеров в рамках реализации совместного проекта.

Как указывалось выше, деятельность в рамках реализации аутсорсингового проекта насыщена конфликтами интересов, способна привести не только к позитивному эффекту для вуза, но и, наоборот, к прямому ущербу - переносу его активов, операционной деятельности, денежных потоков, человеческого капитала.

Подобные риски необходимо принимать во внимание также и потому, что несмотря на то, что применительно к имуществу вуза нельзя в настоящее время применять нормы доверительного управления, на практике сочетание различных гражданско-правовых договоров, в т.ч. договоров подряда, выполнения услуг, может создать на практике **конструкцию “доверительного управления”**, а в качестве аутсорсера, по сути дела, **управляющую компанию**. Хотя привлечение к процессу управления профессиональных управляющих, обладающих необходимой

квалификацией и навыками, является одним из наиболее эффективных механизмов аутсорсинга, в то же время передача в управление государственного или муниципального имущества связана с определенными сложностями для собственника – наличием рисков хищения, нецелевого использования имущества, неэффективного управления, перераспределения доходов в пользу управляющего и т.д.

В этой связи передача имущества образовательных учреждений в доверительное управление должна сопровождаться обязательным **наличием механизмов и методов контроля и мониторинга эффективности деятельности** аутсорсеров, прежде всего в случаях, когда по набору функций, прав и обязанностей, определенных сопровождающими их договорами, они, по сути, выполняют функции доверительного управления имуществом государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Обязательным направлением постоянного мониторинга и оценки эффективности реализации аутсорсингового проекта должна являться оценка экономического эффекта от внедрения механизмов аутсорсинга в практику вузов, а также анализ внеэкономических эффектов.

2 Механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов

2.1 В зависимости от того, какой организационный формат взаимодействия с внешними организациями может быть использован вузом, применяются различные механизмы аутсорсинга. Их сравнительная характеристика представлена ниже (Таблица 1).

Таблица 1. Сравнительная характеристика организационных особенностей реализации аутсорсингового проекта в зависимости от используемого варианта модели отношений для вуза – бюджетного учреждения

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
1.	Формат инициализации отношений	по конкурсу (аукциону), проводимому в соответствии с Законом о государственных закупках, по итогам которого с победителем заключается	государственный	на основе соглашения о сотрудничестве, а также иного

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
		(муниципальный) контракт		договора, определяющего характер и формат взаимодействия
2.	Основная функция	комплексный анализ текущей ситуации вуза и осуществляет подготовку предложений, которые утверждает вуз	без согласования с вузом 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 в соответствии с регламентами и условиями контракта		контрольные мероприятия осуществляются на равноправной основе
4.	Дополнительные функции	функции специализированной организации по отбору исполнителей для вуза в соответствии с Законом о государственных закупках		
5.	Распределение рисков и денежных потоков	риски принимаются вузом, денежные потоки получает вуз		на паритетных условиях в соответствии с условиями соглашений
6.	Примеры	управление имуществом (см. Рисунок 1)	– информационное обеспечение (см. Рисунок 9) – организация питанием (см. Рисунок 8) – социальное обеспечение (см. Рисунок 7) – коммунально- техническое обслуживание (см. Рисунок 4)	– информационное обеспечение (см. Рисунок 9) – организация питанием (см. Рисунок 8) – транспортное обеспечение (см. Рисунок 6)

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
			<ul style="list-style-type: none"> - транспортное обеспечение (см. Рисунок 6) - материально-техническое обслуживание (см. Рисунок 5) 	

2.2 Механизм аутсорсинга *в сфере управления имуществом* используется в целях повышения эффективности управления ресурсной базой вуза и характеризуется следующими особенностями:

управление имуществом вуза, являющегося бюджетным учреждением, на принципах аутсорсинга осуществляется с учетом ограничений, накладываемых действующим законодательством. Вуз как бюджетное учреждение осуществляет оперативное управление имуществом самостоятельно в рамках своей компетенции, однако в целях повышения эффективности использования основных средств привлекает профессиональную организацию – стратегического консультанта для осуществления операций с основными средствами вуза. За уполномоченными органами вуза остается право принятия окончательного решения в отношении объектов основных средств, а организация – аутсорсер осуществляет предварительный анализ и подготовку проектов решений для утверждения их органами вуза, а также осуществляет операционные функции по реализации принятых решений (более подробно – см. Рисунок 1, Рисунок 2: вариант 1 и Рисунок 3);

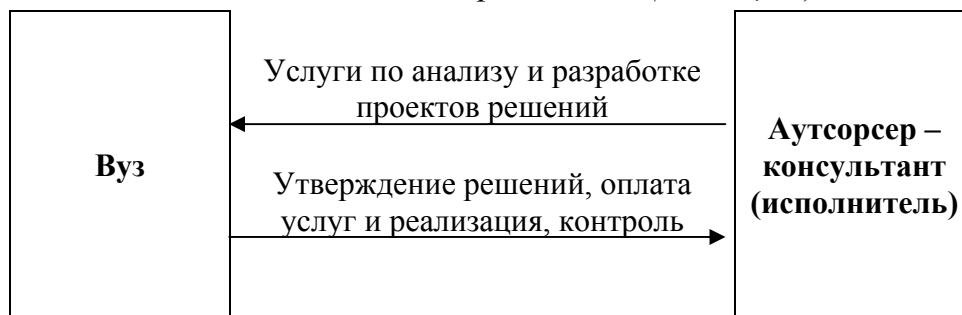
вуз как государственное (муниципальное) учреждение обязан выбрать компанию – аутсорсера в сфере управления имуществом вуза через процедуры, установленные Законом о государственных закупках. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

вуз может отдавать объекты имущества аутсорсеру в целях рыночного использования через механизмы аренды (модельная функциональная схема – см. Рисунок 2: вариант 2). В этом случае у вуза возникают дополнительные доходы. Так

как передача имущества в аренду не является государственной (муниципальной) закупкой, то нормы Закона о государственных закупках не применяются.

Рисунок 1. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза - основными средствами (имущественный аудит и консалтинг)

В соответствии с вариантом 1 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение следующих документов <ul style="list-style-type: none"> - политика управления основными средствами - целевая структура основного капитала - амортизационная политика 	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового договора	<ul style="list-style-type: none"> - разработка и утверждение конкурсной (аукционной) документации для оказания аутсорсинговых услуг для нужд вуза - проведение конкурса (аукциона), в результате которого выявляется компания, предложившая наилучшие условия исполнения аутсорсингового контракта - заключение контракта с победителем 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной (аукционной) заявки, включая расчет размера ежемесячной платы за услуги по обеспечению литературой - подача заявки на участие в конкурсе - в случае выигрыша в конкурсе (аукционе) → см. ниже



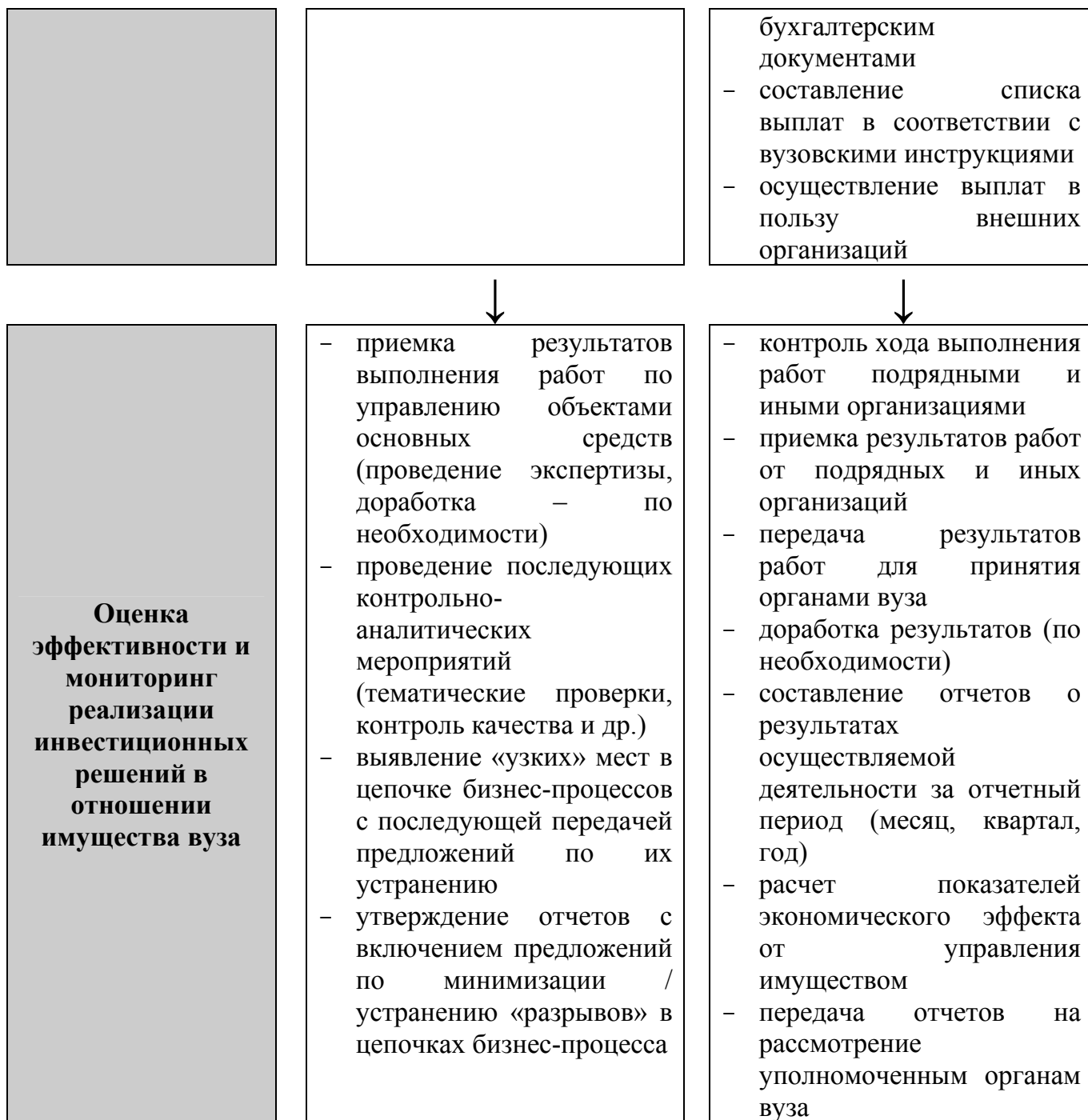
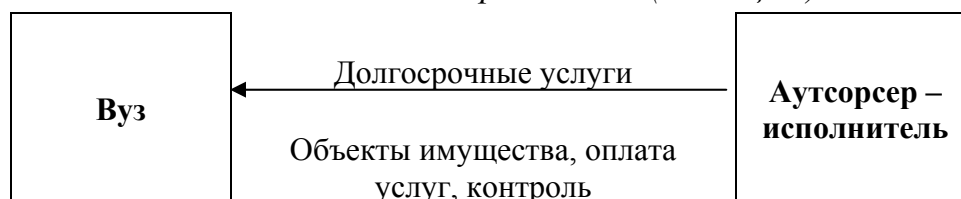


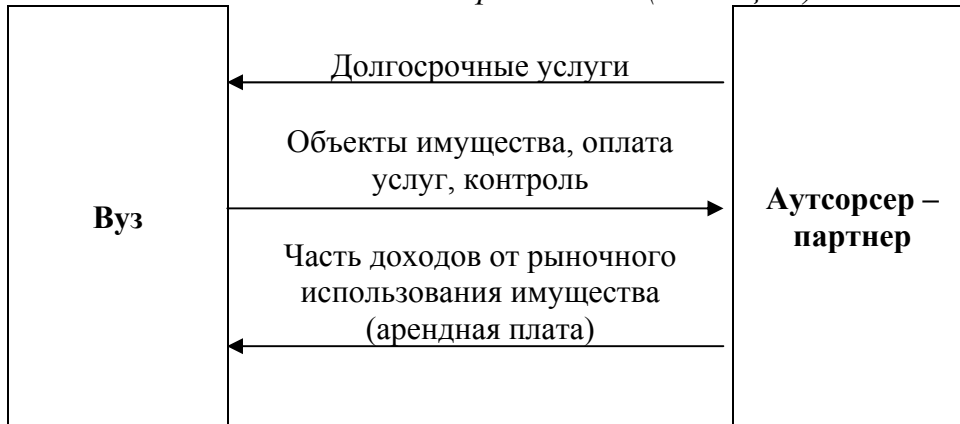
Рисунок 2. Модельная функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)

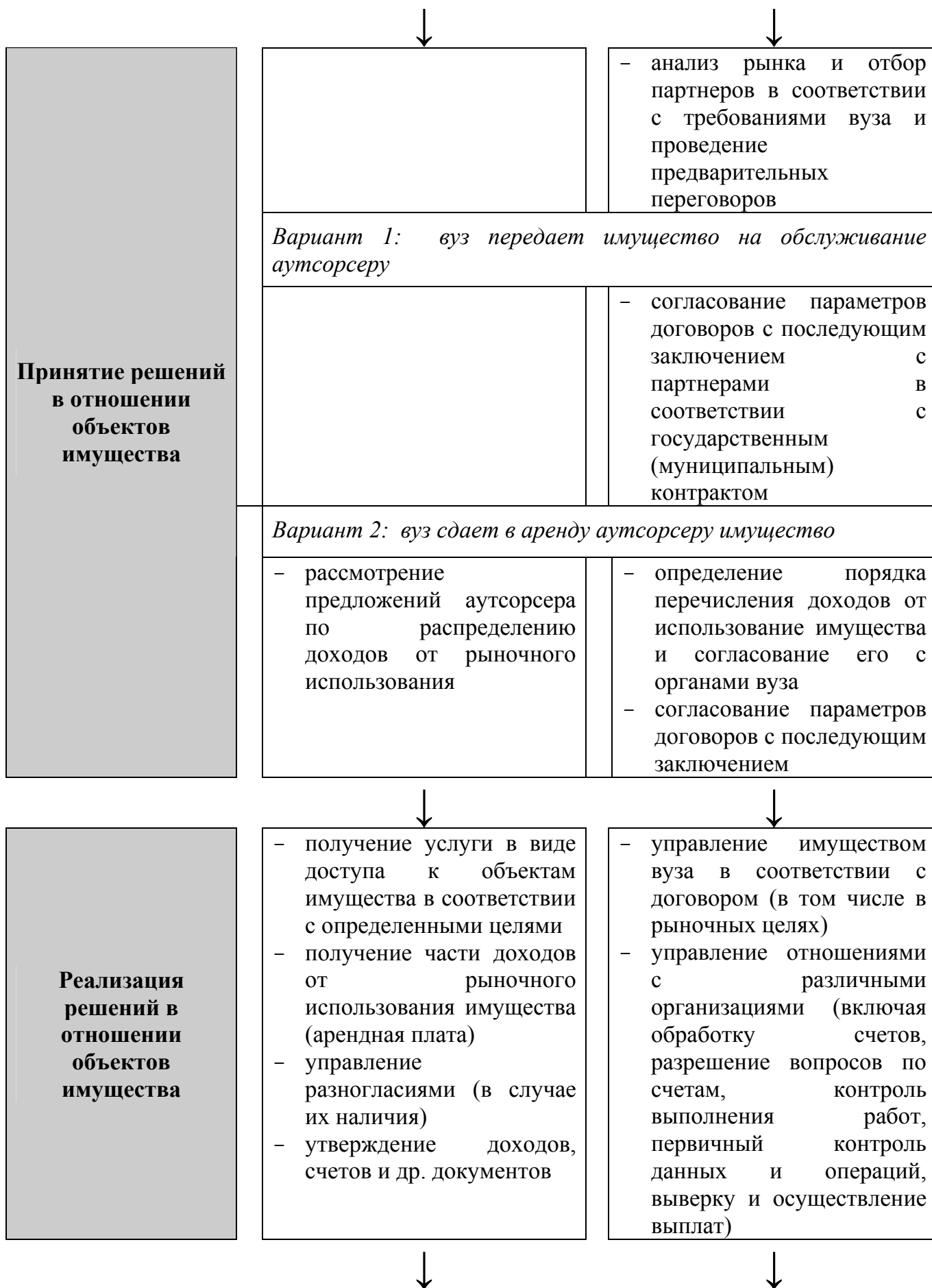




В соответствии с вариантом 3 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к порядку использования и управления имуществом	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового договора	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Вариант 1:</i> в случае заключения сервисного контракта необходимо проведение конкурсных (аукционных) процедур в соответствии с законодательством - <i>Вариант 2:</i> в случае арендных отношений разработка конкурсной документации и проведение конкурса проводится по желанию вуза - заключение договора с аутсорсером 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной заявки и проведение необходимых процедур в случае проведения конкурса



