

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ

ул. Охотный ряд, д. 1, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-91-42 Факс 8(495)692-37-40 E-mail: eds@duma.gov.ru

01 11 2017 г.

№ 3.5-12/921

**Законодательные (представительные)
органы государственной власти
субъектов Российской Федерации**

**Высшие исполнительные
органы государственной власти
субъектов Российской Федерации**

Направляем для информации и учета в работе рекомендации участников парламентских слушаний по теме «Совершенствование механизмов финансирования отраслевых вузов», состоявшихся 20 июля 2017 года в Государственной Думе.

Приложение: на 9 л.

Председатель Комитета



В.А. НИКОНОВ

Исполнитель: С.С. Крамаренко, 8-495-692-44-27

Архангельское областное
Собрание депутатов
"01" 11 2017 г.
Вх. № 02-05/370

104.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ

ул. Охотный ряд, д. 1, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-91-42 Факс 8(495)692-37-40 E-mail: eds@duma.gov.ru

27 сентября 2017 г.

Протокол № 27-5.1

РЕКОМЕНДАЦИИ

**участников парламентских слушаний по теме
«Совершенствование механизмов финансирования отраслевых вузов»**

20 июля 2017 года

г. Москва

Повышение качества и доступности государственных (муниципальных) услуг и рост эффективности деятельности учреждений, названные в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» одними из ключевых приоритетов социальной политики, должны быть обеспечены не только за счет совершенствования основной деятельности самих учреждений, но и за счет совершенствования механизма их финансового обеспечения. Под последним подразумевается внедрение принципа нормативно-подушевого финансирования в основных отраслях социальной сферы.

В Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» поставлена задача перехода на:

нормативно-подушевое финансирование образовательных программ высшего образования;

повышение нормативов финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям) с учетом особенностей реализации образовательных программ.

Система высшего образования Российской Федерации сегодня в целом обеспечивает достижение поставленных перед ней целей. По состоянию на 2014/2015 учебный год в России действуют 950 высших учебных заведений, в том числе 402 негосударственных вуза. Образовательные программы высшего образования также реализуются еще в 1243 филиалах вузов, в том числе в 445

филиалах негосударственных вузов. В последние годы наметилась тенденция сокращения числа высших учебных заведений.

Около половины государственных вузов принято относить к отраслевым, хотя особенности их ведомственной принадлежности в соответствии с современными нормативными реалиями являются достаточно условными. Эти вузы финансируются через Министерство образования и науки Российской Федерации; возможность влиять на них министерствам-учредителям ограничена участием в формировании контрольных цифр приема, целевым приемом и традициями.

В соответствии с действующими нормами нормативные затраты оказания государственной (муниципальной) услуги в сфере высшего образования должны определяться по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, видом и направленностью образовательных программ с учетом применяемых форм обучения, типа образовательной организации, сетевых форм организации образовательного процесса, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья, а также иных особенностей организации образовательного процесса в расчете на одного обучающегося.

Исходя из сформулированных принципов и методик расчета, Минобрнауки России в период с 2013 по 2016 год осуществляло постепенный перевод подведомственных учреждений на единые нормативные затраты. В целях смягчения возможных негативных последствий перехода на нормативно-подушевое финансирование были применены следующие общие принципы формирования нового механизма финансового обеспечения оказания государственных услуг в сфере высшего образования:

- введение системы корректирующих коэффициентов, обеспечивающей максимально возможный в рамках бюджетных ограничений учет особенностей направлений подготовки (специальностей) и специфики отдельных вузов;
- постепенность перехода к единым нормативам по специальностям.

Практически полный переход вузов, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации, на единые нормативы затрат осуществлен в 2016 году. Для вузов, подведомственных другим федеральным органам исполнительной власти, переходный период закончится в 2017/18 учебном году. При этом, финансовое обеспечение проведения научных исследований высшими учебными заведениями должно осуществляться федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в ведении которых находятся эти высшие учебные заведения, отдельно от финансового обеспечения образовательной деятельности.

В отношении всех образовательных организаций высшего образования Российской Федерации независимо от ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы к настоящему времени реализовано:

- установление базовых нормативных затрат на одного студента по стоимостным группам направлений подготовки (специальностей) для всех федеральных вузов;

- использование нормативных затрат с учетом территориальных коэффициентов как минимальных размеров платы в расчете на единицу оказания платных услуг образовательными учреждениями, реализующими основные профессиональные образовательные программы за счет ассигнований федерального бюджета, средств физических и юридических лиц.

