

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

**Общество с ограниченной ответственностью « ЭКОРИС-НЭИ»
(ООО «ЭКОРИС-НЭИ»)**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПЕРЕХОДА НА ГРУППОВЫЕ И
ФОРМУЛЬНЫЕ НОРМАТИВЫ ЗАТРАТ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ
ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ**

Проект Министерства образования и науки Российской Федерации

Москва, 2012

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации
«Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного
финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере
профессионального образования»

Авторский коллектив: О.К. Ястребова (руководитель), А.В. Цветкова, Е.Е.
Михалькова, О.А. Феоктистова, Н.А. Мануилов.

При использовании данного материала ссылка на источник обязательна.

МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПЕРЕХОДА НА ГРУППОВЫЕ И
ФОРМУЛЬНЫЕ НОРМАТИВЫ ЗАТРАТ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ
ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ

Введение

Следующим этапом реформы механизмов финансирования государственных учреждений является переход на единые нормативы затрат и затем уже на формульные нормативы (единые нормативы для всей сети учреждений с повышающими или понижающими коэффициентами)¹.

Минобрнауки России является одним из первых федеральных органов исполнительной власти, который приступил к формированию системы единых нормативов затрат на оказание государственных услуг. Начиная с 2011 года Минобрнауки России ведет работу по разработке нового механизма определения нормативных затрат на основании единых нормативов по специальностям и направлениям подготовки. Единые нормативы затрат были представлены Минобрнауки России при проведении открытого публичного конкурса среди образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, по установлению контрольных цифр приёма граждан по направлениям подготовки (специальностям) для обучения за счёт средств федерального бюджета по образовательным программам высшего профессионального образования на 2012. В системе Минобрнауки России внедрение данного механизма начинается с 2012/2013 учебного года в

¹ Стенограмма парламентских слушаний на тему «О готовности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к реализации Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» 21 июня 2012 года.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

отношении вузов Минобрнауки России в части приема в высшие учебные заведения на 1 курс очередного учебного года.

Объективными предпосылками к осуществлению перехода на единые нормативы затрат по специальностям и направлениям подготовки являются следующие политические решения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, принятые нормативные правовые акты.

По итогам заседания Комиссии по модернизации 30 марта 2011 г. Президент Российской Федерации утвердил перечень поручений, в числе которых имеется пункт, предусматривающий при формировании государственного задания на подготовку инженерно-технических кадров увеличение нормативов финансового обеспечения в части, касающейся затрат на развитие материально-технической базы и кадрового потенциала, совершенствование профессиональных образовательных программ, привлечение иностранных специалистов к образовательному процессу, а также на мероприятия, связанные с прохождением практики и стажировок в ведущих российских и иностранных организациях, в том числе в инжиниринговых и исследовательских центрах.

В условиях использования индивидуальных нормативов затрат, которые не учитывают дифференциацию в стоимости обучения по различным образовательным программам выполнить указанное выше поручение Президента Российской Федерации не представляется возможным. Для того, чтобы повысить нормативы финансирования подготовки инженерно-технических кадров необходимо, прежде всего, установить сами значения этих нормативов, и только затем разрабатывать механизмы их увеличения. Очевидным образом встала задача разработки нормативов затрат в разрезе специальностей и направлений подготовки, которые бы применялись в отношении всех учреждений высшего профессионального образования.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации были утверждены перечни:

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- направлений подготовки (специальностей) в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, специальностей научных работников, соответствующих приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 г. №1944-р);

- профессий начального профессионального образования и специальностей среднего профессионального образования, необходимых для применения в области реализации приоритетных направлений модернизации и технологического развития экономики Российской Федерации» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 1943-р).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» Правительство Российской Федерации должно обеспечить осуществление к июню 2013 г. перехода к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего профессионального образования, а также повышение нормативов финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям), предусмотрев при этом, что расчет нормативов осуществляется с учетом особенностей реализации образовательных программ.

Таким образом, Указ Президента Российской Федерации четко ставит перед Правительством и федеральными органами исполнительной власти задачу перехода на использование нормативов затрат по специальностям и направлениям подготовки.

На заседании расширенной коллегии Минфина России 17 апреля 2012 года Министр финансов Российской Федерации А.Г. Силуанов отметил, что отдельной задачей является выработка экономической основы построения новых принципов управления процессом оплаты социальных услуг и управления государственными

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

и муниципальными учреждениями. Прежде всего, речь шла о необходимости перехода к единым (с учетом корректирующих коэффициентов) нормативам формирования субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания. «Сейчас такие нормативы в большинстве случаев утверждены индивидуально для каждого учреждения. Но это не позволяет достичь целей реформы», - заявил Министр.

На парламентских слушаниях на тему «О готовности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к реализации Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», представителем Минфина России было заявлено, что «в 2013 году на федеральном уровне мы... стремимся к тому, чтобы ... нормативы стали уже групповыми как минимум, для групп учреждений однотипных, однопрофильных, с одним географическим признаком, либо нормативами уже формульными, то есть единые нормативы для всей сети учреждений с... повышающими или понижающими коэффициентами...

В этой связи ... мы предлагаем ... органам государственной власти, органам местного самоуправления начать осуществлять постепенный переход от определения нормативных затрат методом обратного счета к использованию групповых или единых нормативных затрат и в то же время утверждать эти нормативные затраты своими приказами, которые выпускаются каждым органом государственной власти».

Таким образом, направления развития новых механизмов финансового обеспечения государственного задания включают в себя задачу перехода от индивидуальных к единым групповым и формульным нормативам затрат на всех уровнях власти.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Переход на групповые и формульные нормативы затрат является единым процессом. Термин «групповые нормативы затрат» определяет норматив затрат с точки зрения объекта нормирования, в то время как термин «формульные нормативы» определяет тот же норматив затрат, но с точки зрения способа его определения.

Иными словами, под переходом на групповые и формульные нормативы затрат понимается переход на единые для всех учреждений нормативы затрат по специальностям и направлениям подготовки, которые определяются:

- для группы специальностей (направлений подготовки);
- по формуле, включающей в себя параметры, влияющие на стоимость оказания государственной услуги.

Для того, чтобы осуществить переход на единые групповые и формульные нормативы затрат необходимо реализовать несколько шагов:

Шаг 1. Определение объекта группового нормирования.

Шаг 2. Определение формульного норматива затрат.

Шаг 3. Разработка алгоритма перехода на единые групповые и формульные нормативы затрат.

Далее представлены рекомендации, позволяющие на практике реализовать данные шаги.

1. Рекомендации по определению объекта группового нормирования

К определению объекта группового нормирования возможны два подхода:

- формирование норматива затрат по группам учреждений;
- формирование норматива затрат по группам специальностей и направлений подготовки.

Формирование группового норматива затрат по группам учреждений

На федеральном уровне в соответствии с методическими рекомендациями Минфина России и Минэкономразвития России, утвержденными совместным приказом № 137н / 527от «29» октября 2010 г. «по решению органа,

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

осуществляющего функции и полномочия учредителя, нормативные затраты определяются:

- 1) отдельно по каждому федеральному бюджетному учреждению или федеральному автономному учреждению (далее – Учреждение);
- 2) в среднем по группе Учреждений;
- 3) по группе Учреждений с использованием корректирующих коэффициентов, учитывающих особенности Учреждений (например, место нахождения Учреждения, статус муниципального образования, на территории которого расположено Учреждение, обеспеченность инженерной инфраструктурой, и другие критерии) (далее – корректирующие коэффициенты).

Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе установить порядок перехода от установления нормативных затрат отдельно по каждому Учреждению к установлению указанных затрат в среднем по группе Учреждений и/или по группе Учреждений с использованием корректирующих коэффициентов».

Таким образом, в соответствии с действующей нормативно-правовой базой федеральный орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя (далее – федеральный Учредитель) вправе определять нормативные затраты по группам учреждений.

Аналогичное положение целесообразно применять в отношении региональных органов исполнительной власти, исполняющих функции и полномочия учредителя (далее – Учредитель) государственных учреждений профессионального образования.

В целях эффективного расчета группового норматива затрат формировать группы учреждений необходимо таким образом, чтобы внутри группы учреждения были однотипны по набору определенных параметров, в то время как учреждения разных групп должны дифференцироваться по этим параметрам.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Для формирования групп учреждений представляется целесообразным использовать следующие параметры:

1. Значение средней учебной нагрузки в учреждении, которое рассчитывается для каждого учреждения с учетом аккредитованных специальностей, приведенного контингента по укрупненным группам специальностей и действующих государственных стандартов образования.

2. Структура расходов учреждения. При определении нормативов затрат важно, чтобы внутри группы учреждения имели сравнимое соотношение бюджетных расходов по статьям затрат.

3. Перечень специальностей, по которым осуществляется обучение в учреждении. При формировании профильных групп учитываются только те специальности, для которых в учреждении имеется действующая государственная аккредитация.