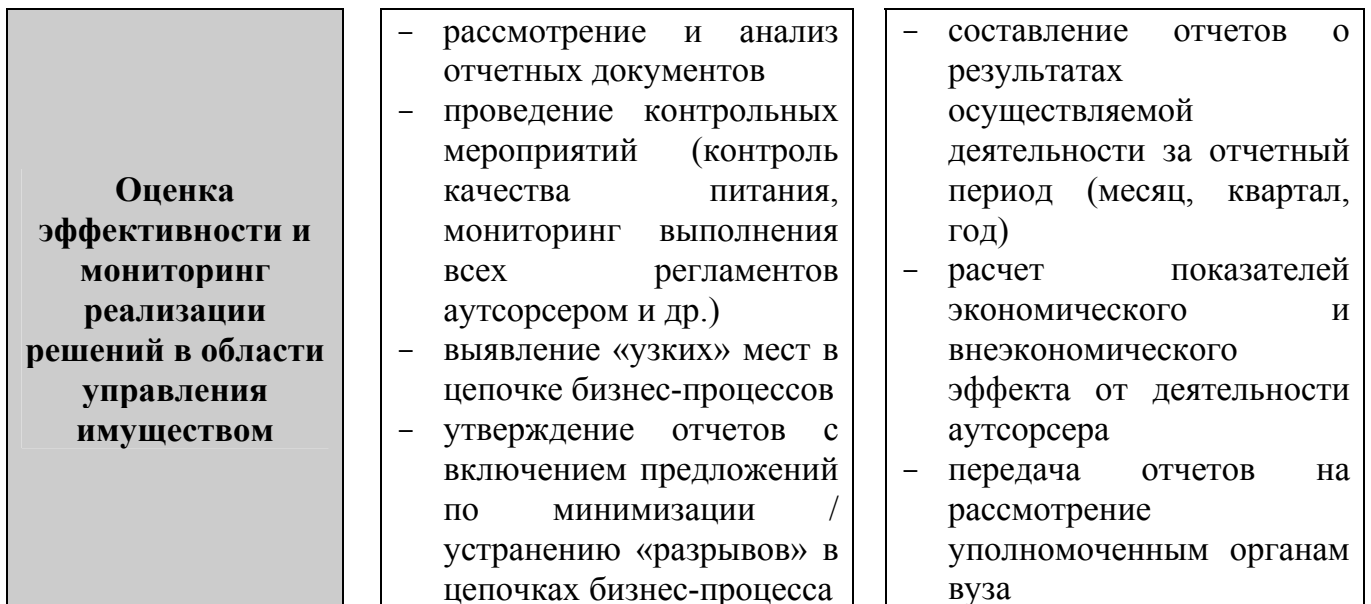
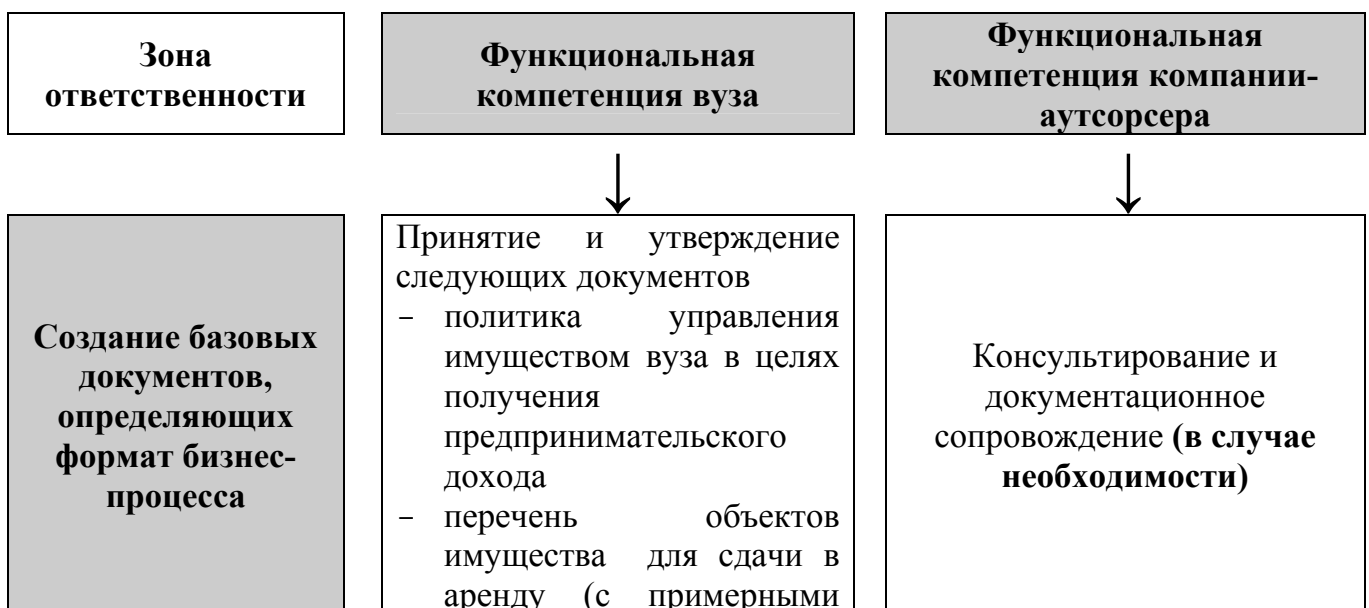
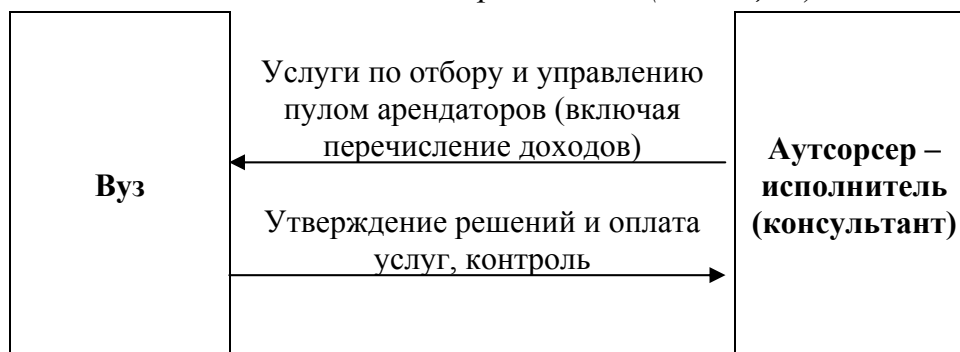
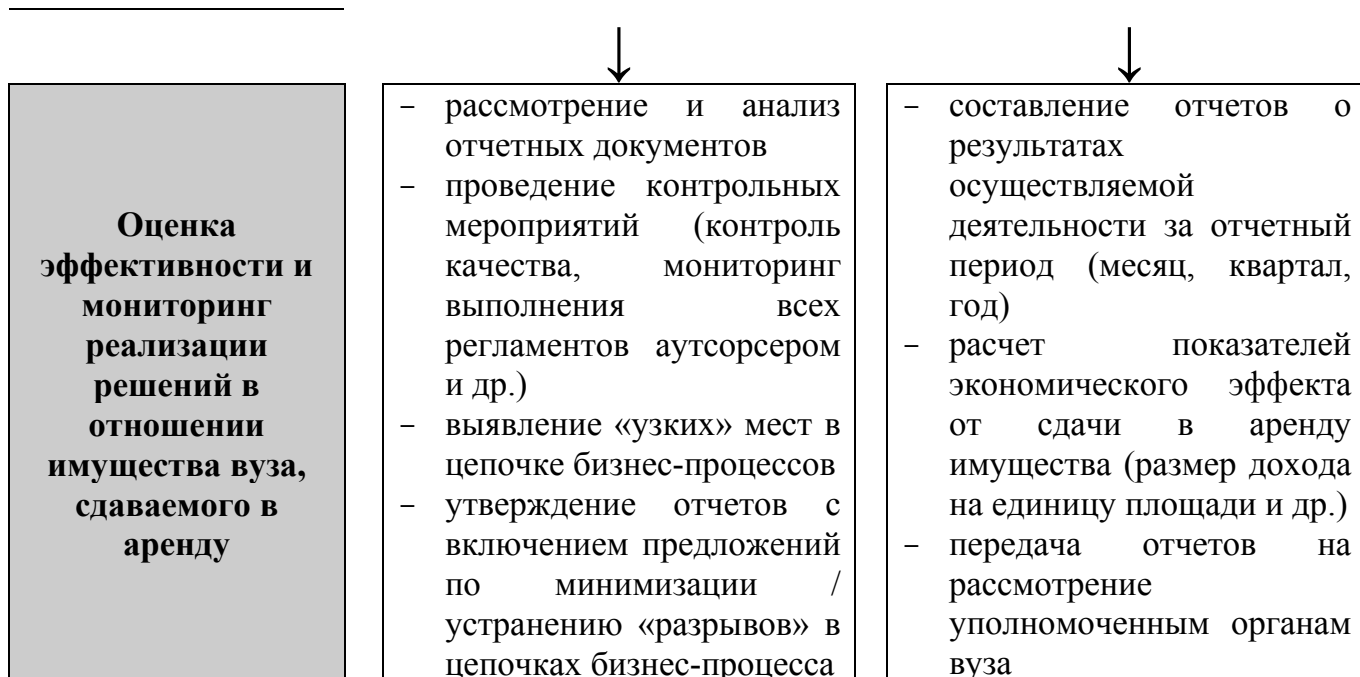


Рисунок 3. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза для получения доходов (на примере функций оператора сдачи в аренду имущества)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)







2.3 Механизм аутсорсинга *в сфере коммунально-технического обслуживания* используется в целях сокращения расходов вуза и выявления финансовых резервов и характеризуется следующими особенностями:

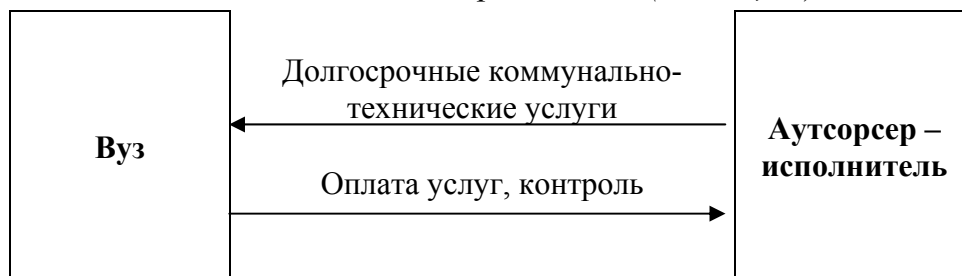
аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере коммунально-технического обслуживания. Вуз получает доступ к услугам более высокого качества по сравнению с реализацией функций собственными силами и осуществляет регулярный мониторинг и оценку эффективности реализуемой деятельности;

вуз как государственное (муниципальное) учреждение обязан выбрать компанию – аутсорсера в сфере коммунально-технического обслуживания через процедуры, установленные Законом о государственных закупках. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

Функциональные схемы распределения полномочий и ответственности представлены на примере коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза (Рисунок 4) и закупки научной и образовательной литературы (Рисунок 5).

Рисунок 4. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза, включающий перечень объектов имущества, подлежащих обслуживанию, требования к объему и качеству сервиса и др.	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового договора	<ul style="list-style-type: none"> - разработка и утверждение конкурсной (аукционной) документации для оказания аутсорсинговых услуг для нужд вуза - проведение конкурса (аукциона), в результате которого выявляется компания, предложившая наилучшие условия исполнения аутсорсингового контракта - заключение контракта с победителем 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной (аукционной) заявки, включая расчет размера ежемесячной платы за коммунально-техническое обслуживание с расшифровкой по статьям затрат - подача заявки на участие в конкурсе - в случае выигрыша в конкурсе (аукционе) → см. ниже



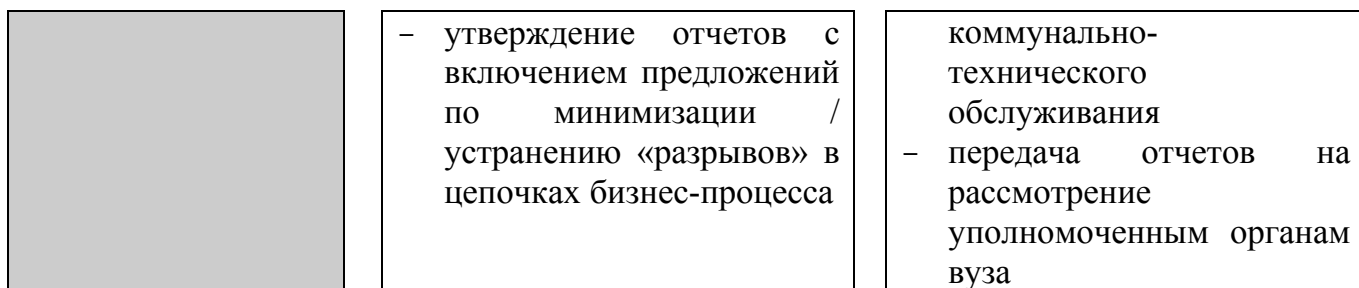
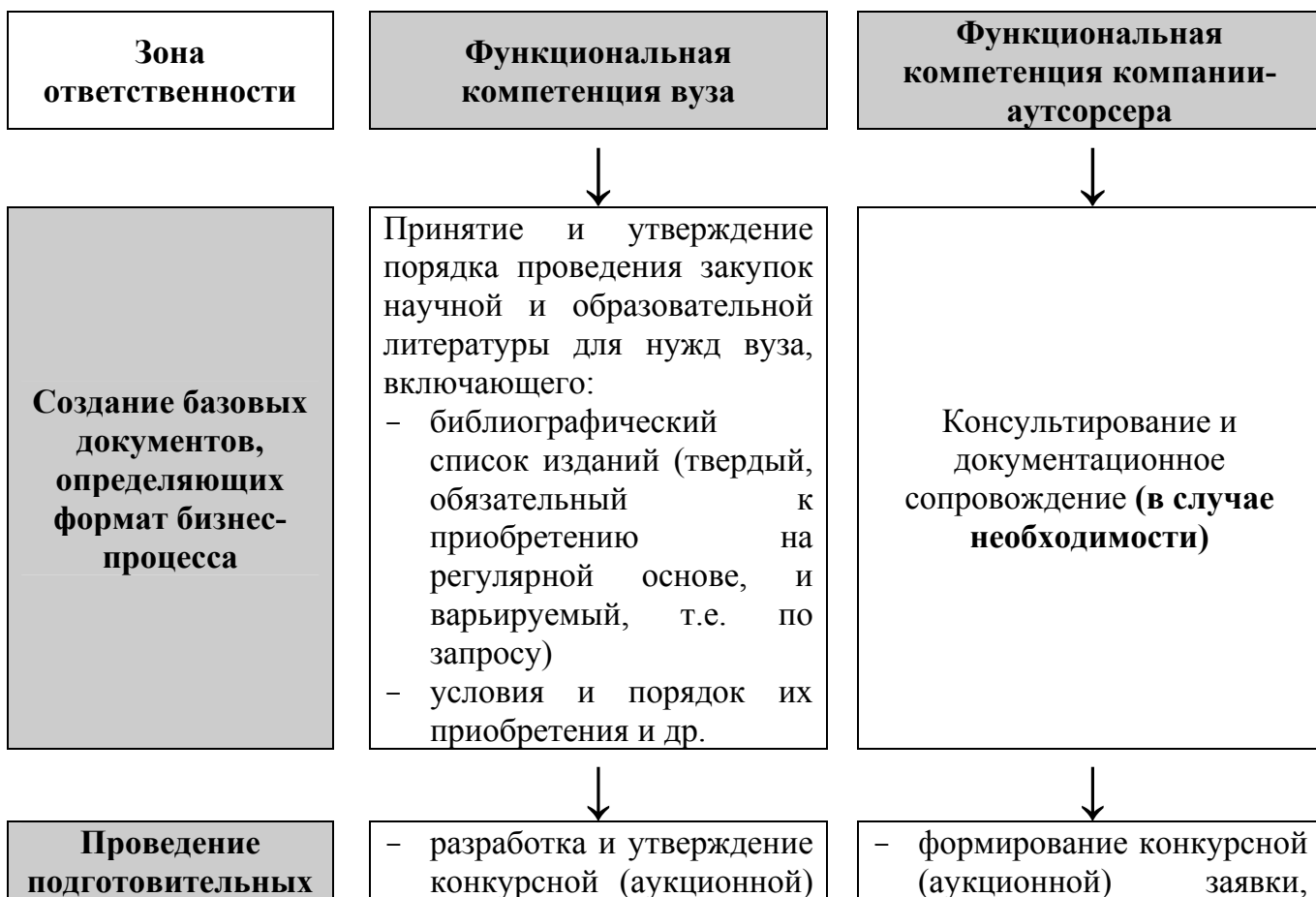
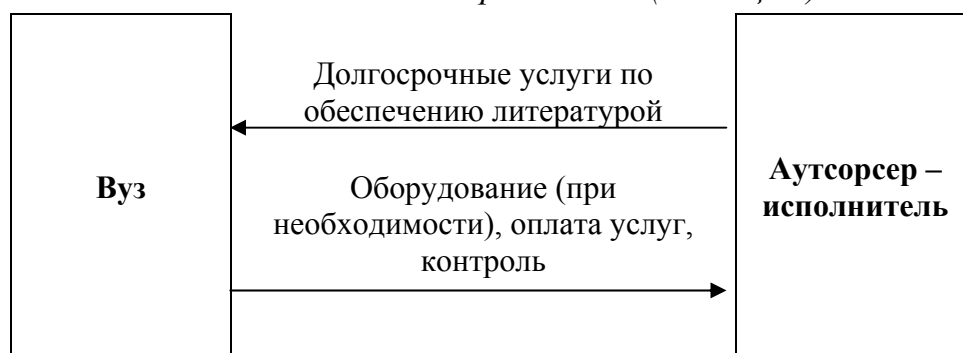
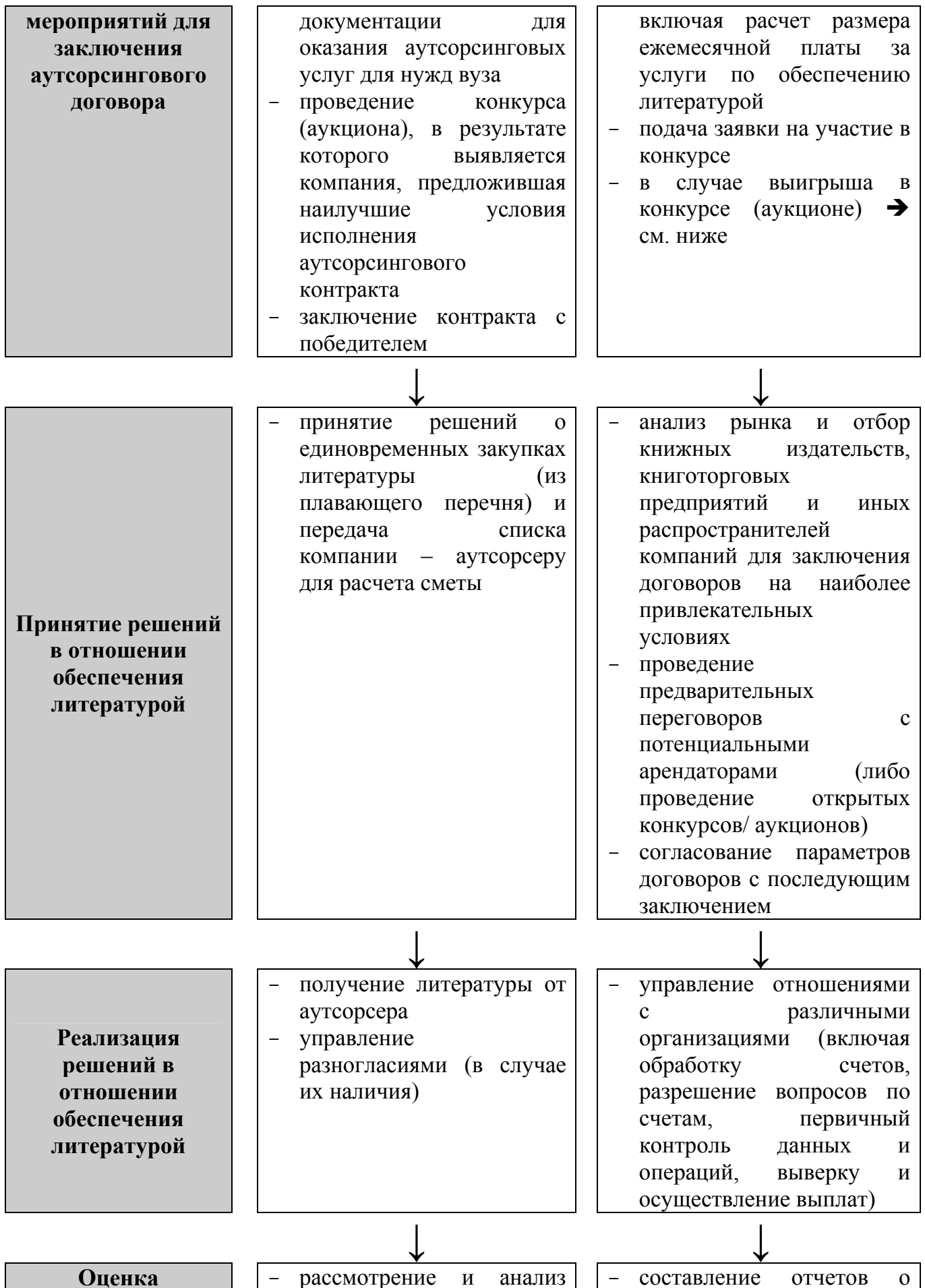


Рисунок 5. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере материально-технического обеспечения образовательного процесса и научных исследований (на примере обеспечения учебной и научной литературы)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)





<p>эффективности и мониторинг реализации решений в сфере обеспечения литературой</p>	<p>отчетных документов</p> <ul style="list-style-type: none"> - проведение контрольных мероприятий (контроль качества, мониторинг выполнения всех регламентов аутсорсером и др.) - выявление «узких» мест в цепочке бизнес-процессов - утверждение отчетов с включением предложений по минимизации / устранению «разрывов» в цепочках бизнес-процесса 	<p>результатах осуществляемой деятельности за отчетный период (месяц, квартал, год)</p> <ul style="list-style-type: none"> - расчет показателей экономического эффекта от деятельности аутсорсера в сфере обеспечения литературой - передача отчетов на рассмотрение уполномоченным органам вуза
---	--	--

2.4 Механизм аутсорсинга *в сфере транспортного обеспечения*

используется в целях сокращения расходов вуза и выявления финансовых резервов и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере транспортного обслуживания. Вуз 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 транспортных средств, формат участия аутсорсера может быть либо усеченным либо развернутым;

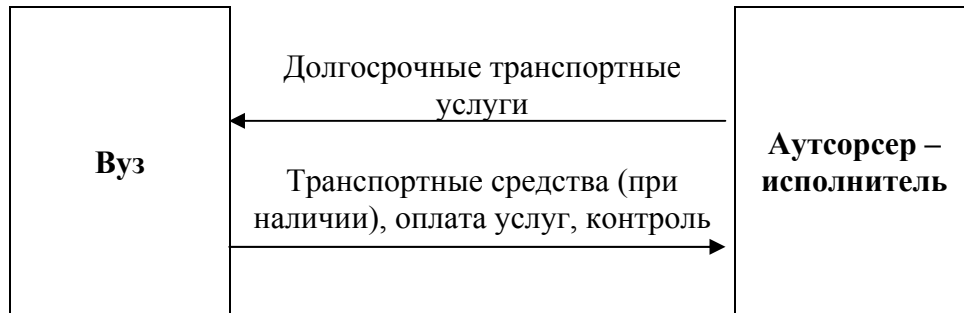
вуз как государственное (муниципальное) учреждение обязан выбрать компанию – аутсорсера в сфере транспортного имуществом вуза через процедуры, установленные Законом о государственных закупках. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

в случае использования арендных отношений, то применение процедур, установленных Законом о государственных закупках не является обязательным.