Такой подход позволяет унифицировать (сделать одинаковыми для всех получателей услуги независимо от места ее получения) не только процесс предоставления государственных услуг (через федеральные государственные образовательные стандарты), но и привести к единому знаменателю финансовое обеспечение этого процесса со стороны государства независимо от ведомственной принадлежности вуза.

Основой перехода к единым нормативным затратам в сфере высшего образования стало формирование стоимостных групп направлений подготовки (специальностей), объединяющих направления подготовки (специальности) с примерно одинаковыми затратами на оказание единицы государственной услуги. Группировки сделаны в соответствии со следующими факторами:

- трудоемкостью обучения, определяемой через соотношение численности преподавателей и студентов;

- требованиями к квалификации профессорско-преподавательского состава;

- необходимостью дополнительного учебно-вспомогательного персонала для некоторых специальностей (например, дополнительный штат лаборантов, инженерно-технических работников и т.д.);

- необходимостью различного рода лабораторного, в том числе сложного симуляторного оборудования;

- особенностями прохождения производственной и иных видов практик, предусмотренных образовательной программой.

Объем финансового обеспечения выполнения вузами государственных заданий на подготовку специалистов рассчитывается в соответствии с Положением о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 (в ред. от 4 ноября 2016 года) «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» и следующими приказами Министерства образования и науки Российской Федерации:

от 22 сентября 2015 года № 1040 «Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) государственным (муниципальным) учреждением» (зарегистрировано в Минюсте России 27 октября 2015 года № 39486);

от 30 октября 2015 года № 1272 «О Методике определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ высшего образования по специальностям (направлениям подготовки) и укрупненным группам специальностей (направлений подготовки)» (зарегистрировано в Минюсте России 30 ноября 2015 года № 39898);

от 20 июля 2016 года № 884 «О значениях базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере образования и науки, молодежной политики, опеки и попечительства несовершеннолетних граждан и значений отраслевых корректирующих коэффициентов к ним» (вместе с «Порядком применения отраслевых корректирующих коэффициентов к составляющим базовых нормативов затрат») (Зарегистрировано в Минюсте России 15 августа 2016 года № 43237);

от 25 июля 2016 года № АП-74/18вн «Территориальные корректирующие коэффициенты к базовым нормативам затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ высшего образования, программ послевузовского профессионального образования в интернатуре и подготовки научных кадров в докторантуре, утвержденным приказом Минобрнауки России от 20 июля 2016 года № 884, в целях расчета субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Также в объем финансового обеспечения выполнения государственного задания включаются затраты на уплату налогов на имущество и землю, в качестве объекта налогообложения по которым признается имущество учреждения (п. 11 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640).

Нормативные затраты по каждому направлению (специальности) рассчитываются путем индексации групп затрат базового норматива соответствующей стоимостной группы на корректирующие коэффициенты. В число корректирующих коэффициентов входят такие как:

- коэффициенты, отражающие отклонение величины затрат на реализацию образовательных программ по определенным направлениям подготовки (специальностям) (в том числе с учетом требований подпункта «а»

пункта 1 Указа Президента Российской Федерации № 599 о повышении нормативных затрат при подготовке специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям);

- коэффициенты, отражающие особенности учреждений, которые влияют на величину нормативных затрат и их составляющих (например, место нахождения учреждения, статус муниципального образования, на территории которого расположено учреждение, обеспеченность инженерной инфраструктурой, статус самого учреждения);

- коэффициенты соотношения стоимости реализации образовательных программ высшего образования по формам обучения.

Участники парламентских слушаний отмечают снижение общего объема финансирования значительного числа вузов, которое связано как с существующими бюджетными ограничениями, так и с переходом на нормативно-подушевое финансирование для ряда отраслевых вузов. Заметно усилилась дифференциация вузов. По данным Российской ассоциации исследователей образования удельные затраты на 1 студента в рамках субсидии на выполнение государственного задания в части образования сегодня у вузов могут различаться более чем в 4 раза. В основном субсидия в вузах фактически полностью уходит на покрытие расходов по оплате труда. На другие расходы, связанные с содержанием имущественного комплекса и обеспечением учебного процесса, бюджетных ассигнований не хватает, что ставит под угрозу качество предоставляемого ими высшего образования. При этом вузы, финансовое положение которых осложнилось, сосредоточены преимущественно в экономически слабо развитых, дотационных регионах. Сбои в их деятельности, в свою очередь, могут породить целый ряд вторичных негативных социально-экономических последствий для регионального развития в плане подготовки кадров, необходимых для региональных рынков труда.