Кроме того, при формировании групп должна учитываться необходимость формирования небольшого числа групп, при этом каждая группа должна содержать количество учреждений, достаточное для построения статистики распределения, позволяющей определить нормативы затрат с достаточной степенью верификации.

Поскольку на уровень финансирования учреждения влияет не только профильная принадлежность учреждения, формирование групп учреждений целесообразно осуществлять не только на основе их профиля, но и на основе других критериев. К числу таких критериев могут относиться:

- территориальное положение (районные коэффициенты, различная стоимость коммунальных услуг и т.п.);

- нахождение учреждения в условиях Крайнего Севера или приравненных к нему местностях;

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- наличие на балансе учреждения детских садов, школ-интернатов, лагерей, санаториев (профилакториев), прочих объектов недвижимого имущества, не связанных напрямую с оказанием образовательных услуг;

- наличие особо ценных объектов недвижимости (учреждения, финансируемые по целевой статье расходов «Обеспечение деятельности особо ценных объектов (учреждений) культурного наследия народов Российской Федерации»).

Основными факторами, которые влияют на объемы финансирования учреждений, являются:

- профиль учреждения;
- территориальная принадлежность.

Следовательно, базовые группы учреждений целесообразно строить по этим двум направлениям:

- профильные группы учреждений;
- территориальные группы учреждений.

По профилю учреждения можно сгруппировать по 14 группам (учреждения которых в достаточной степени однородны):

- архитектурно-строительные,
- технические,
- технологические,
- классические университеты,
- строительные,
- экономические (институты сервиса),
- педагогические,
- художественные,
- туристические,
- гуманитарные,

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- юридические,
- образовательные учреждения культуры,
- лингвистические (филологические).

Местоположение учреждения также может оказывать достаточно большое влияние на объем его финансирования, поскольку отражает территориальные различия в уровне заработных плат, стоимости коммунальных услуг и др. Следовательно, при наличии в субъекте Российской Федерации территориальных различий, которые оказывают влияние на объем финансирования учреждений в основе второй группировки должна быть территориальная принадлежность учреждения.

Для того, чтобы учесть оба основных фактора, влияющих на финансирование учреждения – профиль и месторасположение – целесообразно определять нормативы затрат на группы учреждений, сформированных из пересечений профильных и территориальных групп. В данном случае групповые нормативы затрат должны устанавливаться для каждой из сформированных групп учреждений.

При этом количество таких нормативов будет достаточно большим, однако такой подход позволит минимизировать значительные изменения объемов финансирования учреждений в условиях сильной дифференциации финансирования, которая сложилась исторически.

Следует отметить, что специфика сферы профессионального образования такова, что определять нормативы затрат для группы учреждений нецелесообразно, поскольку учреждение оказывает целый комплекс государственных услуг, который в значительной степени отличается от других учреждений и по составу образовательных программ, и по структуре потребителей государственных услуг. Кроме того, не во всех субъектах Российской Федерации есть территориальная специфика.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Определяющим фактором дифференциации объемов финансового обеспечения государственного задания в различных учреждениях профессионального образования является набор специальностей (направлений подготовки), по которым учреждение осуществляет обучение.

Очевидно, что обучение по различным специальностям требует различных трудовых и материально-технических ресурсов, что и обуславливает разницу в объемах финансирования учреждений профессионального образования. Особенно это актуально в условиях, когда учреждение вправе обучать не только по специальностям своего профиля, но и по непрофильным специальностям. В связи с этим наиболее целесообразным является формирование норматива затрат на группу специальностей (направлений подготовки).

Формирование группового норматива затрат по группам специальностей (направлений подготовки)

Вторым подходом к определению группового норматива затрат является определение норматива затрат на группы специальностей (направлений подготовки).

В соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию ОК 009- 2003, принятым и введенным в действие Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 30 сентября 2003 г. № 276-ст² в настоящее время насчитывается более 800 специальностей. Очевидно, что рассчитывать нормативы затрат по каждой специальности является слишком трудоемкой, практически невыполнимой задачей. Кроме этого, затраты по ряду специальностей могут быть сопоставимыми и рассчитывать по ним отдельные нормативы не целесообразно.

Более эффективным является определение нормативов затрат для групп специальностей.

² С изменениями, введенными в действие Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии 1 октября 2005 г. № 1/2005

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Под групповым нормативом затрат в целях перехода на единые групповые и формульные нормативы затрат целесообразно понимать нормативные затраты, рассчитанные на единицу государственной услуги для группы специальностей (направлений подготовки), сформированных на основании факторов, влияющих на объем затрат на обучение по ним.

В качестве критериев формирования групп специальностей целесообразно использовать следующие:

1. *Требования, установленные во ФГОС.* Специальности должны объединяться в группу, если во ФГОС на них имеются схожие требования к наличию преподавателей с научными степенями, объему аудиторной нагрузки и т.д.

2. *Необходимость в использовании оборудования* в процессе обучения. Специальности, не требующие использования лабораторного оборудования, должны объединяться в отдельную группу. Остальные специальности могут дифференцироваться по степени сложности лабораторного оборудования: могут быть выделены в отдельную группу специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования.

3. *Установленные соотношения численности преподавателей и студентов (учащихся).* Целесообразно учитывать наличие специальностей с установленным соотношением численности преподавателей и студентов, отличным от стандартного 1:10 (например, закрепленное соотношение 1:4 для специальностей искусства). Эти специальности лучше группировать отдельно, поскольку уровень их финансирования выше.

В настоящее время Минобрнауки России используется подход, при котором под групповым нормативом затрат понимается норматив затрат на оказание государственной услуги, установленный для групп специальностей и направлений подготовки.

2. Рекомендации по определению формульного норматива затрат

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Под формульным нормативом затрат в сфере профессионального образования целесообразно понимать норматив, рассчитываемый по формуле, которая в общем виде выглядит следующим образом:

$N \cdot K$, где

N – единый (стандартный, средний) норматив,

K – совокупность коэффициентов (по отношению к 1), описывающих удорожание или удешевление услуги для конкретного учреждения.

Приведем пример более сложной формулы определения норматива затрат, учитывающей различные направления расходов и более сложную систему корректирующих коэффициентов. Эта формула используется при определении нормативных затрат на оказание государственных услуг в разрезе специальностей (направлении подготовки) Минобрнауки России.

Норматив затрат на оказание государственной услуги по специальности (направлению подготовки) определяется по формуле:

, где

– размер j -той составляющей норматива затрат в составе базового норматива затрат для i -той государственной услуги, установленного в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

– коэффициент корректировки j -той составляющей норматива затрат для s -той стоимостной группы специальностей (направлений подготовки) по сравнению с размером соответствующей составляющей базового норматива затрат для i -той государственной услуги в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

- коэффициент корректировки j -той составляющей норматива по l -тому параметру учреждения для i -той государственной услуги в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- коэффициент, отражающий индексацию j -той составляющей норматива затрат в очередном году по сравнению с q -тым годом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Рекомендации по разработке алгоритма перехода на единые групповые и формульные нормативы затрат

Цель создания алгоритма перехода к групповым и формульным нормативам затрат по специальностям и направлениям подготовки (далее – Алгоритм) – обеспечить плавный и стабильный перевод подведомственной сети учреждений профессионального образования на новый принцип определения нормативных затрат – на основе нормативов затрат по специальностям (направлениям подготовки).

Разработка Алгоритма позволит Учредителю:

- выполнить расчет нормативных затрат на оказание государственных услуг профессионального образования для учреждений по каждой специальности (направлению подготовки) с учетом реализуемых программ (для высшего образования - бакалавриат, специалитет, магистратура, для среднего – базовой и углубленной подготовки), а также форм обучения (очная, очно-заочная, заочная);

- определить потребность в средствах регионального бюджета, обеспечивающих переход на новые механизмы финансового обеспечения государственного задания на основе единых (формульных и групповых) нормативов затрат по специальностям (направлениям подготовки);

- обеспечить переход на единые нормативы затрат с учетом адаптационного периода.

Учет адаптационного периода при разработке Алгоритма

При осуществлении перехода с индивидуальных на групповые нормативы затрат крайне важно обеспечить плавное изменение общих объемов финансового

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

обеспечения государственных учреждений, с тем чтобы избежать «шоковой терапии».

Зарубежный опыт показывает, что резкое изменение в объемах финансового обеспечения в меньшую сторону, как правило, отражается в первую очередь на качестве предоставляемых ими образовательных услуг. А резкое увеличение финансового обеспечения в свою очередь влечет за собой снижение эффективности расходования средств, поскольку учреждениями еще не сформированы новые принципы использования средств.

Как показал анализ практики внедрения аналогичных механизмов финансирования в зарубежных странах, переходный период для адаптации государственных бюджетных учреждений к новому механизму финансового обеспечения, может осуществляться в трех вариантах.