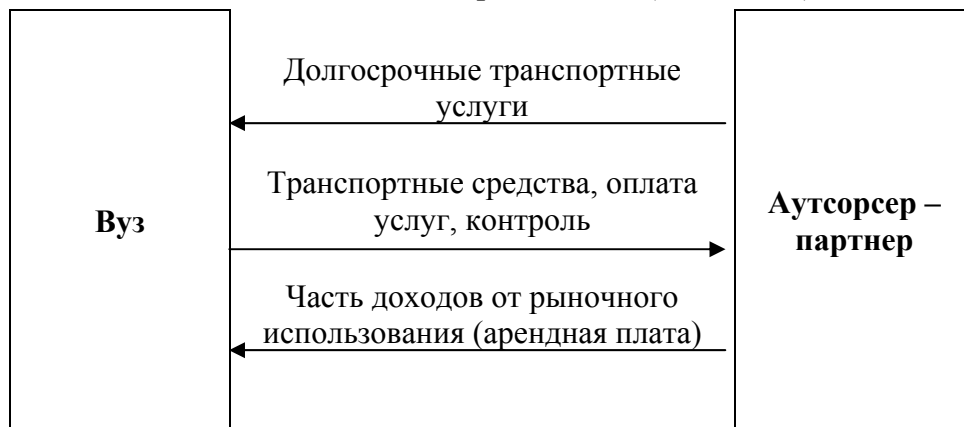
Функциональная схема распределения полномочий и ответственности представлена ниже (Рисунок 6).

Рисунок 6. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере транспортного обеспечения

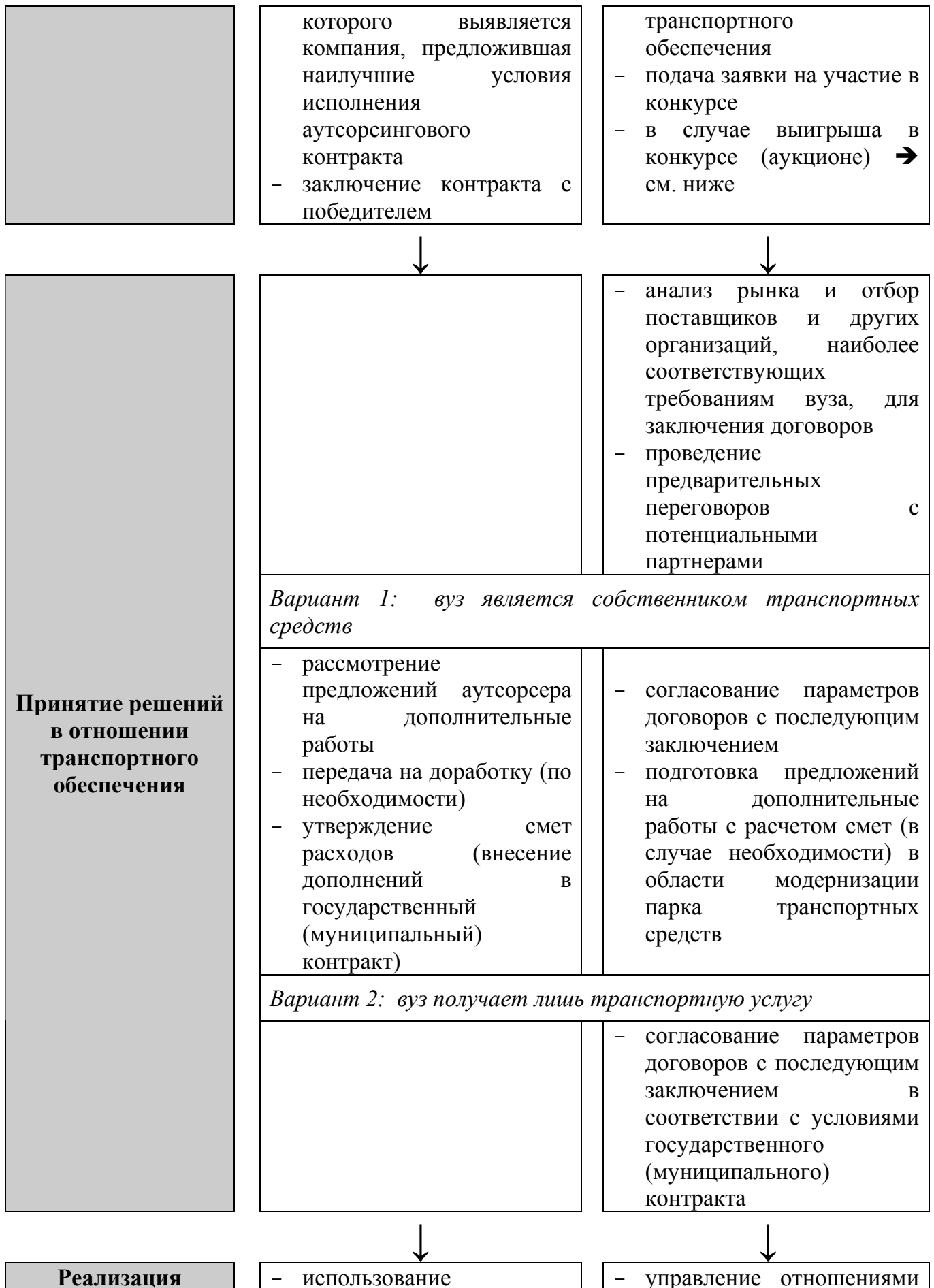
В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)

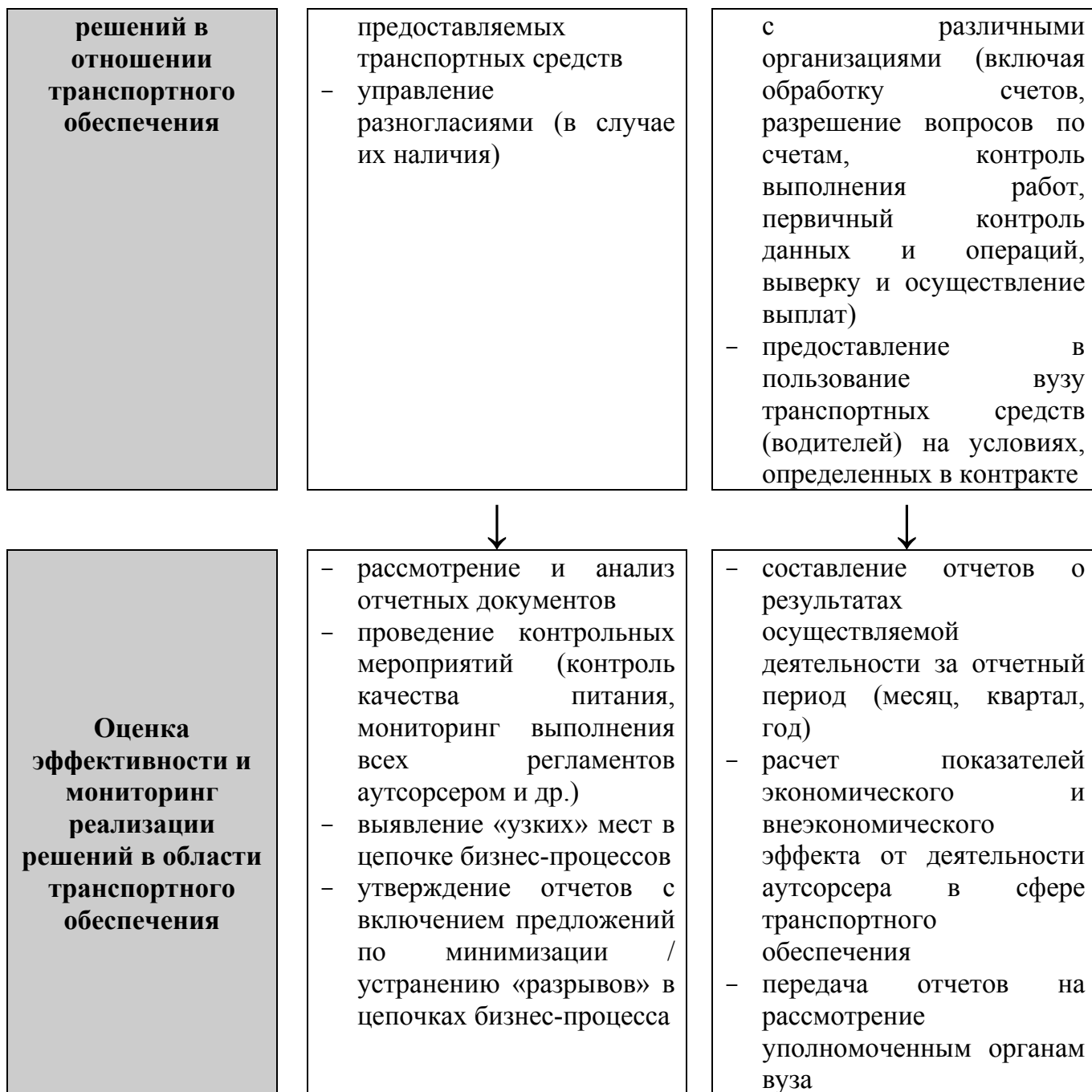


В соответствии с вариантом 3 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к организации транспортного обеспечения руководящего состава вуза, а также для хозяйственных нужд (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 и утверждение конкурсной (аукционной) документации для оказания аутсорсинговых услуг для нужд вуза - проведение конкурса (аукциона), в результате 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной (аукционной) заявки, включая расчет размера ежемесячного вознаграждения аутсорсеру за оказание услуг в сфере





2.5 Механизм аутсорсинга *в сфере социального обеспечения* используется в целях сокращения расходов вуза и повышения качества социального комфорта сотрудников и обучающихся вуза и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере транспортного обслуживания. Вуз 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 транспортных средств, формат участия аутсорсер может быть либо усеченным, либо развернутым;

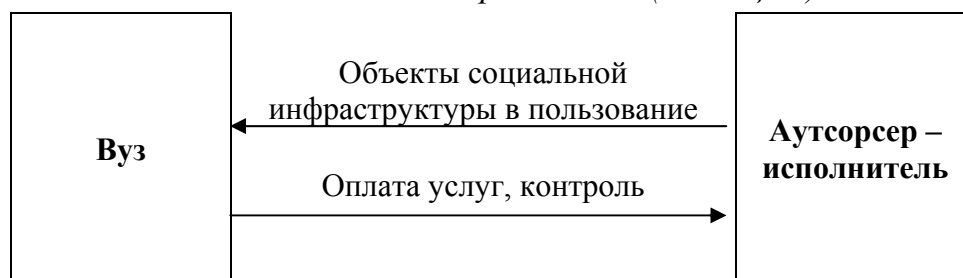
вуз как государственное (муниципальное) учреждение обязан выбрать компанию – аутсорсера в сфере социального обеспечения через процедуры, установленные Законом о государственных закупках. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

в случае использования арендных отношений, то применение процедур, установленных Законом о государственных закупках не является обязательным.

Функциональные схемы распределения полномочий и ответственности представлены на примере объектов социальной инфраструктуры (Рисунок 7) и в сфере организации питания (Рисунок 8).

Рисунок 7. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере социального обеспечения (на примере использования объектов социальной инфраструктуры – общежитий, санаториев, домов отдыха и проч.)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к функциональному назначению объекта социальной инфраструктуры,	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)



¹ В рамках настоящей модели рассматривается вариант аутсорсинга, при котором вуз не имеет в оперативном управлении объектов социальной инфраструктуры, а получает услугу в виде возможности использовать инфраструктурный объект за определенную плату. Если данный объект уже функционирует, то в случае аутсорсинга внешняя организация осуществляет управление имуществом вуза – см. Рисунок 1

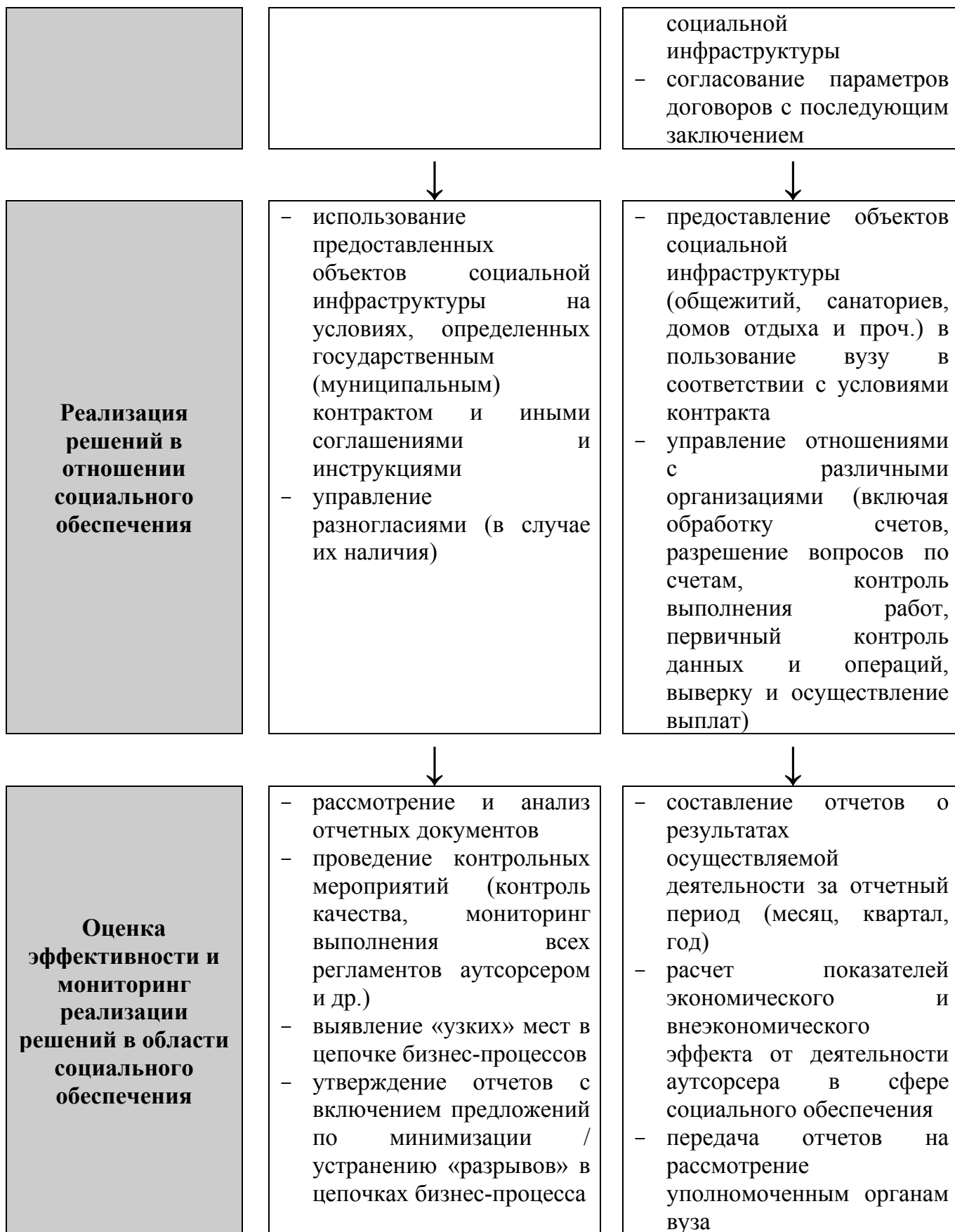
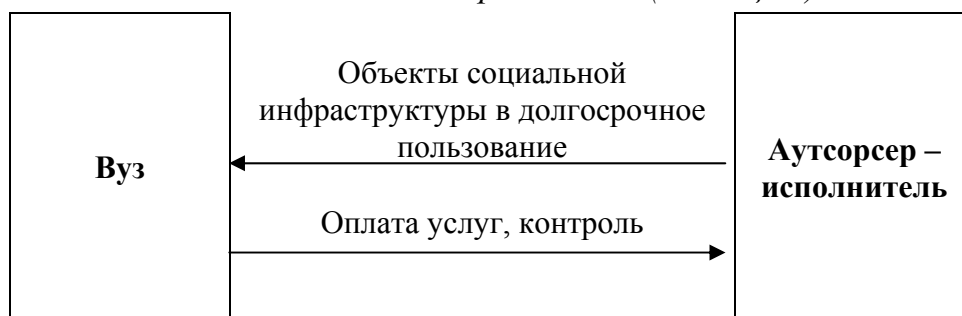
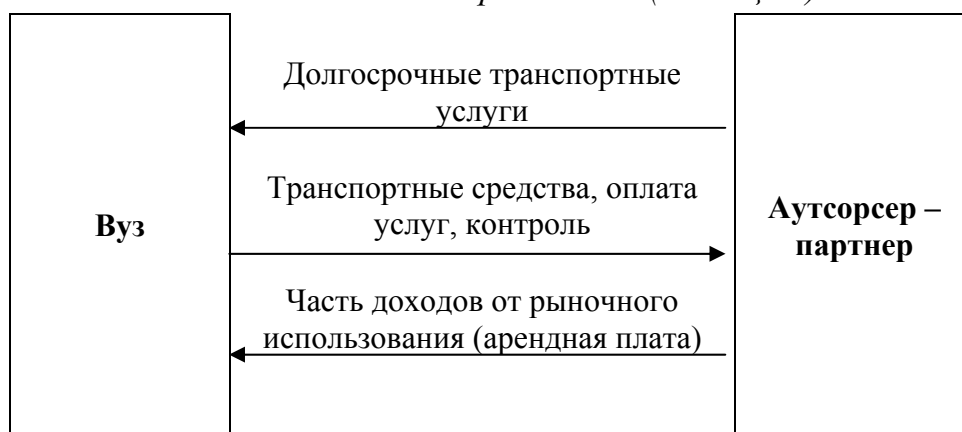


Рисунок 8. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере социального обеспечения (на примере обслуживания комбината питания)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)



В соответствии с вариантом 3 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	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 вузе (в том числе регламентация ценообразования)	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового	– разработка конкурсной документации и проведение конкурса проводится по желанию вуза, т.к. основой	– формирование конкурсной заявки и прохождение необходимых процедур в случае проведения конкурса

договора	<p>отношений является договор аренды, предмет которого не признается государственной (муниципальной) закупкой</p> <ul style="list-style-type: none"> - заключение договора с аутсорсером 	
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, для заключения договоров - проведение предварительных переговоров с потенциальными партнерами
	<p><i>Вариант 1: вуз 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) - утверждение инструктивного документа в области организации питания в вузе 	<ul style="list-style-type: none"> - определение порядка перечисления доходов от деятельности комбината питания вуза и согласование его с органами вуза - согласование параметров договоров с последующим заключением
	<p><i>Вариант 2: вуз сдает в аренду аутсорсеру только площадь (оборудование – аутсорсера)</i></p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение предложений аутсорсера относительно размера арендной ставки - передача на доработку (по необходимости) - утверждение инструктивного 	<ul style="list-style-type: none"> - определение размера арендной ставки (с обоснованием) и ее согласование с органами вуза (с возможностью распределения доходов от рыночного использования площади вуза)



2.6 Механизм аутсорсинга *в сфере информационного обеспечения* используется в целях сокращения неэффективных расходов вуза и повышения

прозрачности и эффективности информационного взаимодействия сотрудников и обучающихся вуза и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере информационного обслуживания. Вуз 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 информационных ресурсов, формат участия аутсорсер может быть либо усеченным, либо развернутым;

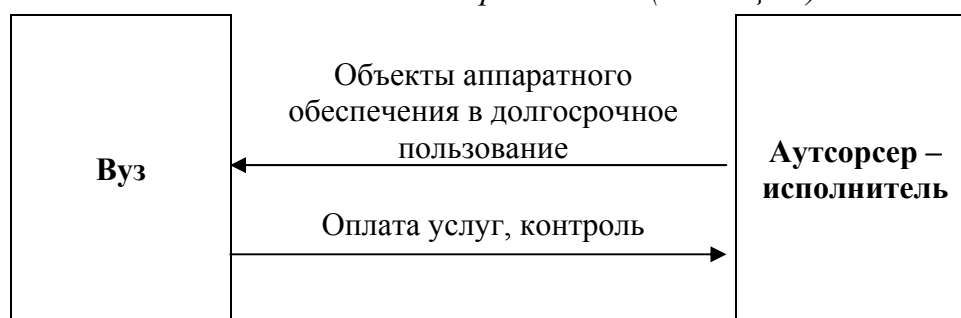
вуз как государственное (муниципальное) учреждение обязан выбрать компанию – аутсорсера в сфере информационного обеспечения через процедуры, установленные Законом о государственных закупках. Возможные варианты: проведение открытого конкурса или аукциона;

в случае использования арендных отношений, то применение процедур, установленных Законом о государственных закупках не является обязательным.