Важной составляющей успешного перехода на новые финансово-экономические механизмы является своевременное информирование основных профессиональных групп о смене механизма финансирования и связанных с ним последствиях. Как показывает практика, научно-педагогические работники вузов слабо информированы о проводимых изменениях и, в силу этого, зачастую становятся потенциальными противниками применения механизма нормативного финансирования.

На сегодняшний день принятыми нормативными актами установлены единые требования к расчету нормативных затрат образовательной деятельности на оказание государственных услуг по реализации образовательными организациями программ высшего образования в образовательных организациях независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности. При расчете нормативных затрат всеми федеральными органами исполнительной власти, имеющими в своем ведении вузы, применяются значения базовых нормативов затрат и корректирующих коэффициентов в соответствии с приказом Министерства

образования и науки Российской Федерации от 20.06.2016 № 884 «О значениях базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере образования и науки, молодежной политики, опеки и попечительства несовершеннолетних граждан и значений отраслевых корректирующих коэффициентов к ним».

Указанным приказом были введены корректирующие коэффициенты (финансирования на одного студента), назначаемые вузу за:

- право самостоятельно разрабатывать и утверждать образовательные стандарты (т.е. для ведущих вузов);
- оказание образовательных услуг в отношении инвалидов;
- высокий средний балл ЕГЭ (успешное выступление на олимпиадах) студентов, принятых на обучение;
- научный потенциал организации (доходы от НИР и публикации);
- обеспечение учебного процесса – учебную литературу, научное оборудование, медицинское обслуживание и т.п. (фактически, все вузы здесь в одинаковых условиях);
- соотношение численности работников и обучающихся.

Данные корректирующие коэффициенты хорошо коррелируют с показателями мониторинга организаций высшего образования, но, фактически, игнорируют отраслевую специфику. Значительное преимущество по ним получают ведущие университеты, имеющие право самостоятельно разрабатывать и утверждать образовательные стандарты, принимающие как студентов, так и преподавателей по более высокому конкурсу. Подход, несомненно, имеет значительные плюсы. Тем не менее, утверждаемые ежегодно Министерством образования и науки Российской Федерации корректирующие коэффициенты далеко не всегда применяются в отношении отраслевых вузов. В частности, в 2017 году при расчете финансирования аграрным вузам не учитывались достижения в образовательной и научной деятельности и, соответственно, не корректировались затраты на оплату труда профессорско-преподавательского состава, на организацию учебной практики, на повышение квалификации ППС.

Участники Парламентских слушаний считают, что корректирующие коэффициенты должны применяться ко всем вузам, независимо от их ведомственной принадлежности, а их список должен быть, как минимум, расширен и уточнен, причем данная работа должна быть согласована с отраслевыми министерствами.

Одной из приоритетных задач в сфере управления высшим образованием является повышение престижа преподавательской и научно-исследовательской деятельности, инструментом решения которой стали майские указы Президента РФ в части повышения заработной платы научно-педагогическим работникам. В 2015 году среднемесячная заработная плата профессорско-преподавательского состава (ППС) в целом по России составила 46,4 тыс. рублей, что на 40% выше среднемесячной заработной платы в стране. По

сравнению с 2014 годом, отношение среднемесячной заработной платы ППС к среднемесячной заработной плате выросло на 8%. Вместе с этим, в сложившейся в настоящее время сложной социально-экономической ситуации возникают серьезные риски недостижения к 2020 году показателя 200% по среднемесячной зарплате ППС от среднемесячной региональной зарплаты.

Решая вопросы повышения заработной платы, отдельные вузы прибегают к сокращению ППС, что ведет к повышению аудиторной нагрузки на профессорско-преподавательский состав. Новые стандарты образования не решили в должной мере проблему снижения аудиторной нагрузки на студентов. Слишком большая аудиторная нагрузка не дает возможности преподавателям заниматься научной работой, участвовать в российских и международных мероприятиях и в полной мере вовлекаться в учебный процесс, а студенты не имеют возможности полноценно выполнять учебные и исследовательские проекты.