Вариант первый. В течение переходного периода расчет субсидии на выполнение государственного задания можно производить на основе групповых нормативных затрат и доводить эти цифры до сведения каждого учреждения. При этом фактическое финансовое обеспечение учреждения предлагается осуществлять на основе расчетов по индивидуальным нормативным затратам. Это позволит учреждениям постепенно адаптироваться к грядущим изменениям и принять необходимые управленческие решения (например, сократить или оптимизировать перечень образовательных программ, оптимизировать процесс предоставления услуг и т.п.). По истечении переходного периода размер субсидии определяется уже на основании групповых нормативных затрат.

Вариант второй. В течение переходного периода расчет субсидии на выполнение государственного задания предлагается производить на основе групповых нормативных затрат и доводить эти цифры до сведения каждого учреждения. При этом, фактическое финансовое обеспечение учреждения предлагается изменять постепенно, в пределах установленного процента от финансового обеспечения текущего года. Этот процент устанавливается по

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

результатам анализа отклонений объемов финансового обеспечения, рассчитанных индивидуально, от объемов, рассчитанных с использованием групповых нормативов затрат. Целесообразно, чтобы этот процент не был большим, например, не превышал 5% от уровня финансового обеспечения текущего года. Этот вариант также позволит учреждению плавно перейти на новые объемы финансового обеспечения.

В качестве примера можно привести опыт Нидерландов, где при реформировании системы финансового обеспечения высшего образования предполагалось изменение финансового обеспечения каждый год не более чем на 1% от уровня текущего года при длительности переходного периода в пять лет для обеспечения непрерывного технологического процесса и поддержания эффективности государственных расходов.

Вариант третий. Групповые и формульные нормативы затрат на оказание государственных услуг применяются в отношении не всего объема услуг, а в отношении контингента, принимающегося на первый курс обучения. Во второй год адаптационного периода новые механизмы расчета субсидии применяются в отношении обучающихся на первом и втором курсе и т.д.

При выборе любого из трех вариантов важным является прозрачность взаимоотношений Учредителя, с его подведомственными учреждениями. Необходимо еще на начальном этапе переходного периода не только известить каждое учреждение о планируемых изменениях объемов его финансового обеспечения, но и провести разъяснительную и методическую работу, с целью определения путей оптимизации и повышения эффективности деятельности каждого конкретного подведомственного учреждения.

Крайне важным является также вопрос длительности переходного периода. С учетом технологических особенностей реализации образовательных программ, в том числе – необходимости планирования на четырех- или пятилетний срок, сдвинутого учебного года относительно финансового года и др., имеет смысл

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

устанавливать переходный период на тот срок, за который пройдет полный образовательный цикл (например, для высшего профессионального образования не менее чем на пять лет). Это позволит обеспечить устойчивость планирования деятельности учреждений и их финансового обеспечения.

В России на сегодняшний момент в нормативно-правовых актах, регулирующих переход на новую систему финансового обеспечения, не предусмотрены выравнивающие субсидии для бюджетных учреждений, что затрудняет проведение плавных реформ финансового обеспечения.

Анализ финансовых последствий перевода подведомственных учреждений Минобрнауки России на единые нормативы показал, что наиболее оптимальным и мягким вариантом будет внедрение нового механизма финансирования только в отношении нового набора. При такой ситуации учреждение может спланировать свои затраты, успеет перестроиться, а заявки на конкурс КЦП будут подаваться с учетом ожидаемых объемов финансирования. Полный перевод учреждений Минобрнауки России на единые нормативы ожидается к 2016 году, когда закончат обучение все студенты, принятые на 1 курс в отношении которых действует порядок по индивидуальным нормативам затрат.

Этот вариант рекомендуется брать за основу при разработке Алгоритма.

Характеристика исходных данных и расчетов, осуществляемых в рамках Алгоритма

Исходные данные, необходимые для расчета с использованием Алгоритма, включают в себя следующее:

1. Контингент на начало 1-го года (перехода на единые групповые и формульные нормативы затрат) с учетом прогноза выпуска до 5-го года (последнего года осуществления перехода). Данный контингент используется для расчета индивидуальных нормативных затрат.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

2. Контингент на прием в 1-ом году в разрезе специальностей (направлений подготовки). Данный контингент используется для определения нормативных затрат с использованием групповых и формульных нормативов затрат.

3. Коэффициенты расчета контингента, приведенного к очной форме обучения, которые принимаются равными 1:0,25:0,1 в отношении контингента очно-заочной и заочной форм обучения соответственно.

3. Фактический объем затрат на государственные услуги высшего (среднего, начального, послевузовского) профессионального образования в соответствии с соглашениями о порядке и условиях предоставления субсидии на выполнение государственного задания.

4. Значение базового норматива затрат на оказание государственных услуг, определенное Учредителем для соответствующего года.

5. Значения нормативов затрат для каждой группы специальностей.

6. Значения корректирующих коэффициентов, отражающих особенности учреждений, которые по решению Учредителя должны учитываться при определении объема субсидии на выполнение государственного задания.

7. Значение коэффициентов индексации, которые учитываются при определении.

Целесообразно использовать следующий ключевой принцип осуществления расчетов в рамках Алгоритма – расчет объема нормативных затрат на очередной финансовый год должен осуществляться для двух периодов:

1 период: январь – август. В рамках данного периода расчеты осуществляются в отношении численности контингента на начало года;

2 период: сентябрь – декабрь. В рамках данного периода расчет осуществляется в отношении численности контингента на конец года (численность на начало года, за вычетом выпуска, с учетом приема).

Для первого года адаптационного периода в отношении приема на 1-ый курс обучения применяются групповые и формульные нормативы затрат. В

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

отношении остальной части контингента применяются индивидуальные нормативы затрат.

В каждом последующем году часть контингента, в отношении которого применяются групповые и формульные нормативы затрат увеличивается за счет численности обучающихся, принимаемый на 1-ый курс обучения.

Расчет средней заработной платы рекомендуется определять как частное от деления объема фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава на расчетную численность профессорско-преподавательского состава.

Расчетную численность профессорско-преподавательского состава целесообразно определять следующим образом:

- для контингента, в отношении которого применяются индивидуальные нормативные затраты, используется соотношение 1:10 (если не установлено индивидуально соотношения),

- для контингента, в отношении которого применяются групповые и формульные нормативы затрат используется соотношение, предусмотренное стоимостной группой (если не установлено индивидуального соотношения численности студентов и преподавателей).

При разработке Алгоритма необходимо применять действующие в регионе единые коэффициенты и принципы индексации, например, в отношении фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава и фонда оплаты труда прочего персонала, в отношении затрат на оплату коммунальных услуг, в отношении затрат на оплату услуг связи.

Также в Алгоритме может быть использован, так называемый коэффициент бюджетных ограничений. Этот коэффициент может быть использован для приведения объема затрат в соответствие с объемами бюджетных ассигнований, выделяемых на соответствующие цели.

Алгоритм должен обеспечивать возможность учитывать коэффициент изменения численности абитуриентов (демографический прогноз). Согласно

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

данным Федеральной службы государственной статистики (Демографический прогноз численности населения по однолетним возрастам до 2030 года, 17-летние) коэффициент соотношения численности абитуриентов по годам (по сравнению с 2012 годом) принимает следующие значения: 2013 год - 0,962, 2014 год - 0,918, 2015 год - 0,883, 2016 год - 0,904.

Алгоритмы для расчета нормативных затрат в отношении среднего профессионального образования, начального профессионального образования послевузовского профессионального образования разрабатываются аналогично модели для высшего профессионального образования.

4. Рекомендации по формированию групп специальностей (направлений подготовки)

Первым шагом к переходу на единые групповые нормативы затрат в сфере профессионального образования является формирование групп специальностей по признаку стоимости обучения по ним. Для осуществления перехода к групповым и формульным нормативам рекомендуется разработать принципиально новые группировки специальностей и направлений подготовки, отражающие объективные различия в стоимости обучения.

Ключевыми факторами, оказывающими наибольшее влияние на стоимость обучения по специальностям (направлениям подготовки) являются:

- трудоемкость обучения, определяемая через соотношение численности преподавателей и студентов;
- необходимость различного рода лабораторного оборудования.

В связи с этим группы специальностей предлагается формировать с учетом:

- установленного для специальности соотношения численности студентов и преподавателей;
- степени сложности необходимого оборудования.

На основании вышеуказанных критериев сформированы следующие группы специальностей (направлений подготовки) высшего профессионального

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

образования, которые отличаются друг от друга стоимостью годовой подготовки в расчете на одного студента:

1. Специальности, не требующие лабораторного оборудования (например, гуманитарные и социальные науки, образование и педагогика, экономика и управление).

2. Специальности, требующие лабораторного оборудования (например, информационная безопасность, геодезия и землеустройство, автоматика и управление).

3. Специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования (например, приборостроение и оптотехника, оружие и системы вооружения, авиационная и ракетно-космическая техника).

4. Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:8 (например, физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья).

5. Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:7 (например, специальное (дефектологическое) образование).

6. Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:6 (например, теория и история искусств, киноведение, продюссерство).

7. Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:5 (например, драматургия, режиссура кино и телевидения).

8. Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:4 (например, живопись и изящные искусства, актёрское искусство, архитектура).

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

9. Специальности (направления подготовки), соответствующие приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики

В отдельную группу были выделены специальности (направления подготовки), соответствующие приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики. В настоящее время для высшего профессионального образования перечень таких специальностей установлен Распоряжением Правительства РФ от 3 ноября 2011 г. №1944-р «Об утверждении перечня направлений подготовки (специальностей) в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, специальностей научных работников, соответствующих приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики».

Выделение данной стоимостной группы связано с необходимостью выполнения поручения Президента Российской Федерации от 30 марта 2011 года³, в соответствии с которым при формировании государственного задания для инженерно-технических специальностей и направлений подготовки необходимо предусмотреть увеличение нормативов финансирования в части, касающейся затрат на развитие материально-технической базы и кадрового потенциала, совершенствование профессиональных образовательных программ, привлечение иностранных специалистов к образовательному процессу, а также на мероприятия, связанные с прохождением практики и стажировок в ведущих российских и иностранных организациях, в том числе в инжиниринговых и исследовательских центрах.

Поскольку в сфере среднего профессионального образования и послевузовского профессионального образования стоимость обучения, прежде

³ Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России 30 марта 2011 г. № Пр-911 от 8 апреля 2011 года

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

всего, определяется профилем обучения, то этот критерий рекомендуется использовать при формировании групп, которые отличаются друг от друга стоимостью годовой подготовки в расчете на одного студента.

В отношении среднего профессионального образования рекомендуется использовать следующие стоимостные группы специальностей и направлений подготовки:

1. Специальности здравоохранения.
2. Творческие специальности.
3. Гуманитарные, социально-экономические и педагогические специальности.
4. Сельскохозяйственные специальности.
5. Технические, технологические и естественнонаучные специальности.
6. Приоритетные специальности и направления подготовки.

Стоимостные группы специальностей и направлений подготовки среднего профессионального образования были выделены на основании анализа фактически сложившихся затрат по специальностям СПО, а также с учетом требований федеральных государственных образовательных стандартов СПО и экспертных оценок.

Приоритетные специальности для среднего профессионального образования установлены Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 1943-р «Об утверждении перечня профессий начального профессионального образования и специальностей среднего профессионального образования, необходимых для применения в области реализации приоритетных направлений модернизации и технологического развития экономики Российской Федерации».

В отношении послевузовского профессионального образования рекомендуется использовать следующие группы специальностей:

1. Гуманитарные отрасли науки.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

2. Естественные, технические и сельскохозяйственные отрасли науки, науки о земле.

3. Медицинские науки.

4. Приоритетные специальности и направления подготовки.

5. Рекомендации по методам определения базового норматива затрат

Метод определения норматива затрат зависит от того, в каком значении употребляется само понятие норматива. Понятие норматива может употребляться в различных значениях. Следует разграничивать, по крайней мере, три имеющих места трактовки понятия норматива:

1. Норматив как минимальный стандарт обеспеченности ресурсами.
2. Норматив как средняя фактически сложившаяся величина.
3. Норматив как оптимальное значение.

В зависимости от того, в каком значении рассматривается норматив затрат могут использоваться и различные методы его определения.

Представим каждое из значений норматива затрат и соответствующие ему методы определения.

Норматив как минимальный стандарт обеспеченности ресурсами

Весьма распространенным является понимание норматива как минимального стандарта обеспеченности ресурсами. Если понимать норматив как минимальный стандарт обеспеченности ресурсами, то самым очевидным способом его определения является нормативный метод.

Нормативный метод подразумевает прямой расчет каждой составляющей затрат на основе объективных требований к минимальной обеспеченности всеми видами ресурсов, позволяющей оказывать услуги надлежащего качества.

Считается, что этот метод является наиболее прозрачным и объективным. Наличие адекватных нормативов, натуральных или стоимостных, определяемых

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

для разных элементов затрат в расчете на единицу услуги, существенно облегчает формирование совокупных нормативных затрат на единицу услуги.

Для учреждений профессионального образования в качестве минимальных выступают требования к ресурсной и учебно-методической базе, предъявляемые при лицензировании, а также требования, содержащиеся в федеральных государственных образовательных стандартах.

Анализ указанных документов показал, что существующие в настоящее время требования к обеспеченности учебного процесса характеризуются скорее качественными, чем количественными параметрами. Если имеющиеся стандарты по продолжительности аудиторной нагрузки, наличию ученых степеней для профессорско-преподавательского состава (ППС), доле лекционных занятий в общей аудиторной нагрузке можно трансформировать в финансовые нормативы, то требования к материально-технической базе учебного процесса сформулированы в федеральных государственных образовательных стандартах слишком общо и не позволяют сформировать нормативы методом прямого счета.

Таким образом, полноценных нормативных требований к обеспечению учебного процесса для подготовки студентов различных специальностей в настоящее время не существует.

Кроме того, если даже рассматривать вопрос об установлении количественных требований (нормативов в натуральном или стоимостном выражении) к обеспечению учебного процесса, то такие установленные нормативы могут морально устаревать, и не соответствовать быстро обновляющимся образовательным технологиям. Они могут не вписываться в новую группировку затрат и тем самым затруднять переход к новым механизмам нормативного финансового обеспечения государственного задания.

Поэтому вопрос об использовании нормативного метода для определения норматива затрат как минимального стандарта обеспеченности ресурсами на

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

современном этапе не является ни приоритетным, ни актуальным и не имеет четких методологических оснований.

Норматив как средняя фактически сложившаяся величина

Норматив затрат на оказание услуг в разрезе специальностей (направлений подготовки) может рассматриваться как средняя фактически сложившаяся величина. В приказе Минфина России № 137н, Минэкономразвития России № 527 от 29.10.2010 «О методических рекомендациях по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений» такая возможность допускается: «5. При использовании средних значений нормативных затрат по группе Учреждений нормативные затраты на очередной финансовый год рассчитываются как отношение суммы нормативных затрат на оказание единицы государственной услуги по всем Учреждениям, входящим в группу, на количество указанных Учреждений».

Техническая невозможность при определении норматива затрат по методу, описанному в приказе Минфина России, обусловлена тем фактом, что до вступления в силу Федерального закона № 83-ФЗ и внедрения нормативного финансового обеспечения государственного задания задача калькулирования затрат на обучение по специальностям не ставилась, а финансирование осуществлялось в разрезе учреждений по статьям затрат сметы. Поэтому невозможно определить, например, среднее (средневзвешенное, медианное) значение стоимости обучения по специальности «Экономика», поскольку сопоставимых данных о стоимости обучения по этой специальности в каждом из вузов, которые обучают по этой специальности нет. Поэтому определить норматив как среднее значение по группе учреждений не представляется возможным.

При этом наличие данных об индивидуальных нормативах затрат, которые были определены для каждого учреждения на первом этапе реформы, позволяет

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

применять иные методы определения норматива затрат исходя из сложившейся структуры финансирования. Возможность применения такого подхода обусловлена тем, что дифференциация подушевого финансирования учреждений различных профилей имеет в целом объективную основу и отражает различия в потребностях в трудовых и материальных ресурсах на обучение в таких учреждениях.

Результатом использования этих методов будет определенное с некоторой долей условности значение норматива, характеризующее сложившуюся «среднеотраслевую» стоимость обучения студента по группе направлений или специальностей.

К методам определения группового норматива затрат на основе фактически сложившейся структуры затрат учреждения можно отнести:

1. Статистический метод.
2. Метод «моновузов».
3. Метод линейного расчета.
4. Экспертный метод.

Рассмотрим подробнее каждый из приведенных выше методов.

Статистический метод

Одним из методов определения норматива затрат исходя из фактических затрат вузов является статистический метод расчета групповых нормативов, который предполагает расчет вероятностных долей по группам специальностей, по которым осуществляется обучение в рассматриваемых вузах.

Далее приведен пример расчета норматива затрат данным методом. Процесс расчета состоит из нескольких этапов.

На первом этапе для каждого вуза рассчитывается объем затрат на единицу приведенного контингента (ПК) путем деления совокупного объема затрат вуза на оказание государственной услуги на суммарную численность контингента соответствующей услуги.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

На втором этапе численность приведенного контингента вуза для каждой группы специальностей, делится на суммарный ПК вуза, в результате чего определяется доля численности обучающихся по данной группе специальностей в общей численности обучающихся вуза.

На третьем этапе для каждой группы специальностей полученные на втором этапе доли численности обучающихся по данной группе специальностей суммируются и получается суммарный вес группы специальностей по всем вузам системы.