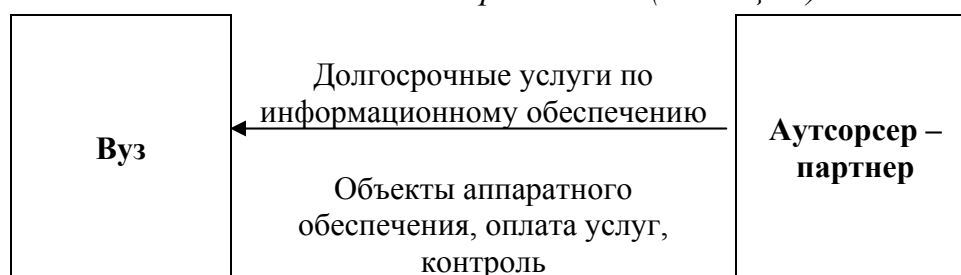
Функциональная схема распределения полномочий и ответственности представлена ниже (Рисунок 9).

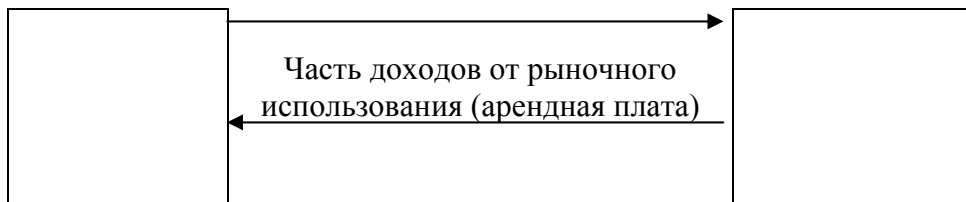
Рисунок 9. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере информационного обеспечения

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 1)

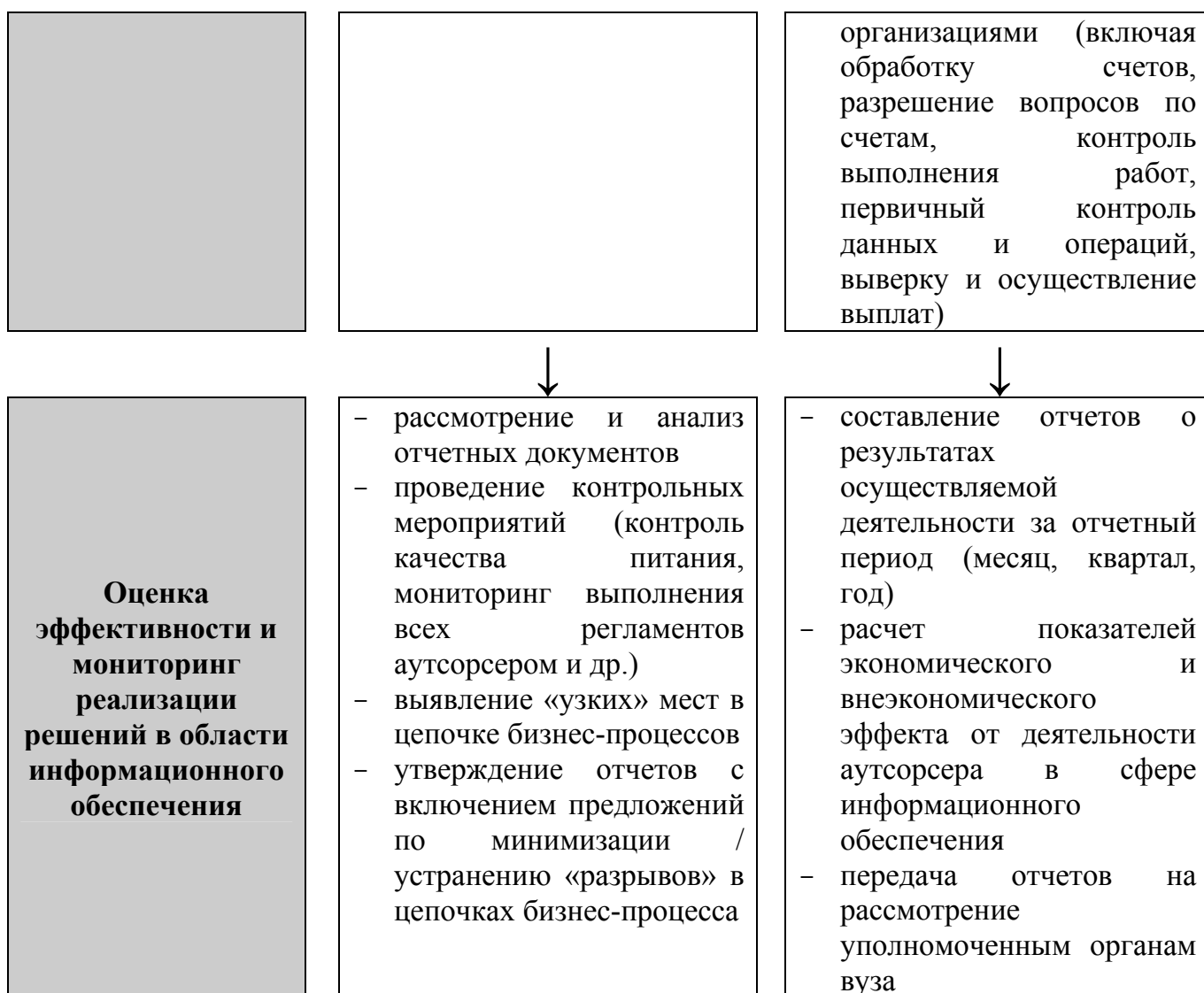


В соответствии с вариантом 3 (Таблица 1)





		<ul style="list-style-type: none"> - проведение предварительных переговоров с потенциальными партнерами
	<i>Вариант 1: вуз является собственником аппаратного обеспечения</i>	
	<ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение предложений аутсорсера на дополнительные работы - передача на доработку (по необходимости) - утверждение смет расходов (внесение дополнений в государственный (муниципальный) контракт) 	<ul style="list-style-type: none"> - согласование ставки арендной платы (в части распределения доходов от рыночного использования) - согласование параметров договоров с последующим заключением - подготовка предложений на дополнительные работы с расчетом смет (в случае необходимости)
	<i>Вариант 2: вуз получает лишь услугу по информационному обеспечению</i>	
		<ul style="list-style-type: none"> - согласование параметров договоров с последующим заключением
Реализация решений в отношении информационного обеспечения	↓	<ul style="list-style-type: none"> - корректировка и утверждение информации для размещения во внешних системах раскрытия информации о вузе - корректировка и утверждение плана деятельности вуза в нештатных ситуациях (регламентов чрезвычайных действий)
	↓	<ul style="list-style-type: none"> - технико-эксплуатационная поддержка программного обеспечения (устранение ошибок и дефектов, замена старых версий на более новые) - разработка плана деятельности вуза в нештатных ситуациях (регламентов чрезвычайных действий) и согласование с представителями вуза - разработка предложений по размещению информации на внешних системах раскрытия информации о вузе - управление отношениями с различными



3 Финансово-экономические особенности механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов

3.1 Общая характеристика. Эффективность инвестиционного проекта в целом определяется как результативность экономической деятельности, характеризуемая отношением полученного экономического эффекта, результата к затратам факторов, ресурсов, обусловившим получение этого результата, достижение наибольшего объема производства с применением ресурсов определенной стоимости. На практике использования понятия экономической эффективности может трактоваться как абсолютная величина достигнутого эффекта, измеряемая в денежных единицах либо иных показателях.

При проведении оценки экономической эффективности рассматриваются два инвестиционных проекта: «с привлечением внешней организации» и «без привлечения внешней организации». Кроме того, осуществляется оценка внеэкономического эффекта от реализации аутсорсингового проекта.

3.2 Оценка экономического эффекта от аутсорсинга как инвестиционного проекта. В рамках оценки экономической эффективности проекта разрабатывается его технико-экономическое обоснование. Технико-экономический анализ инвестиционного проекта проводится соответствующим подразделением вуза по следующим направлениям:

- начальные затраты, необходимые для реализации проекта;
- источники финансирования проекта;
- эффективность проекта (период окупаемости, чистая приведенная стоимость, индекс прибыльности, внутренняя норма доходности и др.);
- эффективность финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц - участников проекта (при наличии) (состав органов управления, история ведения бизнеса, основные профили деятельности, состав и структура активов и пассивов и проч.);
- план осуществления основной проектной деятельности с указанием основных производственных параметров (физический объем предполагаемых к выполнению работ/ услуг, характеристика вида деятельности и др.);
- финансовый план проекта (прогноз доходов, расходов и финансовых результатов с разбивкой по кварталам в течение всего срока жизни проекта);
- общая организационная последовательность по выполнению проекта;
- оценка внешних условий (валютный курс, инфляция, налоги, соотношение спроса и предложения на рынке и др.) и прогноз чувствительности результатов проекта к их изменению.

При этом используются следующие общие принципы:

рассмотрение проекта на протяжении всего его жизненного цикла (расчетного периода) – от проведения прединвестиционных исследований до прекращения проекта;

выполнение условий сопоставимости альтернативных проектов для проведения корректной оценки результатов их сравнения;

моделирование денежных потоков, включающих все связанные с осуществлением проекта денежные поступления и расходы;

учет временного фактора (учет дисконтирования), в том числе динамичность параметров проекта и его экономического окружения; разрывы во времени между производством продукции или поступлением ресурсов и их оплатой; неравноценность разновременных затрат и/или результатов;

определение ставки дисконтирования с учетом влияющих на нее факторов (средней депозитной ставки, темпа инфляции, премии за риск, премии за низкую ликвидность), а также дифференцированный подход к выбору ставки дисконтирования для различных инвестиционных проектов.

принцип положительности и максимума эффекта - для того чтобы инвестиционный проект, с точки зрения инвестора, был признан эффективным, необходимо, чтобы эффект реализации порождающего его проекта был положительным; при сравнении альтернативных проектов предпочтение должно отдаваться проекту с наибольшим значением эффекта;

учет только предстоящих затрат и поступлений;

учет всех наиболее существенных последствий проекта - при определении эффективности инвестиционного проекта должны учитываться все последствия его реализации, как непосредственно экономические, так и внеэкономические;

многоэтапность оценки на различных стадиях разработки и осуществления проекта;

учет влияния на эффективность инвестиционного проекта потребности в оборотных средствах, необходимых для функционирования создаваемых в ходе реализации проекта производственных фондов;

учет влияния инфляции и возможности использования при реализации проекта нескольких валют;

учет влияния неопределенностей и рисков, сопровождающих реализацию проекта.

Для оценки экономической эффективности инвестиционных проектов применяются различные показатели, в том числе чистый дисконтированный доход,

индекс рентабельности, срок окупаемости, внутренняя норма доходности (порядок их расчета представлен в разделе 1.3 настоящего Отчета).

3.3 Оценка внеэкономического эффекта от реализации аутсорсингового проекта. «Внеэкономическими эффектами» являются внеэкономические последствия, возникающие во внешней среде в результате реализации аутсорсингового проекта, но не отраженные в рыночных ценах. Примерами «внеэкономических эффектов могут быть:

- повышение качества образовательных услуг;
- экономия времени населения, обусловленная реализацией проекта;
- улучшение социального климата внутри вуза;
- рост занятости населения и создание новых рабочих мест;
- импульс к развитию новых образовательных, научных и производственных технологий;
- повышение производительности труда и персонала;
- улучшение/ухудшение экологической ситуации в результате реализации проекта, замещение вредных производств (если они существуют в научном комплексе вуза);
- иные эффекты.

Эффекты могут быть классифицированы по результату воздействия на внешний субъект: «отрицательные» (эффекты, приводящие к некомпенсируемым издержкам у экономики страны в целом, отдельных отраслей, производств, третьих лиц) и положительные (эффекты, приводящие к внеэкономическим выгодам экономики страны в целом, отдельных отраслей, производств, третьих лиц).

Внеэкономические эффекты принимаются во внимание при оценке проекта в случае наличия их достоверности количественной и качественной оценки.

4 Организационные особенности использования механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вуза

4.1 Организационная структура управления ресурсами вуза может варьироваться в зависимости от степени централизации применяемой системы управления. Традиционно она состоит из единоличного исполнительного органа (ректора, проректоров), 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. **Ошибка! Источник ссылки не найден.**)².

Делегирование полномочий по принятию решений и разделению ответственности между подразделениями вуза может осуществляться путем закрепления имущества либо распределения доходов между отдельными подразделениями и единоличным исполнительным органом управления (проректором вуза).

4.2 Заместитель руководителя вуза (проректор, курирующий определенный вид деятельности вуза) организует деятельность операционного подразделения во взаимодействии с финансово-экономической службы в процессе принятия решений по информационному/ социальному/ транспортному обеспечению/ управлению имуществом, действует по доверенности от имени вуза в пределах переданных ему полномочий по заключению сделок, по распоряжению имуществом и денежными средствами, по представительству интересов вуза в части организации управления бюджетными и внебюджетными средствами (в том числе при инициации и администрировании аутсорсинговых проектов).

Рисунок 10. Организационная структура органов управления вуза – бюджетного учреждения при внедрении механизмов аутсорсинга

² Более подробно – см. Отчет по проекту «Разработка и апробация новых механизмов управления финансовыми ресурсами вузов в условиях повышения их экономической самостоятельности», выполненному в рамках Федеральной целевой программы образования на 2006-2010 гг. Финакадемией по заказу Рособразования (Государственный контракт №П622 от 12 сентября 2007 г.



4.3 Коллегиальные исполнительные органы управления ресурсами могут создаваться по различным направлениям: например, инвестиционный комитет – по управлению имуществом вуза, комитет по аудиту – по осуществлению процедур мониторинга, анализа и оценки эффективности реализуемых проектов (в том числе аутсорсинговых), финансового комитета, комитета по стратегическому планированию и др. Состав коллегиальных органов формируется Ученым советом вуза из числа своих членов, а также независимых экспертов, руководителей и специалистов финансово-экономической, бухгалтерской и других служб высшего учебного заведения. Единоличный исполнительный орган (проректор вуза) 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 проректору вуза по совершенствованию механизмов управления ресурсами вуза.

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

4.5 Комитет по стратегическому планированию создается в целях обеспечения **увязки планов развития вуза и их финансовой компоненты**, согласованности деятельности различных служб вуза, в том числе **в отношении аутсорсинговых проектов**.

4.6 **Непосредственной реализацией** решений, принимаемых проректором и комитетом в части **управлению ресурсами по аутсорсингу**, занимаются **операционные структурные подразделения** вуза (например, Управление транспортного обеспечения, транспортный отдел и др.). В части аутсорсинга в функции каждого из них входит 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.

4.7 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 (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.

4.8 *Контроль и мониторинг* эффективности реализации *аутсорсинговых проектов* может осуществляться на основе анализа выполнения внутривузовских финансовых нормативов и бюджетов центров ответственности (при их наличии), целевого использования ресурсов в центрах ответственности, прогноза динамику и структуру бюджетов центров ответственности. Основными целями осуществления контроля и мониторинга являются:

- эффективное использование ресурсов;
- обеспечение эффективного выполнения задач вуза и его плановых документов.

В качестве субъектов контроля и мониторинга эффективности могут выступать отдельное обособленное подразделение, наделенное полномочиями финансового контроля, либо подразделения в составе финансово-экономической службы вуза.

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

В случае выявления существенного отклонения фактических значений показателей от планируемых соответствующие субъекты контроля либо направляют в адрес подразделений, к сферам деятельности которых относится выявленное несоответствие, срочное извещение для дачи развернутого объяснения, либо реализуют самостоятельно инструменты контроля. 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 в отношении аутсорсеров; контроль выполнения планов по заключению аутсорсинговых договоров; проверка обоснованности расходов заявленным планам.

На основе проводимых процедур контроля соответствующ(е)ие подразделение(я) формируют отчет, содержащий оценку и результаты анализа эффективности реализации отношений с аутсорсером. В случае наличия 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.

При осуществлении анализа эффективности реализации проектов проводятся различные аналитические процедуры. Для этого используются следующие аналитические показатели (порядок их расчета представлен в разделе 1.3 настоящего Отчета):

- изменение доходов вуза (в том числе в расчете на одного студента);
- изменение внебюджетных доходов вуза (в том числе в расчете на одного студента);
- изменение внебюджетных доходов вуза, получаемых за счет платного обучения (в том числе как относительная величина в общей структуре внебюджетных доходов);
- эффективность расчетов, определяемая по наличию просроченной дебиторской / кредиторской задолженности в млн руб., в том числе по видам задолженности (дебиторская и кредиторская).
- уровень ликвидности.

Кроме того, в случае эффективного выполнения принятых обязательств и плановых документов в отчете о контроле выполнения финансовых планов должны содержаться предложения по материальному поощрению лиц (подразделений) вуза. В этой связи в условиях повышения экономической самостоятельности вузов 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 вуза, обеспечивающих управление его финансовыми ресурсами, а следовательно, повышать эффективность финансово-хозяйственной деятельности вуза в целом.

Модель аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами разработана в двух вариантах: для вузов – бюджетных учреждений и вузов – автономных учреждений. Различия между двумя указанными моделями представлена ниже (Таблица 2).

Таблица 2. Сравнительная характеристика моделей аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в зависимости от типа учреждения

№ п/п	Параметр сравнения	Вариант модели для вуза – бюджетного учреждения	Вариант модели для вуза – автономного учреждения
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
2.	Возможность участия в уставном капитале аутсорсера	приобретение акций, долей в хозяйственных обществах запрещено	участие в уставных капиталах хозяйственных обществ 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 в вузе	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 синергетического

№ п/п	Параметр сравнения	Вариант модели для вуза – бюджетного учреждения	Вариант модели для вуза – автономного учреждения
		невысокого синергетического эффекта)	эффекта)

2 Модель аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов в целях повышения эффективности управления ресурсами (для государственных (муниципальных) автономных учреждений)

1 Основные положения

1.1. Настоящая модель является центральным элементом организационно-методического обеспечения внедрения механизмов аутсорсинга в практику российских вузов, ориентируясь на перспективное расширение числа создаваемых автономных учреждений в сфере высшего профессионального образования.

1.2. *Назначение модели (практическая значимость)* состоит в методическом обеспечении применения новых моделей управления бюджетными и внебюджетными средствами и регулирования финансовой устойчивости, являющихся результатом аналитического исследования лучшей зарубежной практики организации финансово-хозяйственной деятельности крупнейших зарубежных вузов, а также специфики российского высшего профессионального образования, для вузов – учреждений автономного типа.

1.3. *Настоящая модель ориентирована на решение следующих основных задач:*

- обеспечение внедрения механизмов аутсорсинга в постоянную финансово-экономическую практику вуза;
- создание организационного формата взаимодействия между органами вуза и субъектами частного сектора экономики по реализации аутсорсинговых проектов в сфере неосновных видов деятельности.