Участники парламентских слушаний обращают внимание на то, что в настоящее время при финансировании вузов учитываются только затраты на текущее содержание имущества. При этом до 70% аудиторных фондов введены в эксплуатацию 50 и более лет назад, нуждаются в капитальном ремонте, отказ в своевременном проведении которого может привести к утрате потребительских качеств объектов федерального имущества. По мнению участников парламентских слушаний, средства на капитальный ремонт необходимо выделять в рамках государственного задания.

Подготовка специалистов, которые способны стать проводниками инноваций в реальном секторе экономики, требует наличия развитой и постоянно обновляемой учебно-экспериментальной базы. Сейчас единственным источником средств на содержание и обновление такой базы являются внебюджетные средства вузов, чего явно недостаточно. Необходимо в рамках государственного задания выделять средства на содержание и оснащение учебно-экспериментальной базы с учетом отраслевой специфики.

По информации, предоставленной федеральными органами исполнительной власти, имеющими в своем ведении образовательные организации, реализующие программы высшего образования, выделенные им по состоянию на 1 января 2017 года бюджетные ассигнования на 10-12% ниже бюджетных ассигнований, выделенных по состоянию на 1 января 2016 года.

В 2017 году Министерству сельского хозяйства Российской Федерации предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) для подведомственных учреждений в объеме 13 278,0 млн. рублей, что меньше соответствующих бюджетных ассигнований, предусмотренных на начало 2016 года на 1 234,4 млн. рублей и на 3 762,6 млн. рублей меньше заявленной министерством общей потребности на текущий год (17,0 млрд. рублей).

Аграрные вузы используют на праве постоянного бессрочного пользования земли сельскохозяйственного назначения, где демонстрируются современные агротехнологии, реализуется значительная часть образовательного процесса при подготовке кадров аграрных специальностей. Законодательство Российской Федерации предъявляет жесткие требования по целевому использованию земель сельскохозяйственного назначения. Бюджетные средства на выполнение указанных требований законодательства не выделяются; вузы обеспечивают их выполнение за счёт внебюджетных средств. Для решения обозначенных проблем необходимо внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».

По информации, представленной Министерством культуры Российской Федерации, дополнительная потребность вузов культуры в бюджетных ассигнованиях на 2017 год составляет 2 095,9 млн. руб. Во многом это связано с тем, что специальности и направления подготовки по области знания «Искусство и культура» в соответствии с приказом Минобрнауки России от 20.07.2016 г. № 884 отнесены к 3-ей стоимостной группе с базовым нормативом финансирования 126,6 тыс. руб. В то же время Минкультуры России неоднократно направляло предложения в Минобрнауки России по установлению для наиболее затратных творческих специальностей 4-ой стоимостной группы с базовым нормативом затрат 197,0 тыс. руб. Эти предложения пока не поддержаны.

По мнению Минкультуры России целесообразно:

1. Установить для наиболее затратных творческих специальностей высшего образования четвертую стоимостную группу, а по программам другого уровня (среднего профессионального образования и предпрофессионального образования в области искусств, а также общеобразовательным программам) установить базовые нормативы затрат на уровне не ниже, чем соответствующие нормативы затрат, установленные Минкультуры России на 2017 год.

2. Внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640, утверждающее порядок формирования государственного задания, предусматривающие согласование со стороны Минобрнауки России с Минкультуры России перечней стоимостных групп направлений подготовки (специальностей), базовых нормативов затрат, а также наделение Минкультуры России полномочиями по определению (отраслевых) корректирующих коэффициентов для подведомственных вузов (по аналогии с имеющимися полномочиями у Минобороны России).

По информации, представленной Министерством здравоохранения Российской Федерации, объем финансового обеспечения в 2017 году

выполнения государственного задания на реализацию образовательных программ подведомственными Минздраву России образовательными и научными организациями, рассчитанный с соблюдением всех установленных общих требований, составил 23 092 млн. рублей. В то же время доведенные предельные объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета на эти цели (по разделу 07 подразделам 04, 05, 06, видам расходов 611 и 621) составили 17 865 млн. рублей. Таким образом, объем средств, не доведенных Минздраву России на исполнение государственного задания подведомственными организациями, реализующими образовательные программы, рассчитанный в соответствии с Общими требованиями, составил 5 227 млн. рублей.

В соответствии с Положением о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640, в составляющие базового норматива затрат добавлены затраты на формирование в установленном порядке резерва на полное восстановление состава объектов особо ценного движимого имущества, используемого в процессе оказания государственной услуги (основных средств и нематериальных активов, амортизируемых в процессе оказания услуги), с учетом срока их полезного использования и затраты на формирование в установленном порядке резерва на полное восстановление состава объектов особо ценного движимого имущества, необходимого для общехозяйственных нужд (основных средств и нематериальных активов), с учетом срока их полезного использования.