В рамках четвертого этапа доли специальностей для каждого вуза, полученные на втором этапе, делятся на суммарный вес группы специальностей, полученный на третьем этапе. Соответственно, определяется вероятность обучения в каждом вузе по каждой группе специальностей.

На пятом этапе расчетов полученные вероятности обучения умножаются на объемы нормативных затрат, рассчитанных на единицу суммарного ПК, полученных на первом этапе. Полученное значение является базовым нормативом затрат для группы специальностей.

К достоинствам данного метода относится небольшое количество требуемой информации при довольно высоком качестве получаемых результатов.

К недостаткам подхода следует отнести недостаточное экономическое обоснование получаемых объемов нормативов затрат, а также высокую степень непредсказуемости результатов.

Метод «моновузов»

Другим возможным методом является расчет групповых нормативов на основе фактически сложившегося финансирования в вузах, имеющих четкую профильную специализацию.

Для этого в каждой из сформированных групп специальностей необходимо выделить так называемые «моновузы» - в которых не менее 80% контингента обучается по специальностям, входящим в одну группу специальностей.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Сформированные таким образом группы «моновузов» для каждой из групп специальностей могут использоваться для расчета группового норматива затрат для соответствующей группы. Для определения группового норматива затрат сначала для каждого «моновуза» выделяется объем затрат на реализацию программ высшего профессионального образования. При этом расходы на другие виды государственных услуг (начальное профессиональное, среднее профессиональное, дополнительное профессиональное и т.д.) не должны учитываться.

Затем определяется объем затрат на единицу приведенного контингента путем деления совокупного объема расходов на реализацию программ высшего профессионального образования на общий приведенный контингент студентов высшего профессионального образования данного вуза (в сумме по всем специальностям). Рассчитанное таким образом удельное финансирование реализации программ ВПО на единицу приведенного контингента принимается за стоимость обучения по основной группе специальностей в данном вузе.

В качестве группового норматива по группе специальностей принимается среднее значение удельного финансирования реализации программ ВПО на единицу приведенного контингента, рассчитанное по моновузам, относящимся к данной группе специальностей.

Описанные в данном разделе подходы к расчету нормативов затрат для групп специальностей приемлемы на начальной стадии реформы, в переходный период, поскольку основаны на ряде допущений, обусловленных объективными причинами.

Линейный расчет стоимости обучения по специальностям

При линейном расчете стоимости обучения по специальностям для каждого учреждения составляется уравнение типа $n_a \times a + n_b \times b + \dots + n_k \times k = S$, где

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

a, b, k – стоимость обучения по специальностям a , b и k соответственно (неизвестные величины);

n_a, n_b, n_k – количество обучающихся по специальностям a , b и k ;

S – общий объем средств, потраченных на услуги в данном учреждении.

Соответственно, получаем систему уравнений (количество уравнений соответствует количеству учреждений, количество неизвестных – количеству специальностей). Решение данной системы может быть найдено с использованием математических программных продуктов.

В качестве достоинств данного подхода можно выделить отсутствие экспертных оценок, поскольку все полученные результаты базируются на вычислениях, а также то, что основанием различия в стоимости обучения по различным специальностям является фактическое финансовое обеспечение, сложившееся в подведомственной сети.

Недостатки подхода заключаются в том, что из-за использования только фактических данных, отражающих, в том числе и исторически сложившиеся диспропорции в финансовом обеспечении, полученное решение может не отражать объективную потребность в финансовом обеспечении. Например, обучение по экономическим специальностям может получиться дороже, чем по инженерным или химико-технологическим.

Метод экспертных оценок соотношения стоимости обучения по различным специальностям

При использовании данного метода для сформированных групп специальностей определяются экспертные оценки соотношения стоимости обучения по специальностям в разрезе групп. При этом это не должны быть оценки значения нормативов затрат для каждой группы, а именно относительные коэффициенты соотношения стоимости обучения по сравниваемым специальностям.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Экспертные оценки могут быть даны руководителями учреждений, экспертами в сфере образования.

После определения экспертного соотношения стоимости обучения по группам специальностей производится расчет нормативов затрат по стоимостным группам исходя из объема средств, затраченных учреждением в отчетном году. Затем полученные по всем учреждениям значения анализируются (усредняются) и формируется система групповых нормативов затрат.

Ниже приведен пример расчета нормативных затрат с использованием данного метода.

Предположим, было сформировано 3 стоимостных группы специальностей, а экспертная оценка соотношения стоимости обучения по специальностям из данных групп приведена в таблице 2.

Таблица 2. Экспертная оценка соотношения стоимости обучения по специальностям

Стоимостная группа специальностей	Соотношение стоимости обучения по специальностям из стоимостных групп
Группа 1	1
Группа 2	1,2
Группа 3	2

Допустим, учреждения ВПО имеют численность обучающегося контингента и фактическое финансовое обеспечение государственных услуг ВПО в отчетном финансовом году в размерах указанных в таблице 3.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Таблица 3. Численность обучающегося контингента и фактическое финансовое обеспечение государственных услуг ВПО в отчетном финансовом году

Учреждение ВПО	Численность обучающегося контингента, единиц			Фактическое финансовое обеспечение государственных услуг ВПО в отчетном финансовом году, тысяч рублей
	Группа 1	Группа 2	Группа 3	
Вуз 1	20	0	100	1 000
Вуз 2	10	50	50	920
Вуз 3	10	100	50	1 220

Примерный расчет стоимости обучения по специальностям Группы 1 по учреждениям представлен в таблице 4.

Таблица 4. Примерный расчет стоимости обучения по специальностям Группы 1

Учреждение ВПО	Расчет	Стоимость обучения по специальности из Группы 1
Вуз 1	$1\,000 / (20 + 2 * 100)$	4,55
Вуз 2	$920 / (10 + 1,2 * 50 + 2 * 50)$	5,41
Вуз 3	$1\,220 / (10 + 1,2 * 100 + 2 * 50)$	5,30
Среднее по вузам		5,09

В качестве базового норматива затрат принимаем среднее значение по всем вузам Учредителя.

Аналогичным образом определяется стоимость обучения по группам 2 и 3.

В результате получаем базовые нормативы затрат:

Группа 1 – 5,09 тысяч рублей;

Группа 2 – 6,11 тысяч рублей;

Группа 3 – 10,18 тысяч рублей.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Рассчитываем объем финансового обеспечения с использованием групповых нормативов финансового обеспечения, умножая групповой норматив на количество обучаемых по соответствующей группе. В результате получаем:

Вуз 1 – 1 119,8 тысяч рублей,

Вуз 2 – 865,4 тысяч рублей,

Вуз 3 – 1 170,9 тысяч рублей.

В результате финансовое обеспечение всей системы учреждений ВПО возросло на 16,1 тыс. рублей, что составляет порядка 0,5% от общего фактического финансового обеспечения.

К достоинствам данного подхода можно отнести возможность максимально учесть мнение самих учреждений, относительно сохранить уровень объема финансового обеспечения системы учреждений, а также относительную легкость расчетов.

Однако стоит осторожно подходить к определению экспертных оценок соотношения стоимости обучения по различным специальностям, поскольку при наличии мощного лобби какого-либо из учреждений экспертные оценки будут необъективными. В таком случае целесообразно проводить обсуждение и формирование экспертных оценок при наличии проектов расчетов нормативов финансового обеспечения для стоимостных групп, произведенных другими методами.

Норматив как оптимальное значение

Понимание норматива как некоего оптимального значения, характеризующего величину, отвечающую ряду ключевых параметров, которые являются определяющими для эффективного функционирования системы.

Иными словами, можно смоделировать оптимальные нормативы затрат или их компонентов для отдельных специальностей и направлений подготовки.

Для определения группового норматива как оптимального значения могут использоваться:

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- методика бенчмаркинга;
- метод моделирования.

Метод бенчмаркинга

Мировой опыт широко использует методику бенчмаркинга, или покомпонентного сравнения с лучшей практикой. Практика бенчмаркинга, рейтингования и рэнкингования вузов вообще и инженерных вузов в частности широко распространена как в зарубежных странах, так и в России. В качестве примеров лучшей практики могут быть выбраны как зарубежные, так и отечественные учреждения, осуществляющие наиболее качественную подготовку студентов по приоритетным специальностям.

Основными вопросами в этом случае являются определение объекта лучшей практики, компонентов и критериев их сопоставления.

Наиболее распространенным типом ранжирования является институционный, заключающий в себе определение рейтинга учреждений профессионального образования в соответствии с результатами их комплексной оценки с применением следующих критериев и показателей. Все типы учреждений профессионального образования, независимо от их основного поля исследования, могут участвовать в рейтинге. Тем не менее, чаще всего рейтинг разрабатывается в соответствии с группами, такими как, например, для высшего профессионального образования: классические университеты, технические университеты, медицинские вузы, педагогические и т.д. Как результат, существует возможность сравнить предлагаемое вузами образование в отдельных областях или отдельных экономических секторах.