1.4. *Основными потребителями* модели являются создаваемые автономные образовательные учреждения высшего профессионального образования. Кроме того, модель может быть использована органами государственной власти и местного самоуправления: Минобрнауки России, Рособразованием, Росимуществом, иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти

субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления, выполняющими регулятивные функции и/или функции собственника имущества образовательных учреждений.

1.5. **Сфера действия модели.** В случае использования элементов настоящей модели при разработке внутривузовских регламентов действия работников вуза, а также иных лиц, работающих по гражданско-правовым договорам, в компетенцию которых входит управление ресурсами вузов, должны в полной мере соответствовать требованиям и положениям настоящей модели.

1.5. **Основание модели.** Настоящая модель разработана в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 10 июля 1992 N 3266-1 “Об образовании”, Федеральным законом от 22 августа 1996 г. “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”, Федеральным законом от 3 ноября 2006 г. «Об автономных учреждениях», Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71 “Об утверждении типового Положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации” и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

1.6. **Основные понятия.** В рамках настоящей модели используются следующие понятия:

Аутсорсинг – выполнение функций в рамках неосновных видов деятельности вуза внешними организациями – аутсорсерами на основе долгосрочных договоров о поставке товаров, оказании услуг или выполнении работ за определенное вознаграждение с возможностью перевода под контроль аутсорсеров различных ресурсов вуза.

Аутсорсер - внешняя организация, осуществляющая работы по аутсорсингу в интересах вуза.

Бизнес-процесс – совокупность действий, осуществляемых сотрудниками вуза и описывающих реализацию определенной управленческой технологии.

Автономное учреждение - некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных

законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сфере образования.

Высшее учебное заведение (вуз) – образовательное учреждение, учрежденное и действующее на основании законодательства Российской Федерации об образовании, имеющее статус юридического лица и реализующее в соответствии с лицензией образовательные программы высшего профессионального образования.

Неосновные виды деятельности вуза – виды деятельности вуза, не относящиеся к принятию стратегических решений по управлению деятельностью вуза и не связанные с прямой реализацией образовательных программ или проведению научных исследований.

Финансово-экономическая служба – подразделение вуза, осуществляющее деятельность по управлению финансовыми ресурсами вуза (финансовый менеджмент), включая разработку, оценку и анализ всех финансовых документов вуза.

1.7. Администрирование механизмов аутсорсинга и оценка результативности их внедрения. Подразделение финансово-экономической службы вуза осуществляет на постоянной основе оценку результативности внедрения модели аутсорсинга путем оценки эффективности применяемых практик, механизмов и процедур, выявления узких (слабых) мест в цепочке бизнес-процессов, разработки предложения по совершенствованию применяемых практик и процедур, которые затем рассматриваются на заседании отдельного органа - финансового/бюджетного комитета, если ему делегированы такие полномочия.

1.8. Принципы внедрения аутсорсинга в практику российских вузов имеют следующие особенности.

А. Соответствие приоритетам социально-экономической политики государства в сфере высшего профессионального образования.

Принцип соблюдения приоритетов социально-экономической политики государства в сфере высшего профессионального образования является обязательным условием построения любых финансово-экономических отношений, основанных на аутсорсинге, и является базовым критерием при отборе того или иного механизма аутсорсинга.

Оценка соответствия данному принципу оценивается по следующим признакам:

- обеспечение качественного образования и его равной доступности для всех российских граждан;
- сохранение и выполнение всего объема социальных задач, стоящих перед государственными и муниципальными образовательными учреждениями;
- обеспечения своевременного и адекватного удовлетворения потребностей общества и экономики в высококвалифицированных трудовых ресурсах.

Б. Механизм аутсорсинга должен быть представлен в качестве целостного проекта, в котором определены и зафиксированы порядок и существенные условия реализации операционных функций.

Реализация любого механизма аутсорсинга должна рассматриваться, прежде всего, в качестве целостного проекта, а следовательно, четко определять порядок и существенные условия реализации операционных функций. К таким условиям относятся:

- цели и задачи реализации механизма аутсорсинга;
- исходные требования к каждому из участников аутсорсингового проекта;
- порядок реализации операционных функций вуза;
- порядок отбора партнеров вуза для реализации аутсорсингового проекта;
- формат распределения обязанностей и зон ответственности между вузом и аутсорсером;
- фиксация прав участников аутсорсингового проекта;
- урегулирование конфликтов интересов, система внутреннего контроля, мониторинга эффективности и управления рисками аутсорсингового проекта;
- порядок использования доходов и порядок распределения расходов в рамках реализации аутсорсингового проекта;
- условия и порядок предоставления отчетности и раскрытия информации о процессе реализации аутсорсингового проекта;
- условия и порядок администрирования аутсорсингового проекта.

При таком подходе к реализации и управлению механизмами аутсорсинга будет обеспечен определенный уровень прозрачности осуществляемой деятельности, защиты прав и интересов участников проекта, а также созданы минимально

необходимые условия для достижения основных целей и задач аутсорсингового проекта.

В. “Корпоратизация” образовательных учреждений высшего профессионального образования.

Предварительным условием применения любых механизмов аутсорсинга является **сближение принципов и практики организации управления** в образовательных учреждениях и в юридических лицах, принадлежащих частному сектору:

-организация надлежащего учета имущества, его рыночной оценки, ревизии / аудита учетных данных; разграничение прав собственности и обеспечение способности контроля за целевым использованием имущества;

-обеспечение способности образовательных учреждений формировать и использовать среднесрочные программы / стратегии развития деятельности образовательных учреждений, в том числе программы реализации образовательных / инвестиционных проектов, модели проектного управления и финансирования; внедрение практики программно-целевого управления, запуска и реализации инвестиционных проектов, системы центров прибылей / затрат, систем экономического стимулирования деятельности менеджмента и подразделений образовательных учреждений;

-внедрение внутреннего контроля и системы урегулирования конфликтов интересов, сопоставимых с аналогичными системами в корпоративных структурах;

-постановка финансового менеджмента и системы управления финансовыми и операционными рисками;

-широкое использование практики раскрытия информации о своей операционной и финансовой деятельности (в дополнение к внутрикорпоративным документам, отчетам и планам, предусмотренным статьей 2 Закона об автономных учреждениях);

-использование специальных процедур контроля совершения крупных сделок и распределения полномочий при принятии решения о них (в соответствии с требованиями статьи 14-16 Закона об автономных учреждениях).

На практике это будет означать, что участие вуза в крупном аутсорсинговом проекте, затрагивающем значительную часть его операционной (финансовой) деятельности, имущества, доходов и затрат, требует предварительной подготовки (по сути, реструктуризации образовательного учреждения, его “корпоратизации”) с целью:

- создать саму возможность заключения долгосрочных договоров с корпоративными структурами, обеспечить сопоставимость условий управления вузом и партнером – аутсорсером;

- избежать значительного ущерба государству, который может быть нанесен передачей части операционных функций внешней организации, которая в силу своей природы связана с потенциальными конфликтами интересов и способна вместо позитивных эффектов наносить ущерб государству - приводить к переносу имущества, деятельности, человеческого капитала и доходов в сторону частных организаций.

Г. Отбор партнеров – юридических лиц частного сектора для реализации аутсорсингового проекта.

Любые механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности должны применяться только при ***условии существования механизма отбора юридических лиц частного сектора для реализации совместных проектов.*** Этот механизм может основываться на законодательстве о государственных закупках либо на наилучших практиках.

В любом случае механизм отбора аутсорсеров должен основываться на следующих возможных критериях:

- ***юридический статус*** (коммерческая организация, не имеющая просроченной задолженности по платежам в бюджет, не находящаяся в процессе ликвидации, к которой не применены процедуры, предусмотренные законодательством о несостоятельности (банкротстве));

- ***опыт и устойчивость бизнеса*** (наличие лицензии, если партнерство проект реализуется в лицензируемой области деятельности, членство в саморегулируемых организациях и профессиональных объединениях);

-капитал и финансовое состояние (соблюдение требований к размеру собственных средств, прибыльность в течение не менее двух - трех лет, наличие чистых активов, соблюдение требуемых значений финансового рычага (соотношения собственных и заемных средств));

-операционная способность (например, наличие не менее заданного количества клиентов, наличие опыта деятельности, объемы предоставляемых услуг / выполненных работ / произведенных товаров и т.п.);

-организация деятельности (публичное раскрытие информации о деятельности, наличие раскрытых систем управления рисками и внутреннего контроля, ежегодное проведение аудита в течение не менее трех лет);

-отсутствие прямых конфликтов интересов (отсутствие аффилированности или зависимости от должностных лиц федеральных органов законодательной и исполнительной власти, образовательного учреждения);

-наличие дополнительного обеспечения (предоставленного третьей стороной и покрывающего риски, страховое покрытие).

Д. Мониторинг и оценка эффективности деятельности аутсорсеров в рамках реализации совместного проекта.

Как указывалось выше, деятельность в рамках реализации аутсорсингового проекта насыщена конфликтами интересов, способна привести не только к позитивному эффекту для вуза, но и, наоборот, к прямому ущербу - переносу его активов, операционной деятельности, денежных потоков, человеческого капитала.

Подобные риски необходимо принимать во внимание также и потому, что несмотря на то, что применительно к имуществу вуза нельзя в настоящее время нормы доверительного управления могут применяться в отношении имущества, приобретенного за счет доходов автономного учреждения, на практике сочетание различных гражданско-правовых договоров, в т.ч. договоров подряда, выполнения услуг, может создать **конструкцию “доверительного управления”**, а в качестве аутсорсера, по сути дела, **управляющую компанию**. Хотя привлечение к процессу управления профессиональных управляющих, обладающих необходимой квалификацией и навыками, является одним из наиболее эффективных механизмов аутсорсинга, в то же время передача в управление государственного или

муниципального имущества связана с определенными сложностями для собственника – наличием рисков хищения, нецелевого использования имущества, неэффективного управления, перераспределения доходов в пользу управляющего и т.д.

В этой связи передача имущества образовательных учреждений в доверительное управление должна сопровождаться обязательным **наличием механизмов и методов контроля и мониторинга эффективности деятельности** аутсорсеров, прежде всего в случаях, когда по набору функций, прав и обязанностей, определенных сопровождающими их договорами, они, по сути, выполняют функции доверительного управления имуществом государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Обязательным направлением постоянного мониторинга и оценки эффективности реализации аутсорсингового проекта должна являться оценка экономического эффекта от внедрения механизмов аутсорсинга в практику вузов, а также анализ внеэкономических эффектов.

2 Механизмы аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов

2.1 В зависимости от организационного формата взаимодействия с внешними организациями могут использоваться различные механизмы аутсорсинга. Их сравнительная характеристика представлена ниже (Таблица 3).

Таблица 3. Сравнительная характеристика организационных особенностей реализации аутсорсингового проекта в зависимости от используемого варианта модели отношений для вуза – автономного учреждения

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
1.	Формат инициализации отношений	на основе соглашения о сотрудничестве, а также иного договора, определяющего характер и формат взаимодействия		
2.	Основная функция	комплексный анализ текущей ситуации вуза и осуществляет подготовку предложений и	без согласования с вузом выполняет операционные функции в рамках определенного вида	совместная реализация проекта в рамках определенного вида деятельности

№ п/п	Параметр сравнения	1 вариант «Аутсорсер – стратегический консультант»	2 вариант «Аутсорсер – сервисный исполнитель»	3 вариант «Аутсорсер – равноправный партнер»
		проектов управленческих решений, которые утверждает вуз	деятельности	
3.	Подотчетность и контроль	деятельность аутсорсера подлежит отчету и контролю вузу в соответствии с регламентами и условиями контракта		контрольные мероприятия осуществляются на равноправной основе
4.	Распределение рисков и денежных потоков	риски принимаются вузом, денежные потоки получает вуз		на паритетных условиях в соответствии с условиями соглашений
5.	Примеры	управление имуществом (см. Рисунок 11)	<ul style="list-style-type: none"> – информационное обеспечение (см. Рисунок 19) – организация питанием (см. Рисунок 18) – социальное обеспечение (см. Рисунок 17) – коммунально-техническое обслуживание (см. Рисунок 14) – материально-техническое обеспечение (см. Рисунок 15) – транспортное обеспечение (см. Рисунок 16) 	<ul style="list-style-type: none"> – информационное обеспечение (см. Рисунок 19) – организация питанием (см. Рисунок 18) – транспортное обеспечение (см. Рисунок 16)

2.2 Механизм аутсорсинга *в сфере управления имуществом* используется в целях повышения эффективности управления ресурсной базой вуза и характеризуется следующими особенностями:

управление имуществом вуза, закрепленным за ним собственником на праве оперативного управления, на принципах аутсорсинга осуществляется с учетом ограничений, накладываемых действующим законодательством. Вуз осуществляет

управление самостоятельно в рамках своей компетенции, однако в целях повышения эффективности использования основных средств привлекает профессиональную организацию – стратегического консультанта для осуществления операций с основными средствами вуза. За уполномоченными органами вуза остается право принятия окончательного решения в отношении объектов основных средств, а организация – аутсорсер осуществляет предварительный анализ и подготовку проектов управленческих решений для утверждения их органами вуза, а также осуществляет операционные функции по реализации принятых решений (более подробно – см. Рисунок 11, Рисунок 12: вариант 1 и Рисунок 13);

вуз выбирает компанию – аутсорсера в сфере управления имуществом посредством любой приемлемой процедуры: открытый (закрытый) конкурс (аукцион) либо без их проведения;

вуз может отдавать объекты имущества аутсорсеру в целях рыночного использования через механизмы аренды (модельная функциональная схема – см. Рисунок 12: вариант 2). В этом случае у вуза возникают дополнительные доходы.

Рисунок 11. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза - основными средствами (имущественный аудит и консалтинг)

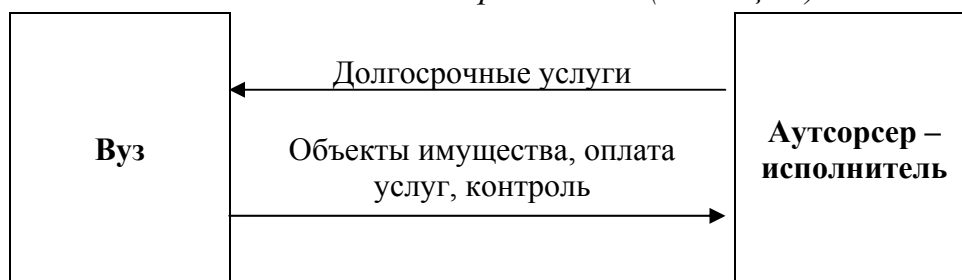




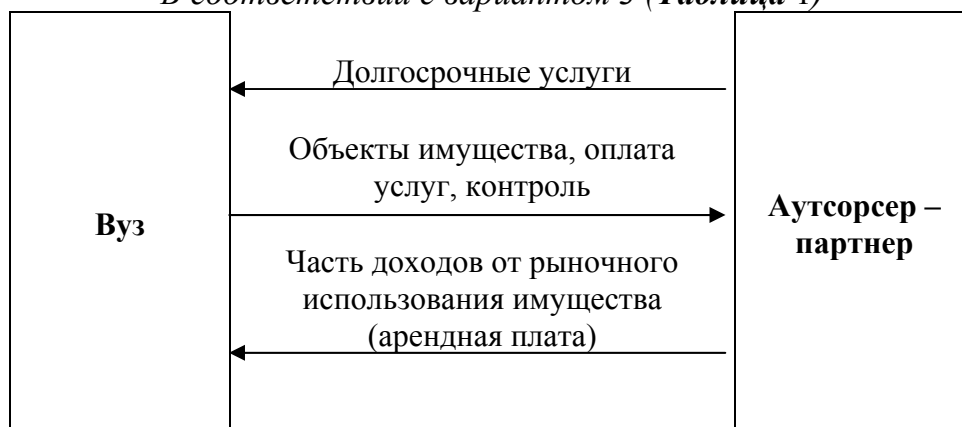


Рисунок 12. Модельная функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)



В соответствии с вариантом 3 (Таблица 1)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к порядку использования и управления имуществом	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Проведение подготовительных мероприятий для заключения аутсорсингового договора	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Вариант 1:</i> в случае заключения сервисного контракта необходимо проведение конкурсных (аукционных) процедур в соответствии с законодательством - <i>Вариант 2:</i> в случае арендных отношений разработка конкурсной документации и 	<ul style="list-style-type: none"> - формирование конкурсной заявки и проведение необходимых процедур в случае проведения конкурса