По мнению Минздрава России необходимо разработать порядок формирования и использования резерва, ввести понятие единого отраслевого корректирующего коэффициента, отражающего отраслевую специфику реализации образовательных программ по соответствующей области образования.

С переходом на нормативно-подушевое финансирование немало медицинских вузов, в которых расходы на обучение специалистов превышают расчетные значения, столкнулись с проблемой нехватки средств. Так, в соответствии с приказом Минобрнауки России № 884 вузовская подготовка врачей и провизоров отнесена ко второй стоимостной группе, базовый норматив по которой составляет 76 тыс. 770 рублей. Между тем, реальная подготовка врача обходится значительно дороже. В первую очередь это связано с расходами на приобретение и содержание высокотехнологичного медицинского и лабораторного оборудования, обеспечение его расходными материалами, а также расходов на практическую подготовку специалистов, содержание клинических подразделений для обеспечения образовательного процесса.

По информации, представленной Министерством спорта Российской Федерации, объем средств, не доведенных министерству на исполнение государственного задания подведомственными организациями, реализующими программы высшего образования, рассчитанный в соответствии с Общими требованиями, составил 974,5 млн. рублей.

По информации, представленной Министерством транспорта Российской Федерации, объем средств, не доведенных в 2017 году Минтрансу России на исполнение государственного задания подведомственным министерству ФГБОУ ВО «Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)», рассчитанный в соответствии с установленными требованиями, составил 864,4 млн. рублей. Дополнительные потребности в бюджетных ассигнованиях на выполнение в 2017 году государственного задания образовательными организациями, подведомственными Федеральному агентству воздушного транспорта оцениваются в 1113,9 млн. рублей, Федеральному агентству морского и речного транспорта - 639,4 млн. рублей, Федеральному агентству железнодорожного транспорта - 980,0 млн рублей.

По информации, представленной Министерством образования и науки Российской Федерации, объем дополнительных бюджетных средств, рассчитанный в соответствии с установленными нормативными затратами, необходимых в 2017 году для выполнения государственного задания образовательными организациями, находящимися в ведении Минобрнауки России, составляет 26,8 млрд. рублей.

Оценивая в целом ситуацию с бюджетным финансированием государственного задания вузам на подготовку специалистов, участники парламентских слушаний считают, что восстановление объема бюджетных ассигнований до уровня 2016 года не решает всех выявившихся проблемных вопросов. Установленные с 2017 года Министерством образования и науки Российской Федерации единые базовые нормативы затрат на оказание государственных услуг в сфере высшего образования с применением корректирующих коэффициентов нуждаются в совершенствовании. Доведенные Минобрнауки России объемы бюджетных ассигнований на 2017-2019 годы в части субсидии на выполнение государственного задания не содержат расходов, учитывающих соответствующие отраслевые особенности. Не учтены в нужном объеме для отдельных категорий образовательных организаций требования об обеспечении выполнения международных требований (стандартов) и/или требования федерального законодательства, требующие дополнительных затрат при оказании государственной услуги.

Нуждается в уточнении и ряд применяемых сегодня корректирующих коэффициентов. Так, затраты на приобретение материальных запасов и особо ценного движимого имущества для программ бакалавриата для вузов второй и третьей стоимостных групп отличаются почти в пять раз. В качестве корректирующего коэффициента, отражающего достижение целевых

показателей эффективности деятельности вузов, использован средний балл ЕГЭ, который для вузов сельскохозяйственного профиля, многих других региональных вузов всегда будет заведомо меньше, чем для престижных столичных вузов, осуществляющих подготовку по тем же направлениям и специальностям. А значения этого коэффициента и, соответственно, норматива финансирования сейчас могут изменяться в диапазоне до 1 до 1,5.

Участники парламентских слушаний считают правильным и своевременным принятие Государственной Думой Постановления от 17 февраля 2017 года № 1002-7 ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к Председателю Правительства Российской Федерации по вопросу обеспечения образовательной деятельности образовательных организаций высшего образования, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти» и поддерживают выраженную в нем обеспокоенность усилением дифференциации финансирования государственного задания на подготовку специалистов вузами, находящимися в ведении разных федеральных органов исполнительной власти. В наибольшей степени это касается вузов Минсельхоза России, Минтранса России, Минкультуры России, Минздрава России, Минспорта России.