Существует также возможность классификации образовательных программ. В некоторых случаях специальная система рейтинга разрабатывается в соответствии с классами программ, таких как электротехника, машиностроение, химия и т.д.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Рейтинги учреждений могут быть взяты в качестве объективной основы при формировании оптимального норматива затрат.

Следует учитывать, что такие нормативы никоим образом не могут быть включены в реальную практику формирования нормативных затрат, поскольку очевидно превысят имеющиеся бюджетные ограничения. Поэтому в реальной практике в качестве норматива может использоваться только норматив как фактически сложившаяся величина.

Тем не менее, анализ лучших практик может иметь важное методологическое значение. Так, сравнение российских технических вузов с зарубежными, свидетельствует о серьезном отставании материально-технической и лабораторной базы отечественных университетов. В отличие от расходов на оплату труда, традиционно являвшихся приоритетом финансирования подведомственных учреждений для учредителя, затраты на оборудование, материалы и практики финансировались по «остаточному принципу». Поэтому анализ лучших практик необходим для обоснования устранения диспропорций в структуре затрат на финансирование приоритетных и в том числе инженерно-технических специальностей.

Моделирование

Для определения оптимального значения группового норматива затрат может быть разработана экономико-статистическая модель расчета нормативных затрат по учреждениям профессионального образования, подведомственным Учредителю.

При разработке такой модели необходимо четко определить два вида параметров:

- исходные данные и способ их представления в модели;
- ограничения, которые в обязательном порядке должны соблюдаться.

Основными исходными данными, используемыми при построении модели являются:

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- нормативные затраты на оказание государственных услуг профессионального образования, принятые к расчету субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в N году, индивидуально по каждому учреждению, подведомственному Учредителю, рассчитанные в соответствии с принятым порядком определения нормативных затрат на оказание государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества государственных учреждений профессионального образования;

- данные о численности контингента, обучающегося в подведомственных Учредителю учреждениях в разрезе специальностей (направлений подготовки);

- прогноз численности приема студентов на обучение по программам высшего (среднего, начального, послевузовского) профессионального образования по отдельным специальностям (направлениям подготовки);

- факторы, влияющие на объем нормативных затрат на оказание государственных услуг по различным специальностям (направлениям подготовки) (в том числе, соотношение численности преподавателей и студентов, требования к использованию лабораторного оборудования).

Ограничением являются следующие параметры:

- минимизация (до 10%) отклонений объемов финансирования, получаемых учреждениями по сравнению с предыдущим годом;

- соблюдение лимитов ассигнований регионального бюджета.

Расчет с использованием разработанной модели представляет собой нелинейный процесс, при котором определяется оптимальное базовое значение норматива, а также значения корректирующих коэффициентов.

Применение метода моделирования позволяет протестировать ряд сценариев расчета, в том числе:

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- минимально наблюдаемое значение индивидуальных нормативных затрат в расчете на единицу государственной услуги,

- среднее значение индивидуальных нормативных затрат в расчете на единицу государственной услуги, сложившееся в нижней децили совокупности значений индивидуальных нормативных затрат,

- медианное значение индивидуальных нормативных затрат в расчете на единицу государственной услуги,

- среднее значение индивидуальных нормативных затрат в расчете на единицу государственной услуги.

По результатам тестирования различных сценариев определяется оптимальное значение базового норматива затрат, которое в наибольшей степени удовлетворяет установленным ограничениям.

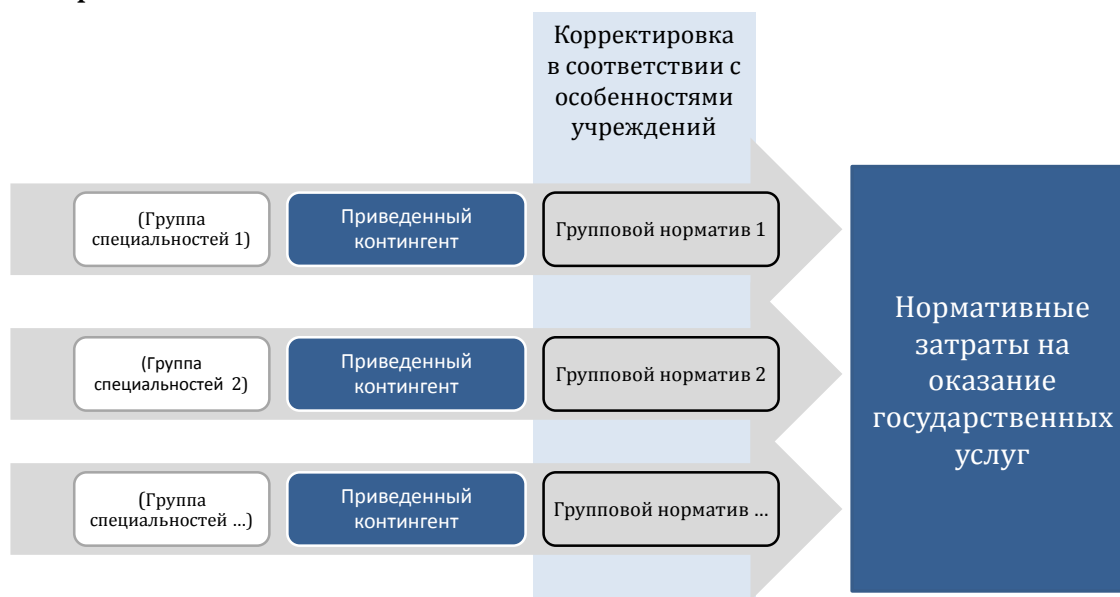
Для более детализированного и обоснованного расчета норматива затрат на группу специальностей рекомендуется использовать несколько методов, сопоставляя результаты.

Параллельно рекомендуется организовать сбор данных о фактической стоимости обучения по различным специальностям в учреждениях, для чего необходимо внедрение новых форм учета затрат по единой методике. Требуется разработка и внедрение управленческого учета, который обеспечит переход от учета по статьям затрат в целом по образовательным учреждениям к более точному учету фактических затрат в разрезе групп специальностей. Это позволит сформировать базу данных для определения фактических различий финансирования по группам специальностей и перейти к более обоснованному определению нормативных затрат в разрезе специальностей.

6. Рекомендации по формированию и применению корректирующих коэффициентов

Общая схема формирования нормативных затрат с использованием единых нормативов затрат по группам специальностей представлена на рисунке 1.

Принцип формирования нормативных затрат на оказание государственных услуг на основе групповых нормативов затрат



7

Рисунок 1. Схема формирования нормативных затрат на оказание государственных услуг с использованием единых групповых нормативов затрат

При переходе к формированию нормативных затрат на основе единых нормативов по специальностям (направлениям подготовки) предлагается использовать следующий механизм:

- для каждого учреждения по каждой специальности рассчитывается приведенный контингент;
- групповой норматив затрат определяется путем умножения базового норматива затрат на корректирующие коэффициенты, отражающие дифференциацию стоимости различных групп специальностей, а также стоимость обучения по уровням высшего (среднего) профессионального образования;

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

- групповые нормативы также корректируются с учетом особенностей учреждений (например, районные коэффициенты к заработной плате или коэффициенты на ФОТ для особо ценных объектов культурного наследия).

Контингент, умноженный на скорректированные нормативы затрат, и просуммированный по специальностям и составляет нормативные затраты на оказание государственных услуг в учреждении.

Таким образом, система коэффициентов для корректировки составляющих базового норматива затрат по стоимостным группам специальностей и направлений подготовки профессионального образования будет включать в себя:

- коэффициенты корректировки составляющих базового норматива затрат для определения групповых нормативов затрат для групп специальностей (направлений подготовки);

- коэффициенты корректировки составляющих группового норматива затрат для отдельных особенностей учреждений, оказывающих услуги профессионального образования;

- коэффициенты корректировки составляющих нормативных затрат для уровней профессионального образования.

Рекомендации по формированию системы корректирующих коэффициентов, определяющих стоимость обучения по группам специальностей

Коэффициенты корректировки базового норматива для определения групповых нормативов затрат по стоимостным группам специальностей (направлений подготовки) профессионального образования предлагается применять не к нормативу в целом, а к отдельным его составляющим.

Групповые нормативы для каждой из стоимостных групп специальностей рассчитываются путём индексации групп затрат «базового» норматива на коэффициенты, отражающие специфику подготовки по каждой из групп специальностей по отношению к «базовому» нормативу.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Минобрнауки России для подведомственной сети учреждений высшего профессионального образования используются следующие коэффициенты корректировки составляющих норматива затрат по стоимостным группам специальностей (направлений подготовки) высшего профессионального образования (таблица 5).