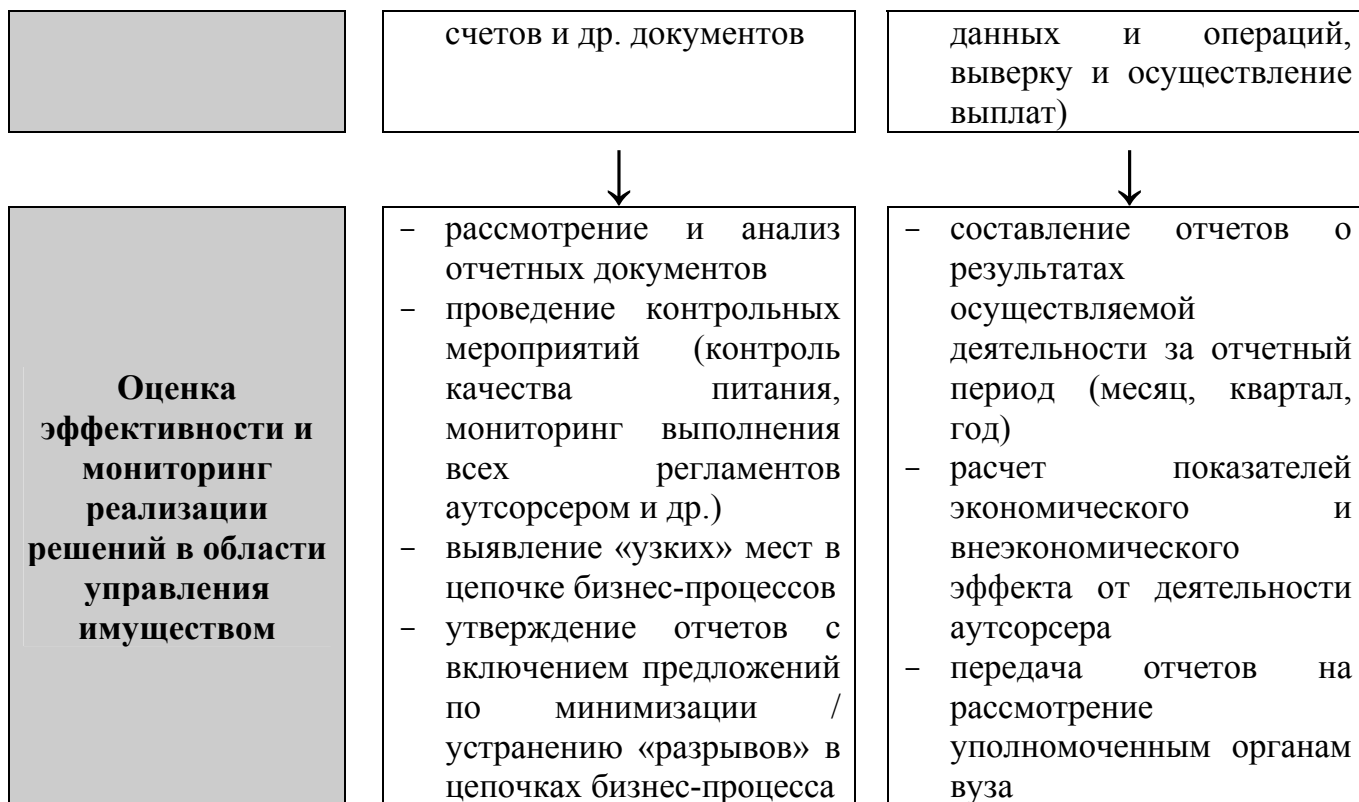
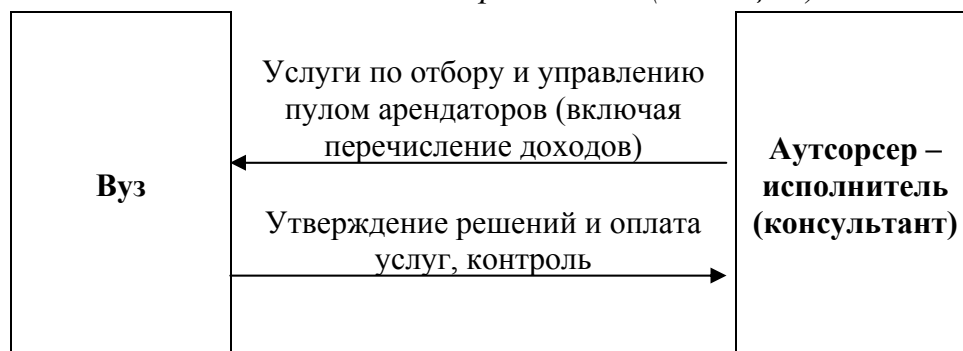
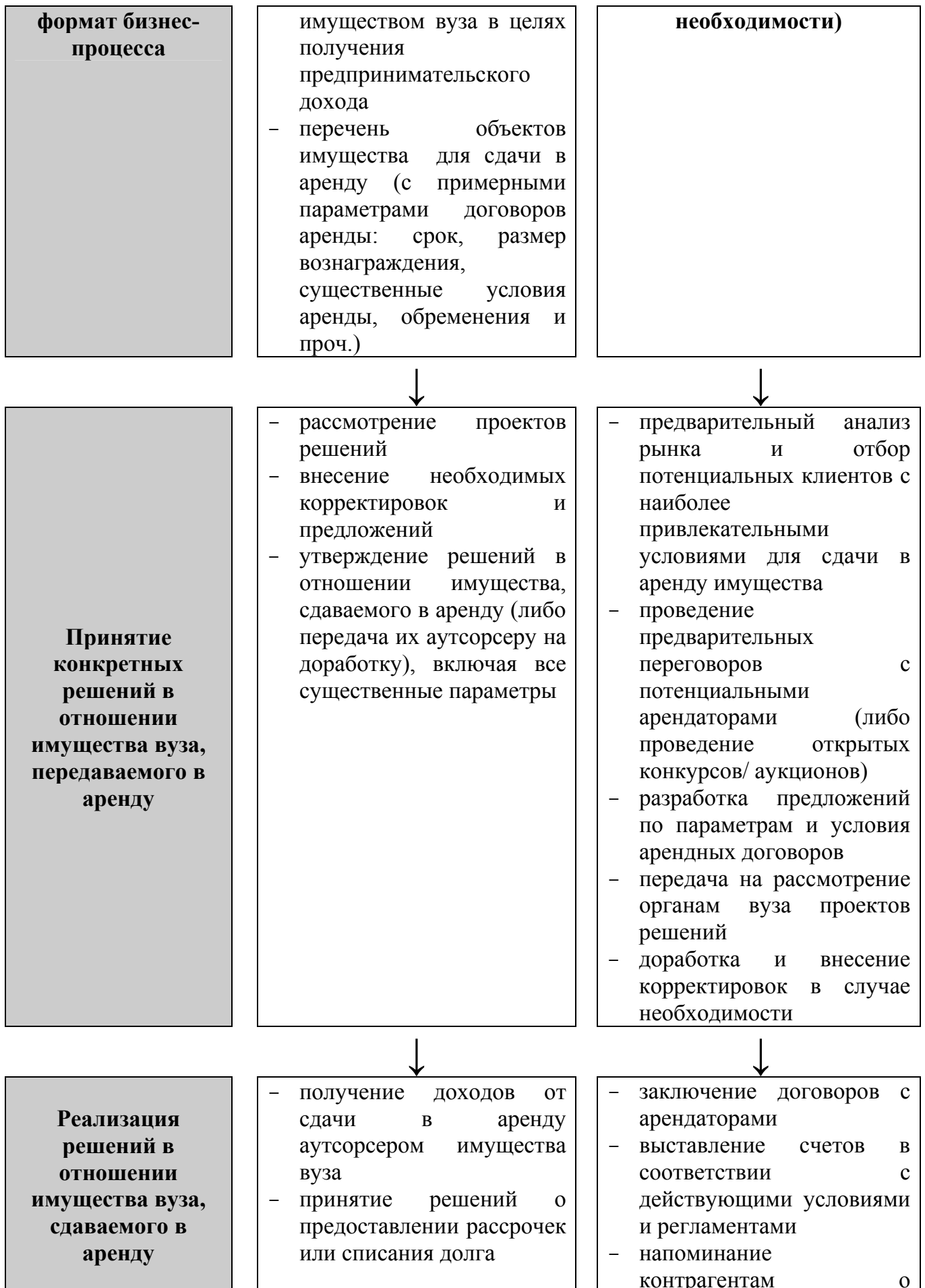
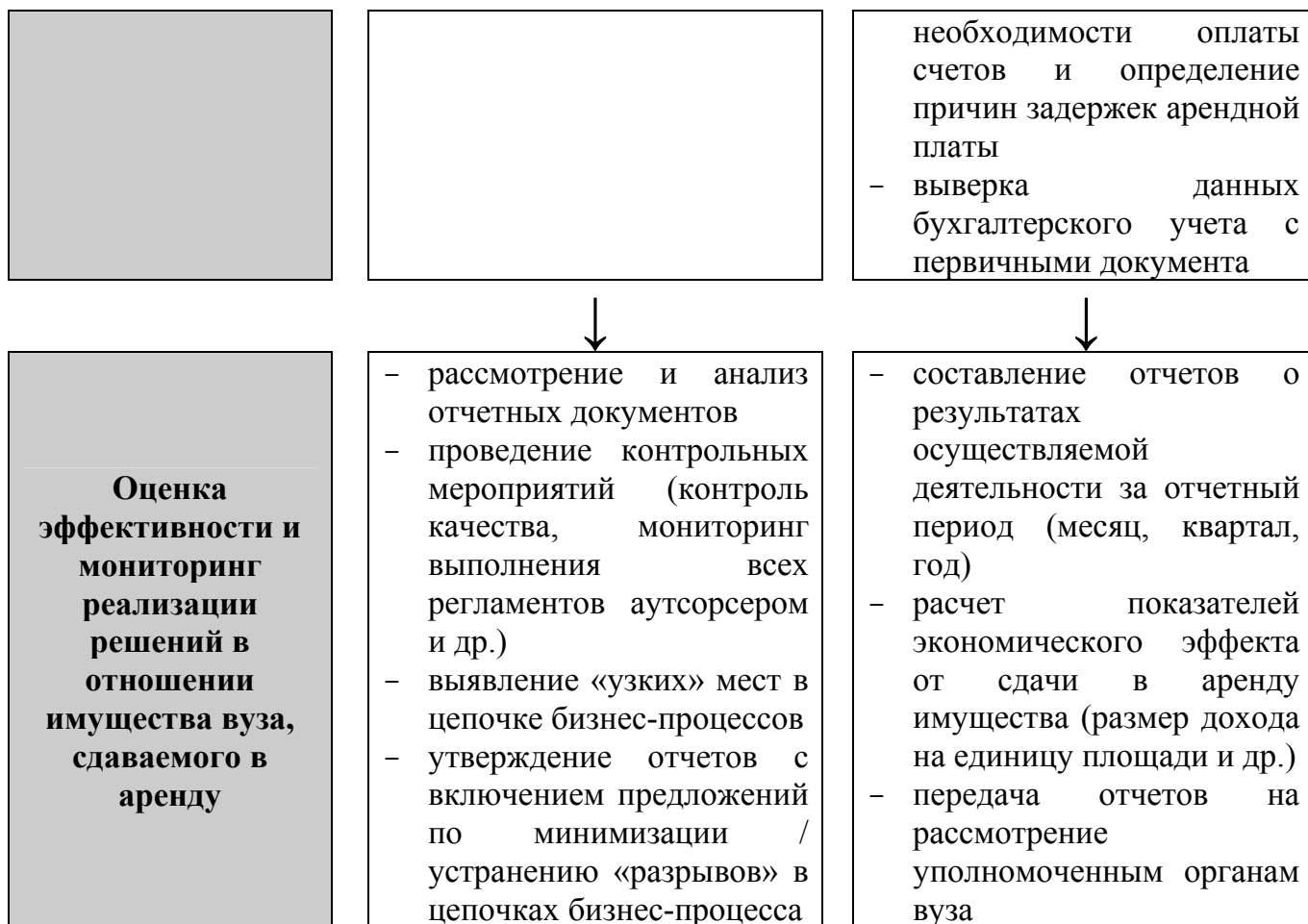


Рисунок 13. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере управления имуществом вуза для получения доходов (на примере функций оператора сдачи в аренду имущества)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)







2.3 Механизм аутсорсинга *в сфере коммунально-технического обслуживания* используется в целях сокращения расходов вуза и выявления финансовых резервов и характеризуется следующими особенностями:

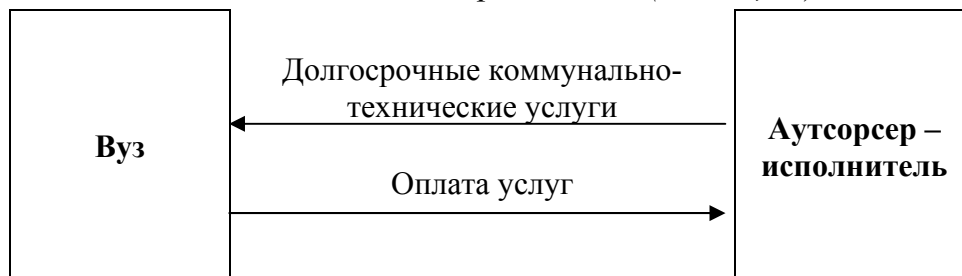
аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере коммунально-технического обслуживания. Вуз получает доступ к услугам более высокого качества по сравнению с реализацией функций собственными силами и осуществляет регулярный мониторинг и оценку эффективности реализуемой деятельности;

вуз выбирает компанию – аутсорсера в сфере коммунально-технического обслуживания посредством любой приемлемой процедуры: открытый (закрытый) конкурс (аукцион) либо без их проведения.

Функциональные схемы распределения полномочий и ответственности представлены на примере коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза (Рисунок 14) и закупки научной и образовательной литературы (Рисунок 15).

Рисунок 14. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)

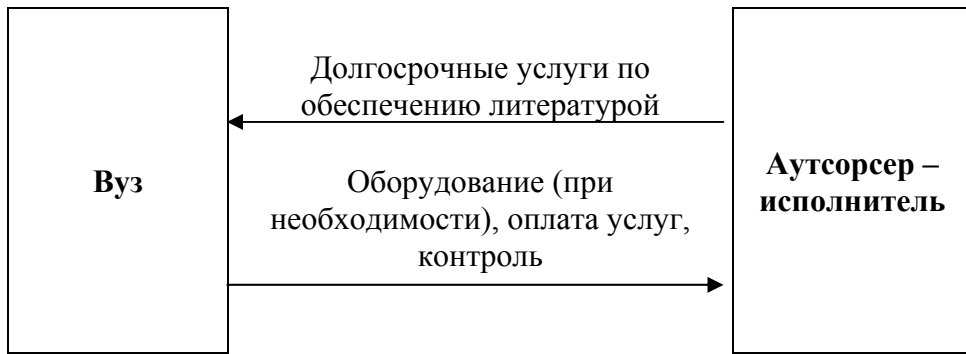


Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка коммунально-технического обслуживания зданий и сооружений вуза, включающий перечень объектов имущества, подлежащих обслуживанию, требования к объему и качеству сервиса и др.	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Принятие решений в отношении коммунально-технического обслуживания		<ul style="list-style-type: none"> - анализ рынка и отбор компаний для заключения договоров на наиболее привлекательных условия по коммунальному (водо-, газо-, тепло- и электроснабжение, уборка территории, озеленение и проч.) и техническому (проведение текущего ремонта, замена хозяйственного оборудования и проч.) обслуживанию - проведение

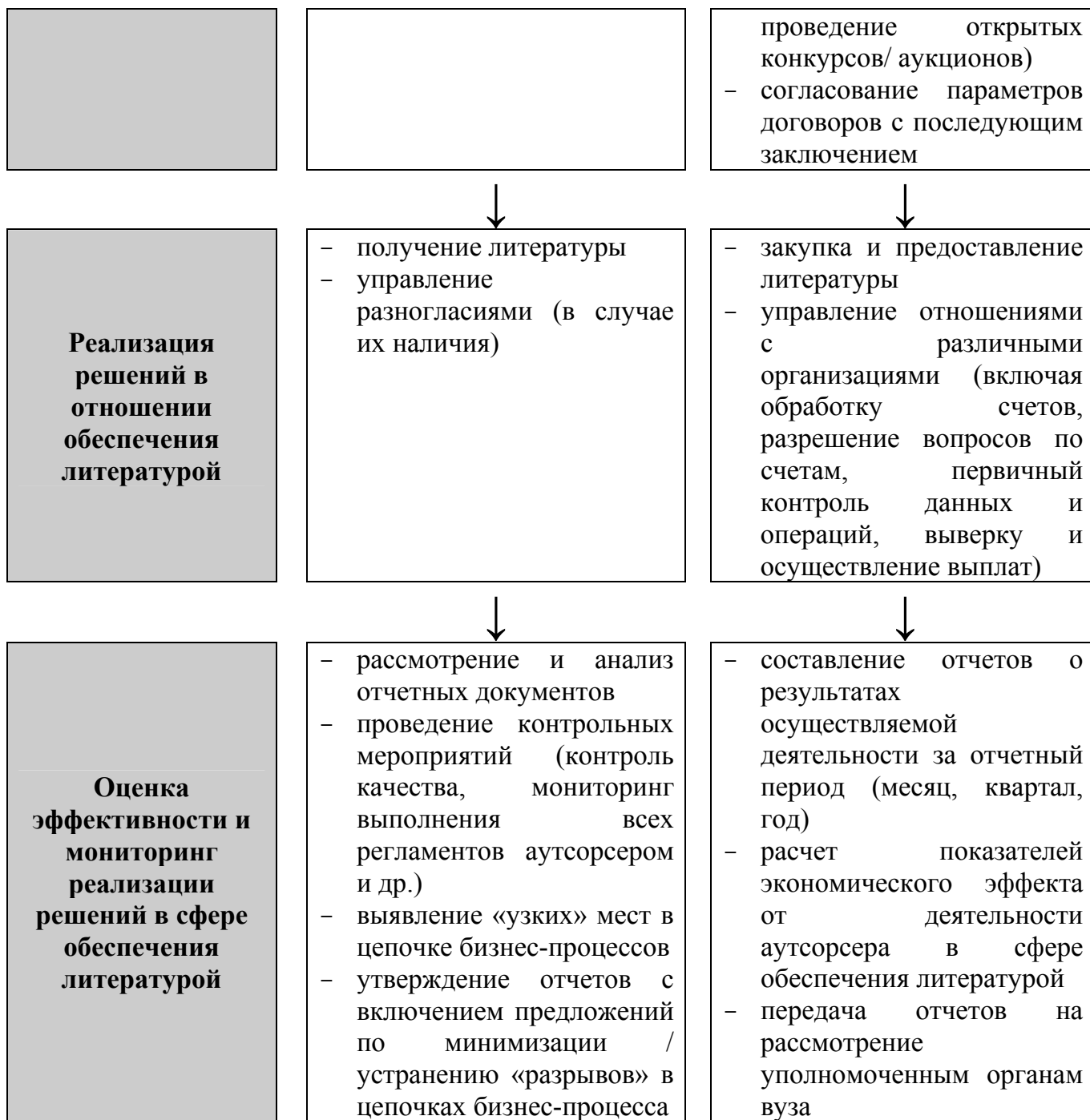


Рисунок 15. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере материально-технического обеспечения образовательного процесса и научных исследований (на примере обеспечения учебной и научной литературой)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка проведения закупок научной и образовательной литературы для нужд вуза, включающего: <ul style="list-style-type: none"> - библиографический список изданий (твердый, обязательный к приобретению на регулярной основе, и варьируемый, т.е. по запросу) - условия и порядок их приобретения и др. 	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
Принятие решений в отношении обеспечения литературой	<ul style="list-style-type: none"> - принятие решений о единовременных закупках литературы (из плавающего перечня) и передача списка компании – аутсорсеру для расчета сметы 	<ul style="list-style-type: none"> - анализ рынка и отбор книжных издательств, книготорговых предприятий и иных распространителей компаний для заключения договоров на наиболее привлекательных условиях - проведение предварительных переговоров с потенциальными арендаторами (либо



2.4 Механизм аутсорсинга в сфере транспортного обеспечения

используется в целях сокращения расходов вуза и выявления финансовых резервов и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере транспортного обслуживания. Вуз 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

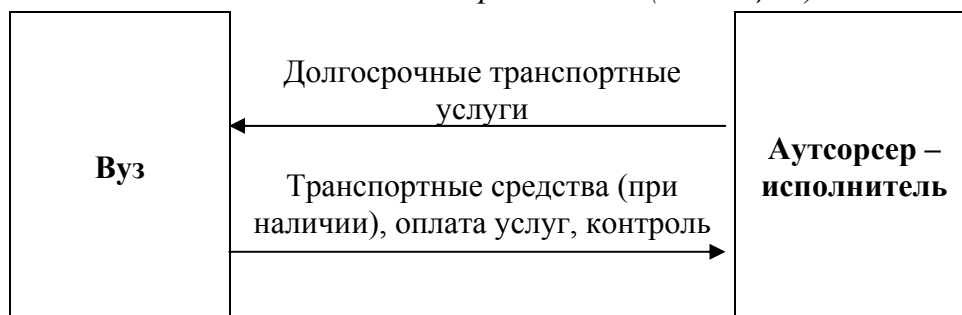
собственником транспортных средств, формат участия аутсорсер может быть либо усеченным либо развернутым. Кроме того, возможно совместное использование транспортных средств с распределением доходов между аутсорсером и вузом;

вуз выбирает компанию – аутсорсера в сфере транспортного обеспечения посредством любой приемлемой процедуры: открытый (закрытый) конкурс (аукцион) либо без их проведения.

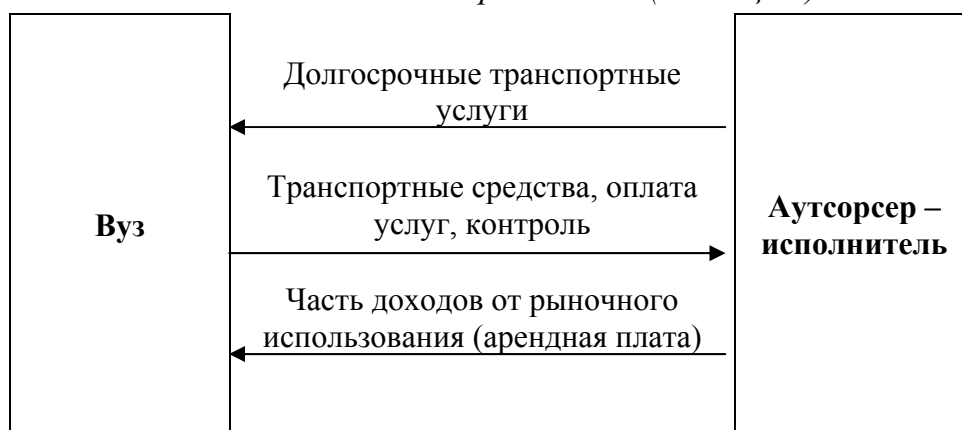
Функциональная схема распределения полномочий и ответственности представлена ниже (Рисунок 16).