Участники парламентских слушаний считают, что перевод всей системы финансирования высшего образования на единые принципы нормативно-подушевого финансирования повысит эффективность использования бюджетных средств. Но пока, в фазе постепенного перехода от прежних принципов финансирования «от достигнутого» к новой модели нормативно-подушевого финансирования, а также принимая во внимание необходимость бесперебойного исполнения обязательств вузов, в том числе по повышению оплаты труда педагогических работников, представляется целесообразным:

провести уточнение механизма нормативно-подушевого финансирования, методики расчета нормативов финансирования и применяемых корректирующих коэффициентов, включая уточнение порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640;

рассмотреть возможности выделения дополнительных бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение системы высшего образования.

Исходя из вышеизложенного участники парламентских слушаний **р е к о м е н д у ю т:**

1. Правительству Российской Федерации:

1.1. При формировании проекта федерального бюджета на 2018 год и последующие годы:

- предусмотреть необходимые объемы финансового обеспечения выполнения государственного задания вузов, учитывающие средства на

реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, не допускать принятия решений о выделении бюджетных ассигнований на выполнение государственных заданий вузами в объемах, меньших чем рассчитанные по нормативам;

- скорректировать программу поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных образовательных организациях на 2012-2018 годы в части оптимизации расходов на содержание административно-управленческого и вспомогательного персонала с учетом предельной доли расходов на оплату их труда в фонде оплаты организации не более 40%;
- рассмотреть возможность отнесения к профессорско-преподавательскому составу части сотрудников административно-управленческого персонала, а именно учебно-вспомогательного персонала (методисты, лаборанты, ведущие инженеры, библиотекари и т.д.), который непосредственно связан с оказанием государственной услуги (работы) в части образовательной деятельности;
- пересмотреть соотношение доли работников административно-управленческого и вспомогательного персонала в общей численности работников, в связи с отраслевой спецификой (наличие клиническо-диагностических лабораторий, опытных полей и др. объектов, необходимых для оказания образовательных услуг);
- в финансовом обеспечении вузов статьи «Заработная плата» и «Начисления на оплату труда» перевести в «защищенные» статьи затрат без права расходования на другие цели (как это имело место ранее при финансировании по бюджетным ассигнованиям);
- конкретизировать затраты на содержание имущества, в том числе вынести финансирование отдельных компонент инфраструктуры (общежитий, библиотек, спортивной инфраструктуры, социальной инфраструктуры, инфраструктуры питания) в субсидию на иные цели;
- при формировании субсидий на содержание имущества учитывать специфику отраслевых вузов.

1.2. Рассмотреть вопрос о принятии Правительством Российской Федерации Стратегии развития высшего образования в Российской Федерации на долгосрочный период, в которой определить:

- перспективы развития отраслевых образовательных организаций высшего образования и разделение зон ответственности отраслевых министерств и Министерства образования и науки Российской Федерации в обеспечении функционирования и развития таких образовательных организаций;
- меры по стимулированию развития подготовки специалистов с учетом отраслевых и территориальных потребностей;

- перспективы подготовки в отраслевых образовательных организациях высшего образования специалистов по экономике, праву, управлению с глубокими естественно-научными и инженерными знаниями.

1.3. Разработать концепцию территориального развития сети организаций высшего образования, основанную на стратегии развития отраслей в Российской Федерации в целом и регионов в отдельности, а также механизмах создания опорных отраслевых вузов регионов, в рамках которой предусмотреть:

- мероприятия, направленные на поддержку региональных вузов, обеспечивающих решение задач территориального развития, в том числе путем установления специальных повышающих коэффициентов к нормативам финансового обеспечения, учитывающих деятельность этих вузов в особых экономических и территориальных условиях;
- уточнение методики установления нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ высшего образования по направлениям подготовки (специальностям) с учетом фактической трудоемкости образовательных программ, реализуемых отраслевыми вузами;
- меры по недопущению установления в рамках одного региона заниженных величин нормативных затрат на реализацию образовательных программ, входящих в состав одинаковых стоимостных групп направлений подготовки (специальностей) для отраслевых вузов по сравнению с вузами, учредителем которых является Министерство образования и науки Российской Федерации, и обязательному учету отраслевой специфики;
- механизмы стимулирования и мотивации региональных производителей техники и оборудования для создания учебных классов, демонстрационных площадок, технопарков на базе отраслевых вузов.