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Составляющие нормативных затрат	Коэффициенты на отдельные составляющие нормативных затрат по сравнению с базовым нормативом для различных стоимостных групп специальностей								
	Специальности, не требующие лабораторного оборудования	Специальности, требующие лабораторного оборудования	Специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:8	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:7	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:6	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:5	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:4	Приоритетные специальности
библиотечного фонда									
затраты на приобретение оборудования	1	1,5	2,4	1	1	1	1	1	15
затраты на организацию культурно-массовой, физкультурной и оздоровительной работы со студентами	1	1	1	1	1	1	1	1	1
затраты на организацию производственной практики	1	3,25	3,5	1	1	1	1	1	20

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Коэффициенты определялись расчетным путем исходя из сложившегося уровня финансирования вузов, а также с учетом результатов тестовых расчетов, осуществляемых с использованием модели расчета групповых нормативов затрат.

Наибольшие повышающие коэффициенты корректировки составляющих норматива затрат предусмотрены для стоимостной группы приоритетных специальностей высшего профессионального образования.

Для данной группы повышающие коэффициенты применяются к тем группам затрат, которые подлежат повышению согласно поручению Президента Российской Федерации⁴. К таким затратам относятся: приобретение материальных запасов, приобретение оборудования, содержание объектов особо ценного движимого и недвижимого имущества, коммунальные услуги, фонд оплаты труда профессорско-преподавательского персонала, повышение квалификации профессорско-преподавательского состава, затраты на организацию производственной практики, транспортные услуги.

Так, коэффициент на затраты на организацию производственной практики по приоритетным специальностям составил 20, коэффициент на затраты на приобретение оборудования - 15, коэффициент на затраты на содержание объектов особо ценного движимого и недвижимого имущества – 10, коэффициент на затраты на транспортные услуги составил 3, коэффициент на затраты на повышение квалификации педагогических работников – 2,7.

Второй группой специальностей с наиболее высокими повышающими коэффициентами является группа «Специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования». К составляющей «приобретение материальных запасов» применяется коэффициент 3,75, к составляющей «затраты на организацию производственной практики» - 3,5. К этой же составляющей, только

⁴ Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России 30 марта 2011 г. №Пр-911 от 8 апреля 2011 года (пункт 1в).

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

для группы «Специальности, требующие лабораторного оборудования» применяется коэффициент 3,25.

Рекомендации по формированию системы корректирующих коэффициентов, отражающих особенности учреждений

Коэффициенты корректировки, отражающие особенности учреждений, также целесообразно применять к отдельным составляющим норматива затрат, на которые оказывают влияние соответствующие факторы.

Данная группа коэффициентов является довольно значимой, поскольку исторически сложившееся неравномерное финансирование вузов в большей части вызвано объективными факторами, характеризующими образовательное учреждение, в котором ведется подготовка по той или иной специальности.

Характеристики учреждения системы Минобрнауки России, которые лежат в основе определения корректирующих коэффициентов, способ определения коэффициентов, а также виды затрат, к которым применяются коэффициенты, представлены в таблице 6.

Таблица 6. Характеристики учреждений, учитываемые при расчете корректирующих коэффициентов, и направления затрат, на объем которых влияют данные характеристики

	Характеристики учреждения	Способ определения коэффициента	Направление нормативных затрат, на объем которого влияет данная характеристика
1	Установленное для учреждения индивидуальное соотношение численности преподавателей и студентов	в соответствии с законодательством	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
2	Географическое положение	в соответствии с законодательством	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
			Фонд оплаты труда прочего персонала
		расчетный	Коммунальные услуги

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

	Характеристики учреждения	Способ определения коэффициента	Направление нормативных затрат, на объем которого влияет данная характеристика
			Транспортные услуги
3	Принадлежность к особо ценным объектам культурного наследия народов РФ	в соответствии с законодательством	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
			Фонд оплаты труда прочего персонала
		расчетный	Затраты на содержание особо ценного движимого и недвижимого имущества
4	Специализация учреждения	расчетный	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
			Производственная практика
5	Принадлежность учреждения к национальным исследовательским институтам (НИУ)	расчетный	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
			Затраты на содержание особо ценного движимого и недвижимого имущества
			Приобретение оборудования
6	Принадлежность учреждения к федеральным университетам (ФУ)	расчетный	Фонд оплаты труда профессорско-преподавательского состава
			Затраты на содержание особо ценного движимого и недвижимого имущества
			Приобретение оборудования
7	Наличие арендуемых площадей	расчетный	Затраты на содержание особо ценного движимого и недвижимого имущества
8	Наличие общежитий для студентов	расчетный	Затраты на содержание особо ценного движимого и недвижимого имущества
			Коммунальные услуги

Необходимо отметить, что местоположение вуза, даже в рамках одного региона, также может оказывать достаточно большое влияние на объем его

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

финансирования, поскольку отражает территориальные различия (при наличии в рамках одного региона) в уровне заработных плат, стоимости коммунальных услуг и др. Следовательно, территориальное (географическое) положение учреждения может быть вторым по весомости применяемым коэффициентом.

Таким образом, в том случае, если в регионе присутствуют территориальные факторы, оказывающие влияние на объем финансового обеспечения учреждения региональному Учредителю следует учитывать данную характеристику учреждений при расчете корректирующих коэффициентов.

Характеристики 5 (НИУ) и 6 (ФУ) из вышеприведенной таблицы не применимы для региональных учреждений высшего профессионального образования. Но, тем не менее, они приведены здесь в качестве примера, отражающего все возможные характеристики, которые могут оказывать влияние на объем финансирования учреждения.

Далее в таблице 7 представлены коэффициенты корректировки составляющих нормативных затрат для отдельных особенностей учреждений, используемые Минобрнауки России для своей подведомственной сети.

Таблица 7. Коэффициенты корректировки составляющих нормативных затрат для отдельных особенностей учреждений, оказывающих услуги профессионального образования Минобрнауки России

Составляющие нормативных затрат	Установленное для учреждения особое соотношение численности преподавателей и студентов (ВПО)	Географическое положение	Статус особо ценного объекта культурного наследия народов РФ	Статус национального исследовательского университета	Статус федерального университета
Фонд оплаты труда персонала, принимающего непосредственное участие в	*	**	1,5	1,06	1,25

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

оказании государственной услуги					
Приобретение материальных запасов	1	1	1	1	1
Фонд оплаты труда прочего персонала	1	**	1,5	1	1
Затраты на коммунальные услуги	1	***	1	1	1
Затраты на содержание объектов особо ценного движимого и недвижимого имущества	1	1	2,7	1,7	1,9
Затраты на приобретение услуг связи	1	1	1	1	1
Затраты на транспортные услуги	1	****	1	1	1
затраты на повышение квалификации педагогических работников	1	1	1	1	1
затраты на пополнение библиотечного фонда	1	1	1	1	1
затраты на приобретение оборудования	1	1	1	1,7	1,9
затраты на организацию культурно-массовой, физкультурной и оздоровительной работы	1	1	1	1	1
затраты на организацию производственной практики	1	1	1	1	1

Представленные в таблице коэффициенты были получены расчетным путем с учетом экспертных заключений. Коэффициенты были получены в результате расчетов фактически сложившегося превышения финансирования по данным

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

группам затрат в вузах имеющих статус ОЦО и НИУ над средне сложившимися по вузам Минобрнауки России значениями.

Как видно из таблицы, статус особо ценного объекта культурного наследия народов Российской Федерации дает учреждению наибольшие повышающие коэффициенты. «Статус национального исследовательского университета» и «Статус федерального университета» также оказывают значительное влияние на финансовое обеспечение государственного учреждения.

Установленное для учреждения особое соотношение численности преподавателей и студентов учреждений высшего профессионального образования (в таблице 8 - *) определяет различные коэффициенты на ФОТ ППС для различных стоимостных групп специальностей (направлений подготовки). Минобрнауки России использует коэффициенты представленные в таблице 8.

Таблица 8. Коэффициенты на ФОТ ППС для различных стоимостных групп специальностей (направлений подготовки) при установленном особом соотношении численности преподавателей и студентов

Особое соотношение численности преподавателей и студентов, установленное для учреждения	Корректирующие коэффициенты на ФОТ ППС для различных стоимостных групп специальностей (направлений подготовки)							
	Специальности, не требующие лабораторного оборудования	Специальности, требующие лабораторного оборудования	Специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:8	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:7	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:6	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:5	Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:4

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

1:3	3,3	3,3	3,3	2,64	2,32	1,98	1,65	1,32	3,3
1:4	2,5	2,5	2,5	2	1,76	1,5	1,25	1	2,5
1:5	2	2	2	1,6	1,41	1,2	1	1	2
1:5,25	1,9	1,9	1,9	1,52	1,34	1,14	1	1	1,9
1:6	1,7	1,7	1,7	1,36	1,2	1	1	1	1,7

Как видно из таблицы, наибольшие повышающие коэффициенты на ФОТ ППС Минобрнауки России использует для групп с соотношением численности преподавателей и студентов 1:3 и 1:4.