Рисунок 16. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере транспортного обеспечения

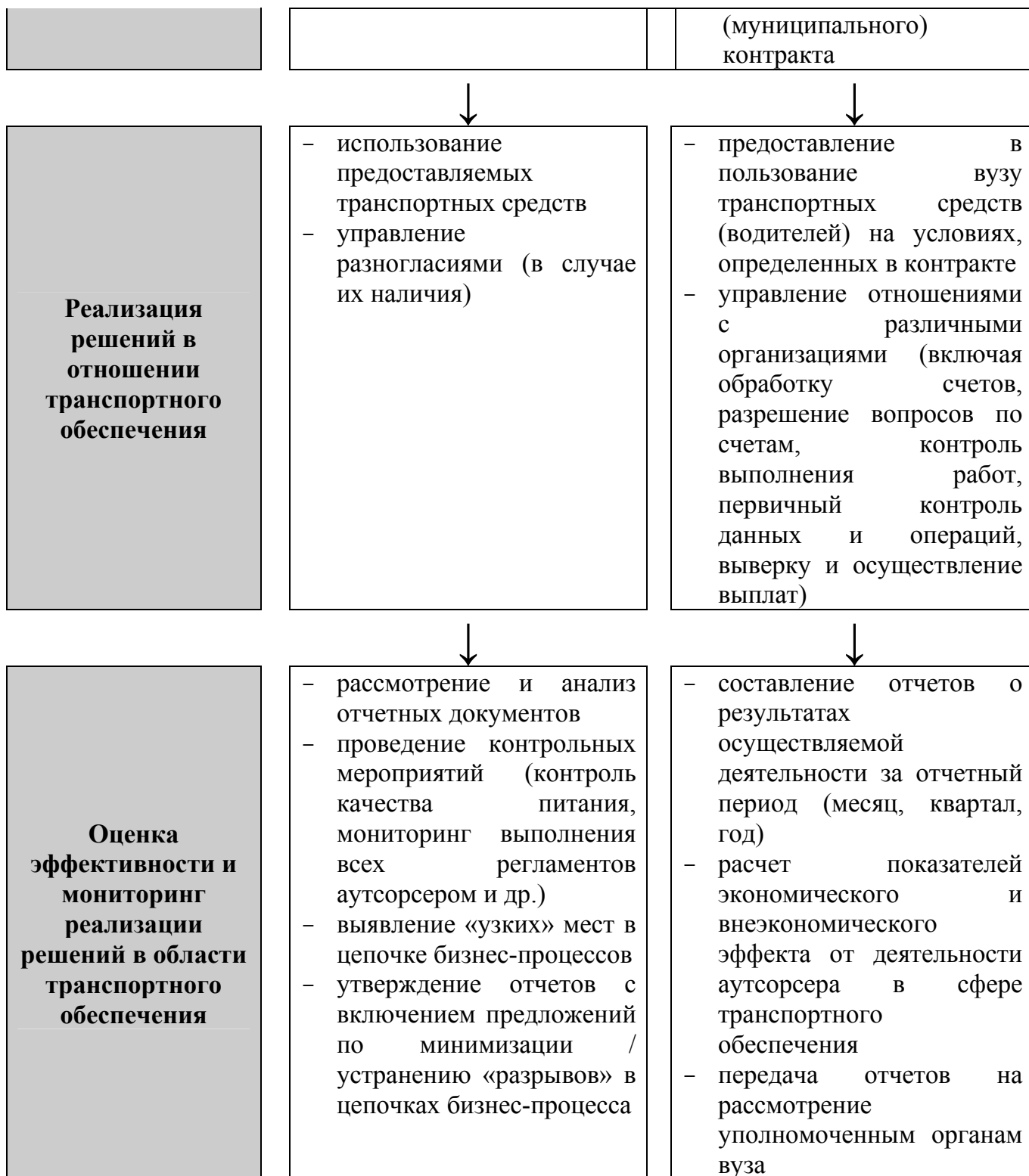
В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)



В соответствии с вариантом 3 (Таблица 3)



<p>документов, определяющих формат бизнес-процесса</p>	<p>порядка, содержащего требования к организации транспортного обеспечения руководящего состава вуза, а также для хозяйственных нужд (в том числе регламентация ценообразования)</p>	<p>документационное сопровождение (в случае необходимости)</p>
<p>Принятие решений в отношении транспортного обеспечения</p>	<p style="text-align: center;">↓</p>	<ul style="list-style-type: none"> - анализ рынка и отбор поставщиков и других организаций, наиболее соответствующих требованиям вуза, для заключения договоров - проведение предварительных переговоров с потенциальными партнерами
	<p><i>Вариант 1: вуз является собственником транспортных средств</i></p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение предложений аутсорсера на дополнительные работы - передача на доработку (по необходимости) - утверждение смет расходов (внесение дополнений в государственный (муниципальный) контракт) 	<ul style="list-style-type: none"> - согласование параметров договоров с последующим заключением - подготовка предложений на дополнительные работы с расчетом смет (в случае необходимости) в области модернизации парка транспортных средств
	<p><i>Вариант 2: вуз передает транспортные средства аутсорсеру и получает часть доходов от рыночного использования</i></p>	
	<p>получение части доходов от использования</p>	<p>рыночное использование транспортных средств и передача части доходов</p>
	<p><i>Вариант 3: вуз получает лишь транспортную услугу</i></p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - согласование параметров договоров с последующим заключением в соответствии с условиями государственного 	



2.5 Механизм аутсорсинга *в сфере социального обеспечения* используется в целях сокращения расходов вуза и повышения качества социального комфорта сотрудников и обучающихся вуза и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере транспортного обслуживания.

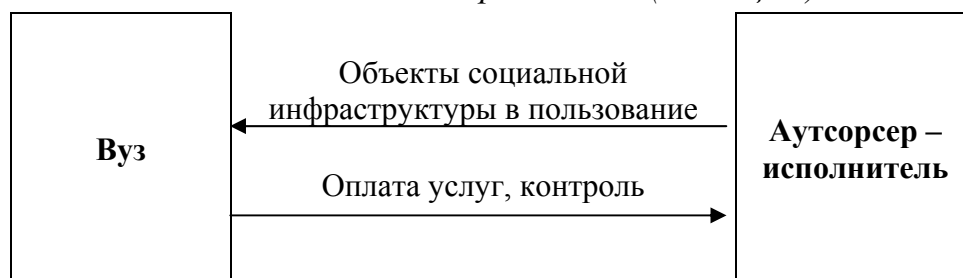
Вуз получает доступ к услугам более высокого качества по сравнению с реализацией функций собственными силами и осуществляет регулярный мониторинг и оценку эффективности реализуемой деятельности. В зависимости от того, кто является собственником транспортных средств, формат участия аутсорсера может быть либо усеченным, либо развернутым;

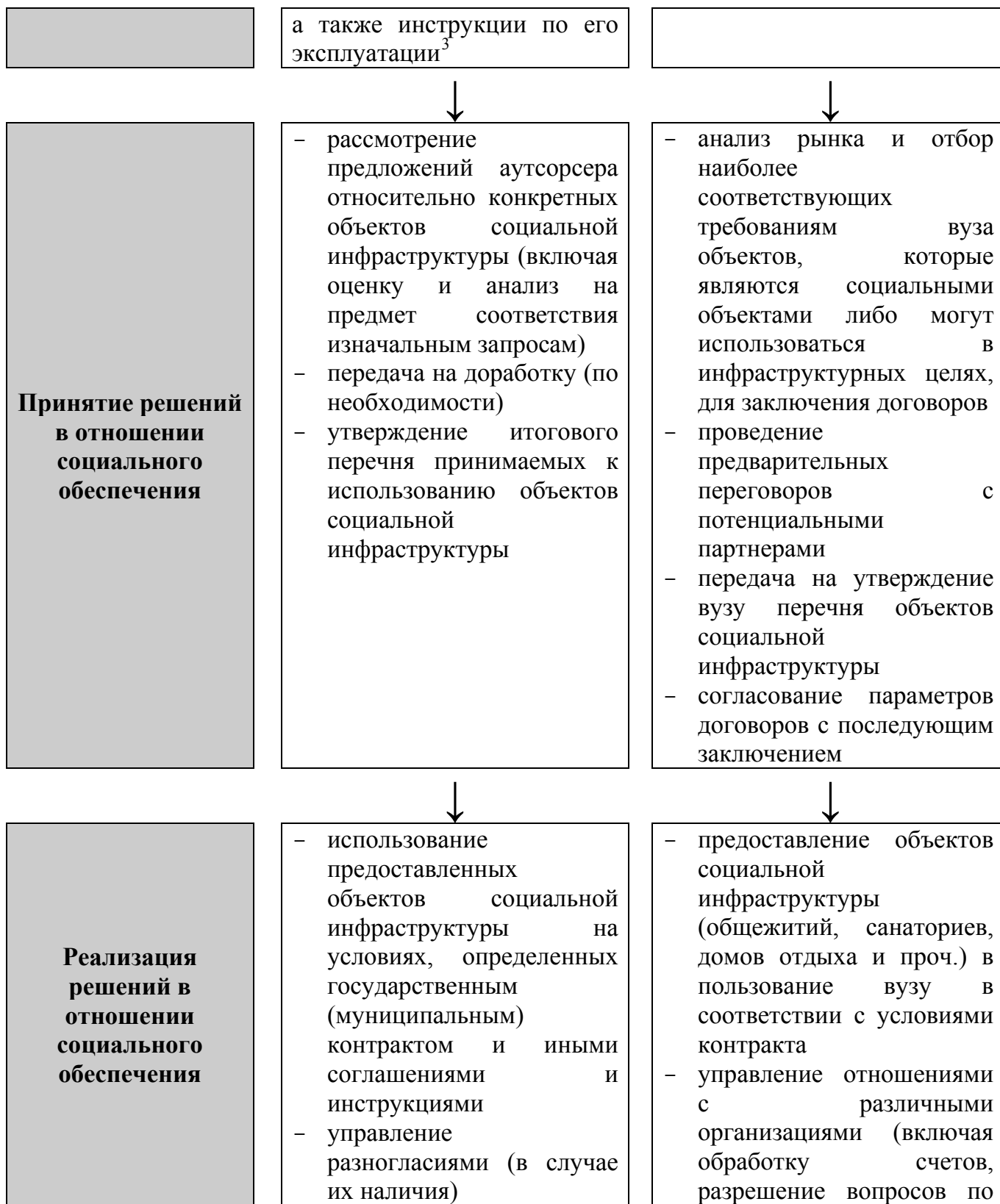
вуз выбирает компанию – аутсорсера в сфере социального обеспечения посредством любой приемлемой процедуры: открытый (закрытый) конкурс (аукцион) либо без их проведения.

Функциональные схемы распределения полномочий и ответственности представлены на примере объектов социальной инфраструктуры (Рисунок 17) и в сфере организации питания (Рисунок 18).

Рисунок 17. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере социального обеспечения (на примере использования объектов социальной инфраструктуры – общежитий, санаториев, домов отдыха и проч.)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)





³ В рамках настоящей модели рассматривается вариант аутсорсинга, при котором вуз не имеет в оперативном управлении объектов социальной инфраструктуры, а получает услугу в виде возможности использовать инфраструктурный объект за определенную плату. Если данный объект уже функционирует, то в случае аутсорсинга внешняя организация осуществляет управление имуществом вуза – см. Рисунок 1

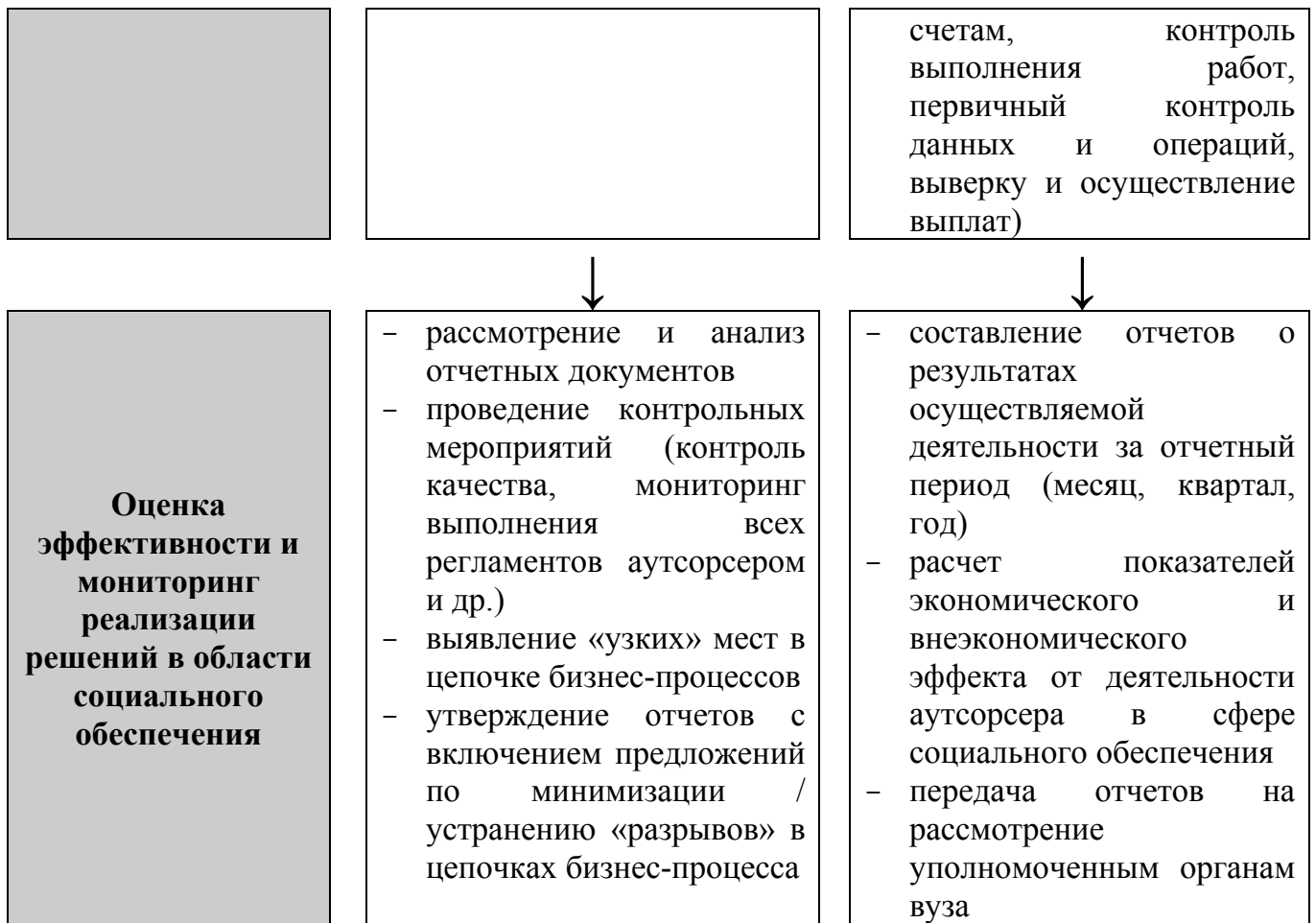
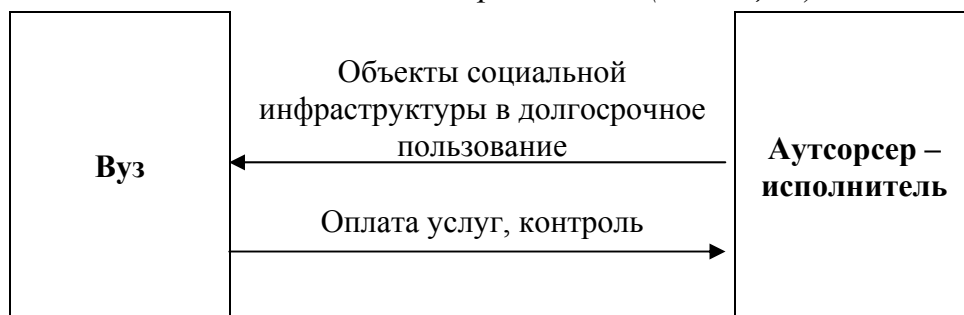
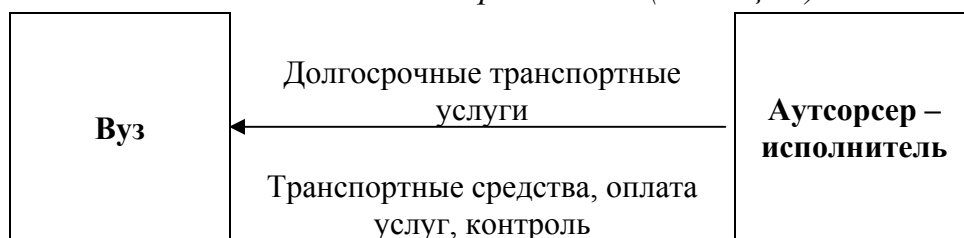


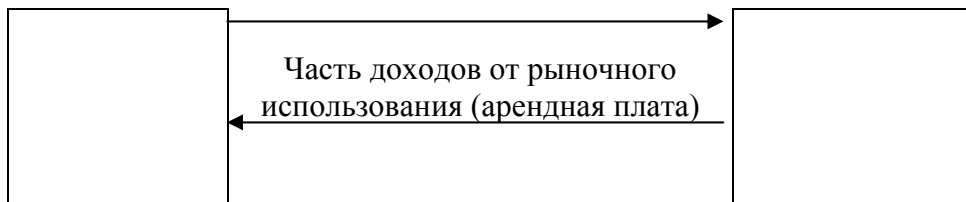
Рисунок 18. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере социального обеспечения (на примере обслуживания комбината питания)

В соответствии с вариантом 2 (Таблица 3)



В соответствии с вариантом 3 (Таблица 3)





Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	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 вузе (в том числе регламентация ценообразования)	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
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, для заключения договоров - проведение предварительных переговоров с потенциальными партнерами
	<i>Вариант 1: вуз сдает в аренду аутсорсеру площадь, материальные запасы и оборудование, используемые в производственном процессе</i>	
	<ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение предложений аутсорсера относительно порядка распределения доходов от аутсорсера - передача на доработку (по необходимости) - утверждение инструктивного документа в области организации питания в вузе 	<ul style="list-style-type: none"> - определение порядка перечисления доходов от деятельности комбината питания вуза и согласование его с органами вуза - согласование параметров договоров с последующим заключением

Вариант 2: вуз сдает в аренду аутсорсеру только площадь (оборудование – аутсорсера)

- рассмотрение предложений аутсорсера относительно размера арендной ставки
- передача на доработку (по необходимости)
- утверждение инструктивного документа в области организации питания в вузе

- определение размера арендной ставки (с обоснованием) и ее согласование с органами вуза (с возможностью распределения доходов от рыночного использования площади вуза)
- согласование параметров договоров с последующим заключением

Реализация решений в отношении обслуживания комбината питания

- получение доступа к функционирующему комбинату питания сотрудниками вуза и обучающимися в нем
- получение доходов от рыночного использования площади вуза
- управление разногласиями (в случае их наличия)
- утверждение доходов, счетов и др. документов

- организация питания для сотрудников вуза и обучающихся в нем (обеспечение работы студенческой столовой, ресторана на принципах «фри-фло» или индивидуального обслуживания и проч.)
- управление отношениями с различными организациями (включая обработку счетов, разрешение вопросов по счетам, контроль выполнения работ, первичный контроль данных и операций, выверку и осуществление выплат)

Оценка эффективности и мониторинг реализации решений в области обслуживания комбината питания

- рассмотрение и анализ отчетных документов
- проведение контрольных мероприятий (контроль качества питания, мониторинг выполнения всех регламентов аутсорсером и др.)
- выявление «узких» мест в цепочке бизнес-процессов

- составление отчетов о результатах осуществляемой деятельности за отчетный период (месяц, квартал, год)
- расчет показателей экономического и внеэкономического эффекта от деятельности



- утверждение отчетов с включением предложений по минимизации / устранению «разрывов» в цепочках бизнес-процесса

аутсорсера в сфере организации питания
- передача отчетов на рассмотрение уполномоченным органам вуза

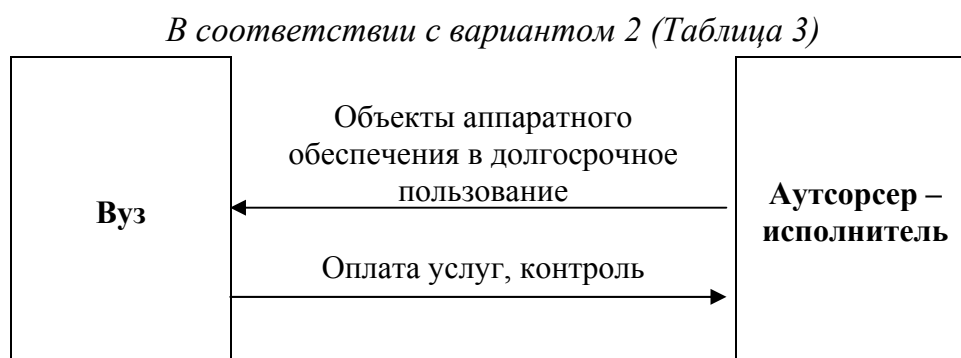
2.6 Механизм аутсорсинга *в сфере информационного обеспечения* используется в целях сокращения неэффективных расходов вуза и повышения прозрачности и эффективности информационного взаимодействия сотрудников и обучающихся вуза и характеризуется следующими особенностями:

аутсорсер выступает в качестве сервисной организации, на профессиональной основе осуществляющей обслуживание вуза в сфере информационного обслуживания. Вуз 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 информационных ресурсов, формат участия аутсорсера может быть либо усеченным, либо развернутым;

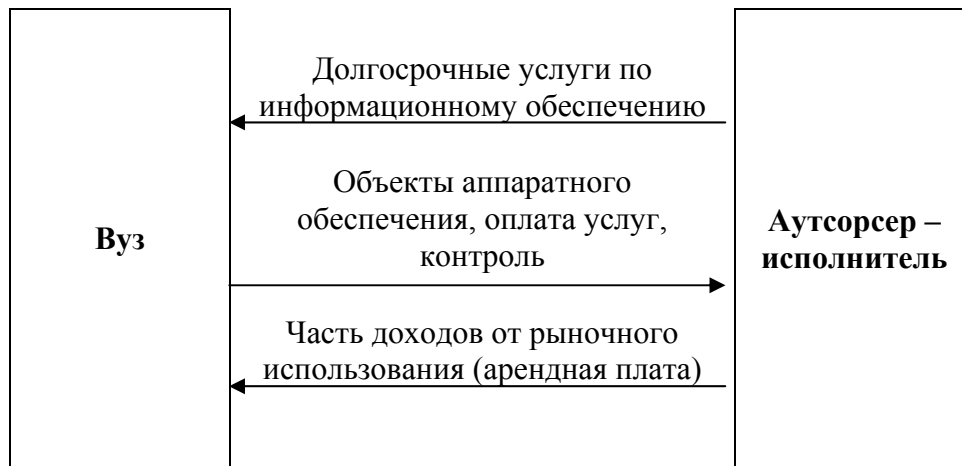
вуз выбирает компанию – аутсорсера в сфере информационного обеспечения посредством любой приемлемой процедуры: открытый (закрытый) конкурс (аукцион) либо без их проведения.