1.4. Рассмотреть вопрос о наделении федеральных органов исполнительной власти, имеющих в своем ведении образовательные организации высшего образования, правом:

- выделять в общем объеме финансирования государственных отраслевых программ и приоритетных проектов средства на развитие образования и науки в подведомственных им организациях высшего образования;
- направлять средства на модернизацию учебной и научной базы подведомственных образовательных организаций высшего образования, внедрение новых технологий в образовательный процесс для подготовки кадров и научного сопровождения отраслевых программ развития.

1.5. Включить в объем бюджетных средств, направляемых на развитие отраслевых вузов, затраты на капитальный ремонт учебных и жилых помещений, а также строительство и реконструкцию зданий и помещений.

1.6. Предусмотреть субсидии на обновление лабораторного фонда отраслевых вузов, в которых подготовка специалистов носит практико-

ориентированный характер, а материально-техническое обеспечение образовательного процесса требует систематического обновления высокотехнологического оборудования и приборов, прикладных программных продуктов, учебно-производственной базы, размещенной не только в учебных корпусах, но и на научно-учебных полигонах.

1.7. Предусмотреть средства на обеспечение обязательных требований к повышению квалификации преподавателей отраслевых вузов в ведущих образовательных, научных и производственных центрах.

1.8. Внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» в части предусмотрения средств на развитие вуза и финансирования научной деятельности.

1.9. С целью создания механизмов стимулирования научной продуктивности разработать программу финансирования вузов для обеспечения доступа на размещение научных работ на электронных информационных платформах Scopus и Web of Science.

2. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

2.1. Проработать вопрос о целесообразности внесения изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», в части:

- введения понятия «отраслевой образовательной организации высшего образования» (сокращенно – отраслевого вуза);
- коррекции понятия «мониторинга» и законодательное обоснование рейтингования с его помощью образовательных организаций с целью приведения в соответствие современной практики и нормативного обеспечения управления высшим образованием;
- законодательного закрепления особенностей реализации профессиональных образовательных программ в области аграрного образования.

3. Министерству образования и науки Российской Федерации:

3.1. По представлению отраслевых министерств для конкретных образовательных организаций исключить из учета в проводимом Министерством образования и науки Российской Федерации мониторинге результаты ЕГЭ студентов, принятых по целевому набору для обучения по конкретным специальностям.

3.2. В связи с большой долей лабораторно-практических занятий со студентами рассмотреть вопрос о дифференциации соотношения численности приведенного контингента студентов в расчете на одного преподавателя по УГС инженерных, технологических, творческих и пр. направлений

(специальностей) подготовки в сторону снижения по сравнению с УГС социально-экономических направлений подготовки.

3.3. С учетом специфики географического положения и климатических особенностей в субъектах Российской Федерации, масштабов потребности в нормативных затратах на выполнение государственных услуг (работ) провести детальный анализ планирования сети образовательных организаций высшего образования с учетом особенностей расселения на территории регионов.

3.4. Рассмотреть возможность расширения системы отраслевых корректирующих коэффициентов к базовому нормативу затрат (например, введение повышающего коэффициента в зависимости от сложности и трудоемкости программы, учет объема практики при реализации программ) и утверждения единых согласованных подходов к их расчету на основании норм и требований к реализации образовательных программ.

3.5. Обеспечить в нормативных правовых актах, определяющих нормативные затраты на оказание государственной услуги, введение единого отраслевого корректирующего коэффициента, отражающего отраслевую специфику реализации образовательных программ по соответствующей области образования, предусмотрев унифицированный подход к финансовому обеспечению выполнения государственного задания, а также уточнить величины действующих корректирующих коэффициентов.

3.6. Пересмотреть методику формирования стоимостных групп направлений подготовки (специальностей) на основании анализа затрат на подготовку студентов в отраслевых вузах, предусмотрев при этом обязательность процедуры согласования с отраслевыми министерствами перечней стоимостных групп направлений подготовки (специальностей) и базовых нормативов затрат.

Наделить отраслевые министерства полномочием по определению (по согласованию с Министерством образования и науки Российской Федерации) корректирующих коэффициентов для их подведомственных вузов применительно к конкретным специальностям.

3.7. Рассмотреть возможность отнесения:

- аграрных специальностей - к третьей стоимостной группе в связи с высокими затратами на приобретение и использование сложного лабораторного оборудования, техники, технологий и содержание сельскохозяйственных угодий;
- клинических специальностей - к третьей стоимостной группе;
- наиболее затратных творческих специальностей – к четвертой стоимостной группе.