Региональные коэффициенты (в таблице 7 отмечено (**)) к оплате труда определяются федеральным законодательством Российской Федерации.

Корректирующие коэффициенты на затраты по оплате коммунальных услуг (в таблице 3 отмечены (***)) устанавливаются по федеральным округам. Значения коэффициентов были установлены Минобрнауки России на основании результатов анализа фактически сложившихся затрат на коммунальные услуги в расчете на единицу приведенного контингента обучающихся в вузах. Данный анализ проводился на основании данных по индивидуальным нормативам затрат вузов, входящих в конкретный федеральный округ. Коэффициенты были рассчитаны по отношению к минимальному значению нормативных затрат (Северо-Кавказский федеральный округ) для которых был установлен коэффициент 1. Данные коэффициенты представлены в таблице 9.

Таблица 9. Корректирующие коэффициенты на затраты на коммунальные услуги по федеральным округам

Федеральный округ	Коэффициент на затраты на коммунальные услуги
Дальневосточный федеральный округ	2,4

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Приволжский федеральный округ	1,7
Северо-Западный федеральный округ	2,3
Северо-Кавказский федеральный округ	1
Сибирский федеральный округ	1,9
Уральский федеральный округ	1,8
Центральный федеральный округ	2,3
Южный федеральный округ	1,6

Наибольшие повышающие коэффициенты на затраты на коммунальные услуги установлены Минобрнауки России для учреждений, находящихся в Дальневосточном федеральном округе – 2,4, а также в Северо-Западном и Центральном федеральных округах – 2,3. Наименьший повышающий коэффициент установлен для Северо-Кавказского федерального округа.

Корректирующие коэффициенты на затраты по оплате транспортных услуг (в таблице 3 отмечены (***) также устанавливаются по федеральным округам. Значения коэффициентов были установлены на основании результатов анализа фактически сложившихся затрат на транспортные услуги в расчете на единицу приведенного контингента обучающихся в вузах. Данный анализ проводился на основании данных по индивидуальным нормативам затрат вузов, входящих в конкретный федеральный округ. Коэффициенты были рассчитаны по отношению к минимальному значению нормативных затрат (Центральный федеральный округ) для которых был установлен коэффициент 1. В таблице 10 представлены используемые Минобрнауки России значения коэффициентов.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Таблица 10. Корректирующие коэффициенты на затраты на транспортные услуги по федеральным округам

Федеральный округ	Коэффициент на затраты на транспортные услуги
Дальневосточный федеральный округ	1,48
Приволжский федеральный округ	1,11
Северо-Западный федеральный округ	1,01
Северо-Кавказский федеральный округ	1,03
Сибирский федеральный округ	1,24
Уральский федеральный округ	1,07
Центральный федеральный округ	1
Южный федеральный округ	1,02

Подобные коэффициенты, могут быть разработаны региональным Учредителем относительно своих подведомственных учреждений в том случае, если в регионе присутствуют территориальные факторы, оказывающие влияние на объем финансового обеспечения учреждения.

Рекомендации по формированию системы коэффициентов корректировки для уровней высшего профессионального образования (бакалавриат, специалитет, магистратура)

Для отражения специфики подготовки по различным уровням ВПО (бакалавриат, специалитет, магистратура) также необходимо установить корректирующие коэффициенты. При этом уровень бакалавриата рекомендуется принять в качестве базового, стоимость обучения по программам специалитета принять равной стоимости обучения по программам бакалавриата.

Для обучения по программам магистратуры предлагается устанавливать коэффициенты отдельно для групп специальностей (таблица 11).

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Таблица 11. Коэффициент на ФОТ ППС при реализации программ магистратуры

Стоимостная группа специальностей (направлений подготовки)	Коэффициент на ФОТ ППС для магистратуры
Специальности, не требующие лабораторного оборудования	1,3
Специальности, требующие лабораторного оборудования	1,3
Специальности, требующие особо сложного лабораторного оборудования	1,3
Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:8	1,18
Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:6	1,18
Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:5	1,18
Специальности с установленным соотношением численности преподавателей и студентов 1:4	1,18
Приоритетные специальности	1,3

В отношении стоимостной группы специальностей с установленным соотношением численности преподавателей и студентов установлен коэффициент 1,18. В отношении остальных стоимостных групп - 1,3.

7. Рекомендации по формулам определения нормативных затрат

Для определения нормативных затрат на оказание государственных услуг целесообразно использовать следующие формулы:

1. Формулу определения нормативных затрат на оказание i -той государственной услуги.

2. Формулу определения норматива затрат на оказание i -той государственной услуги, рассчитанного на основе групповых нормативов затрат

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

на оказание государственных услуг профессионального образования по специальностям.

3. Формулу определения нормативных затрат для отдельных составляющих норматива затрат, рассчитываемых на основании групповых нормативов затрат с учетом корректирующих коэффициентов.

Далее представлены предложения указанным выше формулам.

1. Нормативные затраты на оказание i -той государственной услуги, рассчитанные в отношении контингента обучающихся, для которого установлены нормативы затрат на оказание государственных услуг по специальностям (направлениям подготовки), на очередной финансовый год () определяются расчетным путем для каждого учреждения в соответствии со следующей формулой:

, где

- нормативные затраты на оказание единицы i -той государственной услуги, рассчитанные на основе нормативов затрат на оказание государственных услуг профессионального образования по специальностям (направлениям подготовки) на очередной финансовый год в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году по специальности (направлению подготовки) s -той стоимостной группы;

- количество единиц i -той государственной услуги в очередном финансовом году, рассчитанное в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году по специальности (направлению подготовки) s -той стоимостной группы, для которого установлены нормативы затрат на оказание государственных услуг профессионального образования по специальностям (направлениям подготовки).

2. Норматив затрат на оказание i -той государственной услуги, рассчитанный на основе нормативов затрат на оказание государственных услуг

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

профессионального образования по специальностям (направлениям подготовки) на очередной финансовый год в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году по специальности (направлению подготовки) s -той стоимостной группы, для которого установлены нормативы затрат по специальностям (направлениям подготовки) (N_{ijqs}) определяется по формуле:

, где

- нормативные затраты для j -того направления расходов в составе норматива затрат на оказание i -той государственной услуги по специальности (направлению подготовки) s -той стоимостной группы в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году.

3. Нормативные затраты для j -того направления расходов в составе норматива затрат на оказание i -той государственной услуги по специальности (направлению подготовки) s -той стоимостной группы в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году N_{ijqs} , определяются по формуле:

, где

– размер j -той составляющей норматива затрат в составе базового норматива затрат для i -той государственной услуги, установленного в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

Под составляющими норматива затрат понимаются направления затрат (части норматива затрат), включенные в состав норматива затрат на оказание государственных услуг в соответствии с действующей нормативной правовой базой:

- нормативные затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда педагогических работников (профессорско-преподавательского состава (далее – ППС), включая страховые взносы в Пенсионный фонд Российской

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и Фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации;

- нормативные затраты на приобретение материальных запасов,

- нормативные затраты на коммунальные услуги;

- нормативные затраты на содержание объектов особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества, эксплуатируемого в процессе оказания соответствующей государственной услуги, включая затраты на оплату арендных платежей;

- нормативные затраты на приобретение услуг связи;

- нормативные затраты на приобретение транспортных услуг;

- нормативные затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работников учреждения, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной услуги (административно-управленческого, административно-хозяйственного, вспомогательного и иного персонала);

- нормативные затраты на прочие общехозяйственные нужды.

- коэффициент корректировки j -той составляющей норматива затрат для s -той стоимостной группы специальностей (направлений подготовки) по сравнению с размером соответствующей составляющей базового норматива затрат для i -той государственной услуги в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

- коэффициент корректировки j -той составляющей норматива по l -тому параметру учреждения для i -той государственной услуги в отношении контингента, принятого на обучение в q -том году;

- коэффициент, отражающий индексацию j -той составляющей норматива затрат в очередном году по сравнению с q -тым годом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Подготовлены в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Организационно-методическое сопровождение внедрения нового механизма нормативного финансирования государственного задания на выполнение государственных услуг в сфере профессионального образования»

В связи с тем, что при установлении базовых нормативов затрат, а также при расчете нормативных затрат на оказание государственных услуг на год используется индексация отдельных направлений затрат, возникает необходимость определения порядка учета индексации, предусмотренной в методических указаниях.

Предлагается рассмотреть возможность использования одного из двух возможных вариантов учета индексации отдельных направлений затрат в базовом нормативе при расчете нормативных затрат на оказание государственных образовательных услуг:

- базовый норматив устанавливается по состоянию на 1 сентября и не учитывает последующую индексацию;
- базовый норматив включает в себя индексацию для отдельных направлений затрат в течение учебного года (с 1 сентября года поступления по 1 сентября следующего года).