Функциональная схема распределения полномочий и ответственности представлена ниже (Рисунок 19).

Рисунок 19. Функциональная схема распределения полномочий и ответственности участников аутсорсингового проекта в сфере информационного обеспечения



В соответствии с вариантом 3 (Таблица 3)



Зона ответственности	Функциональная компетенция вуза	Функциональная компетенция компании-аутсорсера
Создание базовых документов, определяющих формат бизнес-процесса	Принятие и утверждение порядка, содержащего требования к управлению информационными потоками вуза (включая создание и поддержание единой информационной системы с заданными техническими характеристиками, регламентацию ценообразования)	Консультирование и документационное сопровождение (в случае необходимости)
	Принятие решений в отношении информационного обеспечения	
<i>Вариант 1: вуз является собственником аппаратного обеспечения</i>		
	– рассмотрение предложений аутсорсера на дополнительные	– согласование ставки арендной платы (в части распределения доходов от

	<p>работы</p> <ul style="list-style-type: none"> - передача на доработку (по необходимости) - утверждение смет расходов (внесение дополнений в государственный (муниципальный) контракт) 	<p>рыночного использования)</p> <ul style="list-style-type: none"> - согласование параметров договоров с последующим заключением - подготовка предложений на дополнительные работы с расчетом смет (в случае необходимости)
	<p><i>Вариант 2: вуз получает лишь услугу по информационному обеспечению</i></p>	
		<ul style="list-style-type: none"> - согласование параметров договоров с последующим заключением



<p>Реализация решений в отношении информационного обеспечения</p>	<ul style="list-style-type: none"> - корректировка и утверждение информации для размещения во внешних системах раскрытия информации о вузе - получение доходов (в случае рыночного использования аппаратного обеспечения) - корректировка и утверждение плана деятельности вуза в нештатных ситуациях (регламентов чрезвычайных действий) 	<ul style="list-style-type: none"> - технико-эксплуатационная поддержка программного обеспечения (устранение ошибок и дефектов, замена старых версий на более новые) - разработка плана деятельности вуза в нештатных ситуациях (регламентов чрезвычайных действий) и согласование с представителями вуза - разработка предложений по размещению информации на внешних системах раскрытия информации о вузе - управление отношениями с различными организациями (включая обработку счетов, разрешение вопросов по счетам, контроль выполнения работ, первичный контроль данных и операций, выверку и осуществление выплат)
	↓	↓

<p>Оценка эффективности и мониторинг реализации решений в области информационного обеспечения</p>	<ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение и анализ отчетных документов - проведение контрольных мероприятий (контроль качества питания, мониторинг выполнения всех регламентов аутсорсером и др.) - выявление «узких» мест в цепочке бизнес-процессов - утверждение отчетов с включением предложений по минимизации / устранению «разрывов» в цепочках бизнес-процесса 	<ul style="list-style-type: none"> - составление отчетов о результатах осуществляемой деятельности за отчетный период (месяц, квартал, год) - расчет показателей экономического и внеэкономического эффекта от деятельности аутсорсера в сфере информационного обеспечения - передача отчетов на рассмотрение уполномоченным органам вуза
--	--	--

3 Финансово-экономические особенности механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вузов

3.1 Общая характеристика. Эффективность инвестиционного проекта в целом определяется как результативность экономической деятельности, характеризуемая отношением полученного экономического эффекта, результата к затратам факторов, ресурсов, обусловившим получение этого результата, достижение наибольшего объема производства с применением ресурсов определенной стоимости. На практике использования понятия экономической эффективности может трактоваться как абсолютная величина достигнутого эффекта, измеряемая в денежных единицах либо иных показателях.

При проведении оценки экономической эффективности рассматриваются два инвестиционных проекта: «с привлечением внешней организации» и «без привлечения внешней организации». Кроме того, осуществляется оценка внеэкономического эффекта от реализации аутсорсингового проекта.

3.2 Оценка экономического эффекта от аутсорсинга как инвестиционного проекта. В рамках оценки экономической эффективности проекта разрабатывается его технико-экономическое обоснование. Технико-экономический

анализ инвестиционного проекта проводится соответствующим подразделением вуза по следующим направлениям:

- начальные затраты, необходимые для реализации проекта;
- источники финансирования проекта;
- эффективность проекта (период окупаемости, чистая приведенная стоимость, индекс прибыльности, внутренняя норма доходности и др.);
- эффективность финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц - участников проекта (при наличии) (состав органов управления, история ведения бизнеса, основные профили деятельности, состав и структура активов и пассивов и проч.);
- план осуществления основной проектной деятельности с указанием основных производственных параметров (физический объем предполагаемых к выполнению работ/ услуг, характеристика вида деятельности и др.);
- финансовый план проекта (прогноз доходов, расходов и финансовых результатов с разбивкой по кварталам в течение всего срока жизни проекта);
- общая организационная последовательность по выполнению проекта;
- оценка внешних условий (валютный курс, инфляция, налоги, соотношение спроса и предложения на рынке и др.) и прогноз чувствительности результатов проекта к их изменению.

При этом используются следующие общие принципы:

рассмотрение проекта на протяжении всего его жизненного цикла (расчетного периода) – от проведения предынвестиционных исследований до прекращения проекта;

выполнение условий сопоставимости альтернативных проектов для проведения корректной оценки результатов их сравнения;

моделирование денежных потоков, включающих все связанные с осуществлением проекта денежные поступления и расходы;

учет временного фактора (учет дисконтирования), в том числе динамичность параметров проекта и его экономического окружения; разрывы во времени между

производством продукции или поступлением ресурсов и их оплатой;
неравноценность разновременных затрат и/или результатов;

определение ставки дисконтирования с учетом влияющих на нее факторов (средней депозитной ставки, темпа инфляции, премии за риск, премии за низкую ликвидность), а также дифференцированный подход к выбору ставки дисконтирования для различных инвестиционных проектов.

принцип положительности и максимума эффекта - для того чтобы инвестиционный проект, с точки зрения инвестора, был признан эффективным, необходимо, чтобы эффект реализации порождающего его проекта был положительным; при сравнении альтернативных проектов предпочтение должно отдаваться проекту с наибольшим значением эффекта;

учет только предстоящих затрат и поступлений;

учет всех наиболее существенных последствий проекта - при определении эффективности инвестиционного проекта должны учитываться все последствия его реализации, как непосредственно экономические, так и внеэкономические;

многоэтапность оценки на различных стадиях разработки и осуществления проекта;

учет влияния на эффективность инвестиционного проекта потребности в оборотных средствах, необходимых для функционирования создаваемых в ходе реализации проекта производственных фондов;

учет влияния инфляции и возможности использования при реализации проекта нескольких валют;

учет влияния неопределенностей и рисков, сопровождающих реализацию проекта.

Для оценки экономической эффективности инвестиционных проектов применяются различные показатели, в том числе чистый дисконтированный доход, индекс рентабельности, срок окупаемости, внутренняя норма доходности (порядок их расчета представлен в разделе 1.3 настоящего Отчета).

3.3 Оценка внеэкономического эффекта от реализации аутсорсингового проекта. «Внеэкономическими эффектами» являются внеэкономические последствия, возникающие во внешней среде в результате реализации

аутсорсингового проекта, но не отраженные в рыночных ценах. Примерами «внеэкономических эффектов могут быть:

- повышение качества образовательных услуг;
- экономия времени населения, обусловленная реализацией проекта;
- улучшение социального климата внутри вуза;
- рост занятости населения и создание новых рабочих мест;
- импульс к развитию новых образовательных, научных и производственных технологий;
- повышение производительности труда и персонала;
- улучшение/ухудшение экологической ситуации в результате реализации проекта, замещение вредных производств (если они существуют в научном комплексе вуза);
- иные эффекты.

Эффекты могут быть классифицированы по результату воздействия на внешний субъект: «отрицательные» (эффекты, приводящие к некомпенсируемым издержкам у экономики страны в целом, отдельных отраслей, производств, третьих лиц) и положительные (эффекты, приводящие к внеэкономическим выгодам экономики страны в целом, отдельных отраслей, производств, третьих лиц).

Внеэкономические эффекты принимаются во внимание при оценке проекта в случае наличия их достоверности количественной и качественной оценки.

4 Организационные особенности использования механизмов аутсорсинга неосновных видов деятельности вуза

4.1 Организационная структура управления ресурсами вуза – автономного учреждения может варьироваться в зависимости от степени централизации применяемой системы управления (схематично – см. Рисунок 20). Но в наибольшей степени ей подходит децентрализованная система управления, состоящая из единоличных исполнительных органов (ректора, проректоров), наблюдательного совета, коллегиальных исполнительных органов (комитетов ученого совета) и

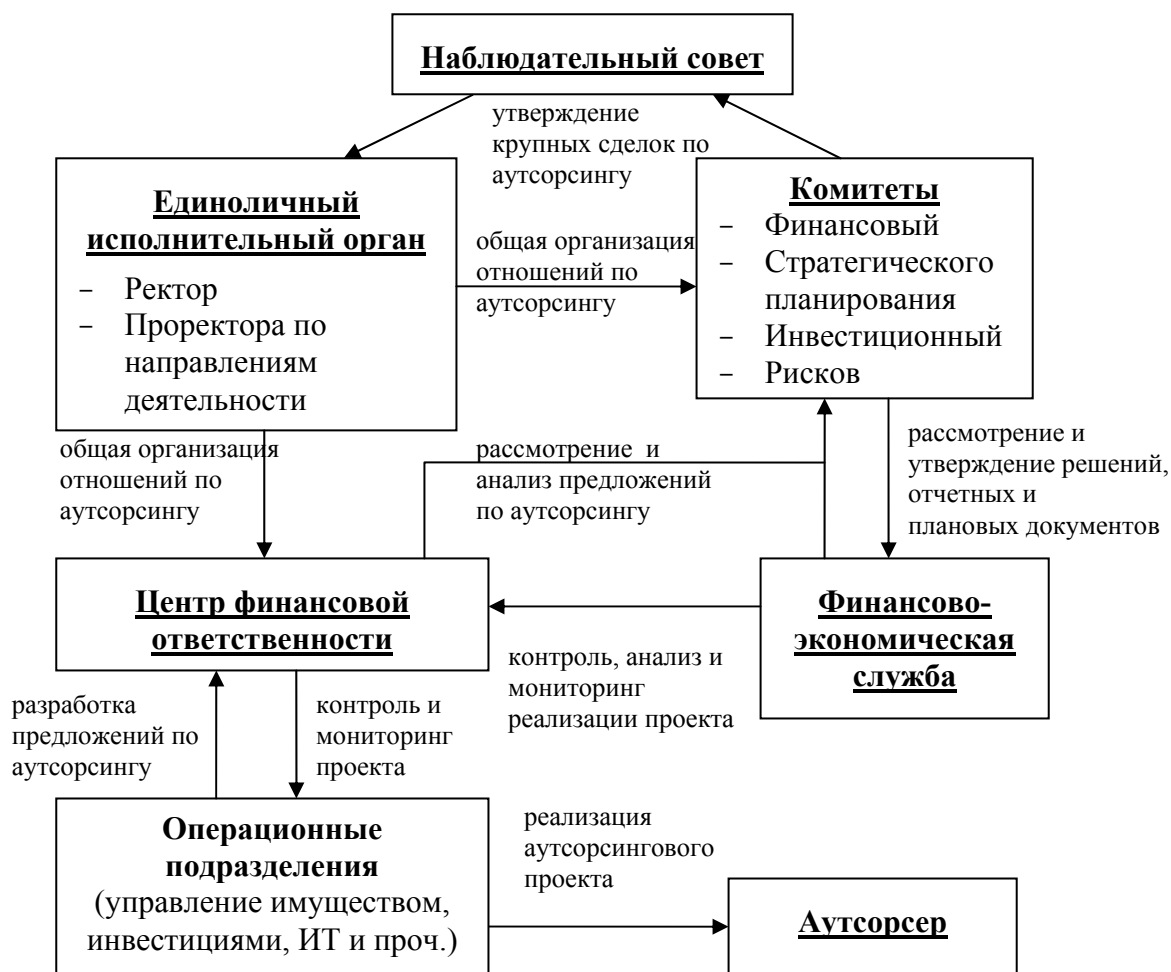
исполнительных подразделений (служб, управлений, отделов) и центров финансовой ответственности⁴.

Делегирование полномочий по принятию решений и разделения ответственности между подразделениями вуза может осуществляться путем закрепления имущества либо распределения доходов между отдельными подразделениями и единоличным исполнительным органом управления (ректором, проректором вуза).

4.2 Заместитель руководителя вуза (проректор, курирующий определенный вид деятельности вуза) 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 в пределах переданных ему полномочий по заключению сделок, по распоряжению имуществом и денежными средствами, по представительству интересов вуза в части организации управления бюджетными и внебюджетными средствами (в том числе *при инициации и администрировании аутсорсинговых проектов*).

Рисунок 20. Организационная структура органов управления вуза – автономного учреждения при внедрении механизмов аутсорсинга

⁴ Более подробно – см. Отчет по проекту «Разработка и апробация новых механизмов управления финансовыми ресурсами вузов в условиях повышения их экономической самостоятельности», выполненному в рамках Федеральной целевой программы образования на 2006-2010 гг. Финакадемией по заказу Рособразования (Государственный контракт №П622 от 12 сентября 2007 г.)



4.3 Наблюдательный совет автономного учреждения является органом управления вуза, в компетенцию которого входит рассмотрение предложений о внесении изменений в учредительные документы, утверждении плана финансово-хозяйственной деятельности, а также выносит решения по предложениям о **совершении крупных сделок**, которыми могут быть признаны **аутсорсинговые проекты** (сумма сделки – более 10 процентов стоимости имущества вуза).

4.4 Коллегиальные исполнительные органы управления ресурсами могут создаваться по различным направлениям: например, инвестиционный комитет – по управлению имуществом вуза, комитет по аудиту – по осуществлению процедур мониторинга, анализа и оценки эффективности реализуемых проектов (в том числе **аутсорсинговых**), финансовый комитет, комитет по стратегическому планированию и др. Состав коллегиальных органов формируется Ученым советом вуза из числа своих членов, а также независимых экспертов, руководителей и специалистов финансово-экономической, бухгалтерской и других служб высшего учебного

заведения. Единоличный исполнительный орган (проректор вуза) 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 проректору вуза **по совершенствованию механизмов управления ресурсами вуза.**

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

4.6 Комитет по стратегическому планированию создается в целях обеспечения **увязки планов развития вуза** и их финансовой компоненты, согласованности деятельности различных служб вуза, в том числе **в отношении аутсорсинговых проектов.**

4.7 Непосредственной **реализацией решений**, принимаемых проректором и комитетом в части управлению ресурсами **по аутсорсингу**, занимаются **операционные структурные подразделения** вуза (например, Управление транспортного обеспечения, транспортный отдел и др.). В части аутсорсинга в функции каждого из них входит 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.

4.8 В рамках децентрализованной системы управления ресурсами в состав органов управления входят распределенные **центры финансовой ответственности**, формируемые по принципу разделения по основным профилям деятельности вуза (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.

4.9 *Контроль и мониторинг* эффективности реализации аутсорсинговых проектов может осуществляться на основе анализа выполнения внутривузовских финансовых нормативов и бюджетов центров ответственности (при их наличии), целевого использования ресурсов в центрах ответственности, прогноза динамику и структуру бюджетов центров ответственности. Основными целями осуществления контроля и мониторинга являются:

- эффективное использование ресурсов;
- обеспечение эффективного выполнения задач вуза и его плановых документов.

В качестве субъектов контроля и мониторинга эффективности могут выступать отдельное обособленное подразделение, наделенное полномочиями финансового контроля, либо подразделения в составе *финансово-экономической службы вуза*.

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 (отчет об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности, отчет об исполнении закрепленного имущества, бухгалтерский баланс, отчет о прибылях и убытках и др. формы);
- внутривузовские формы отчетности подразделений, уточняющие и детализирующие операции по основным направлениям деятельности вуза.

В случае выявления существенного отклонения фактических значений показателей от планируемых соответствующие субъекты контроля либо направляют в адрес подразделений, к сферам деятельности которых относится выявленное несоответствие, срочное извещение для дачи развернутого объяснения, либо реализуют самостоятельно инструменты контроля. 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 в отношении аутсорсеров; контроль выполнения планов по заключению аутсорсинговых договоров; проверка обоснованности расходов заявленными планами.

На основе проводимых процедур контроля соответствующ(е)е подразделение(я) формирует отчет, содержащий оценку и результаты анализа эффективности *реализации отношений с аутсорсером*. В случае наличия 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.

При осуществлении анализа эффективности реализации проектов проводятся различные аналитические процедуры. Для этого используются следующие аналитические показатели (порядок их расчета представлен в разделе 1.3 настоящего Отчета):

- изменение доходов вуза (в том числе в расчете на одного студента);
- изменение внебюджетных доходов вуза (в том числе в расчете на одного студента);
- изменение внебюджетных доходов вуза, получаемых за счет платного обучения (в том числе как относительная величина в общей структуре внебюджетных доходов);
- эффективность расчетов, определяемая по наличию просроченной дебиторской / кредиторской задолженности в млн руб., в том числе по видам задолженности (дебиторская и кредиторская).
- уровень ликвидности.

Кроме того, в случае эффективного выполнения принятых обязательств и плановых документов в отчете о контроле выполнения финансовых планов должны содержаться предложения по материальному поощрению лиц (подразделений) вуза. В этой связи в условиях повышения экономической самостоятельности вузов 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 вуза, обеспечивающих управление его финансовыми ресурсами, а, следовательно, повышать эффективность финансово-хозяйственной деятельности вуза в целом.