3.8. Определять объём финансирования на выполнение государственного задания отраслевыми вузами по утверждённой Минобрнауки России методике путём применения единой автоматизированной государственной системы планирования (в разрезе каждого вуза), открыв доступ к программе всем

министерствам и ведомствам в целях обеспечения прозрачности процесса планирования.

3.9. Формировать объём финансирования отраслевых вузов на соответствующий финансовый год в части целевых субсидий с применением единой методики, основанной на сопоставимых показателях.

3.10. Отказаться от применения коэффициента, учитывающего объёмы платной деятельности образовательной организации высшего образования.

3.11. Скорректировать методику определения размера нормативных затрат на содержание имущества с учетом предложений отраслевых министерств и ведомств.

3.12. В части формирования базовых нормативов затрат рассмотреть вопрос о внесении изменения в Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 30 октября 2015 года № 1272 «О методике определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ высшего образования по специальностям (направлениям подготовки) и укрупненным группам специальностей (направлений подготовки)» в части включения в состав затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги, следующие затраты:

- по проведению обязательных медицинских осмотров профессорско-преподавательского состава и других работников образовательной организации, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги;
- по охране и обеспечению антитеррористической безопасности объектов федерального имущества, находящегося в образовательных организациях на праве постоянного бессрочного пользования;
- на капитальный ремонт федерального имущества вузов;
- на содержание и оснащение учебно-экспериментальной базы с учетом отраслевой специфики;
- на научно-исследовательскую деятельность.

3.13. При проведении мониторинга эффективности деятельности вузов в качестве ключевого показателя оценки эффективности рассмотреть показатель, отражающий инфраструктуру вуза.

3.14. С учетом специфики вузов культуры и искусств в оценке эффективности их деятельности учитывать творческие показатели профессорско-преподавательского состава.

3.15. Рассмотреть вопрос о выделении контрольных цифр приема на «непрофильные» специальности в отраслевых вузах с учетом региональной потребности в специалистах.

4. Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки:

4.1. При проведении государственной аккредитации образовательных программ по «непрофильным» специальностям отраслевых вузов учитывать отраслевую и региональную специфику.

4.2. Принимая во внимание отраслевую специфику, решить вопрос о порядке лицензирования филиалов отраслевых образовательных организаций высшего образования с неполным циклом обучения с учетом продолжения обучения в головном вузе в порядке перевода обучающегося.

5. Министерству финансов Российской Федерации:

5.1. Осуществлять выделение средств федерального бюджета на финансирование отраслевых вузов в объемах, обеспечивающих выполнение утвержденных Минобрнауки России нормативов финансового обеспечения государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) вузами, в рамках государственного задания.

5.3. Предусматривать выделение средств федерального бюджета на содержание и капитальный ремонт учебных корпусов и общежитий образовательных организаций, а также приобретение учебно-лабораторного оборудования и специализированных тренажеров.

5.5. Совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти – учредителями отраслевых вузов проработать вопросы выделения дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета на финансирование отраслевых вузов в части имущественного комплекса, закупки лабораторного и иного сложного оборудования и прочих расходов, не связанных непосредственно с реализацией образовательных программ.

6. Федеральному казначейству:

6.1. Осуществлять финансирование образовательных организаций высшего образования с начала календарного года в полном объеме с целью равномерного планирования расходов и выполнения майских Указов Президента Российской Федерации.

6.2. Выделять субсидии на капитальный ремонт в начале календарного года с учетом изношенности фондов с целью равномерного использования с соблюдением всех норм законодательства по закупкам.

7. Федеральным органам исполнительной власти, в ведении которых имеются образовательные организации высшего образования:

7.1. В целях научного и кадрового обеспечения отрасли предусмотреть в отраслевых государственных программах соответствующие мероприятия в сфере высшего образования.

7.2. Совместно с Минобрнауки России принять участие в уточнении корректирующих коэффициентов, применяемых в методике расчета финансирования отраслевых вузов.

7.3. Обеспечить условия для повышения уровня финансовой грамотности и правовой культуры должностных лиц подведомственных вузов в вопросе практической реализации методики нормативно-подушевого финансирования.

8. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

В целях научного и кадрового обеспечения экономики регионов предусмотреть в региональных государственных программах соответствующие мероприятия в сфере высшего образования.

Председатель Комитета



В.А. НИКОНОВ