

УДК 336.55:378(571.56)

**ОПТИМИЗАЦИЯ МОДЕЛИ НОРМАТИВНО-
ПОДУШЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ЗАТРАТ
СЕВЕРО-ВОСТОЧНОГО
ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА
им. М.К. АММОСОВА***

П.В. ГУЛЯЕВ,
 кандидат экономических наук, доцент,
 заместитель директора
*Научно-исследовательского института
 региональной экономики Севера
 Северо-Восточного федерального университета
 им. М.К. Аммосова*
E-mail: petr_gulyaev@mail.ru

В статье представлены результаты исследования методологии нормативно-подушевого финансирования учреждений, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации. В ходе исследования выдвинута гипотеза, что региональная дифференциация затрат высших учебных заведений больше дифференциации, заявленной в методике нормативно-подушевого финансирования, предлагаемой Минобрнауки России. Проведена оценка адекватности величины корректирующих коэффициентов, применяемых в отношении нормируемых затрат по следующим категориям: «затраты на транспортные услуги», «затраты на коммунальные услуги», «приобретение товаров, работ, услуг». При этом корректирующие коэффициенты установлены для затрат на оплату труда в виде районных коэффициентов и северных надбавок, а по коммунальным и транспортным услугам по федеральным округам с учетом географи-

ческого положения. По результатам проведенного анализа сделано заключение о необходимости увеличения значений корректирующих коэффициентов, учитывающих фактор удорожания, географическое положение для Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Также в отличие от существующей методики предлагается применять повышающие коэффициенты к материальным затратам высших учебных заведений. Предложение обосновано исходя из ретроспективного анализа структуры фактических материальных затрат университета. Оптимизация модели позволит обоснованно увеличить нормативы затрат университета, связанных с предоставлением государственных услуг в сфере образования.

Ключевые слова: бюджетная обеспеченность, нормативно-подушевое финансирование, модель, нормативные затраты, оптимизация.

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ в рамках базовой части государственного задания на выполнение НИР «Оптимизация систем управления региональными финансами» (проект № 01201460079).

Использование принципа нормативно-подушевого финансирования в отношении учреждений в различных отраслях экономики в настоящее время активно обсуждается в научном сообществе.

Методология и модели определения нормативов затрат основываются, как правило, на методологии распределения фондов различного назначения между бюджетами различных уровней. При этом нормативная бюджетная обеспеченность субъектов, находящихся в различных социально-экономических, климатических, географических условиях, регулируется с помощью корректирующих коэффициентов¹. Предлагаемые Министерством образования и науки РФ методика² и порядок³ определения нормативных затрат на оказание государственных услуг федеральными государственными учреждениями образования также предполагают использование корректирующих (повышающих нормативы затрат) коэффициентов. Данные коэффициенты предназначены для учета дифференциации образовательных учреждений в соответствии с действующими факторами удорожания. Из всего перечня нормируемых затрат (12 позиций в соответствии с методикой Минобрнауки России) корректирующие коэффициенты применяются только в отношении следующих составляющих:

- затраты на оплату труда и начисления;
- затраты на коммунальные услуги;
- затраты на приобретение транспортных услуг.

При этом корректирующие коэффициенты установлены для затрат на оплату труда в виде районных коэффициентов и северных надбавок, а по коммунальным и транспортным услугам – по федеральным округам с учетом географического положения (табл. 1, 2).

Минобрнауки России не разъясняет принципов, используемых при определении категорий затрат, требующих применения к ним корректирующих коэффициентов, а также методологии расчета значений данных коэффициентов.

¹ Корректирующие коэффициенты, отражающие объективные характеристики групп образовательных организаций, учитывающие особенности учреждений (факторы), к составляющим нормативных затрат на 2014 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России: утв. Минобрнауки России 31.12.2013 № АП-151/04вн.

² Об утверждении методики определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки: приказ Минобрнауки России от 02.08.2013 № 638.

³ Об утверждении Порядка определения нормативных затрат на оказание государственных услуг федеральными государственными учреждениями образования и науки и нормативных затрат на содержание имущества учреждений: приказ Минобрнауки России от 09.08.2013 № 596.

Таблица 1

**Корректирующие коэффициенты
на затраты за коммунальные услуги
по фактору «географическое положение»
по федеральным округам**

Федеральный округ	Корректирующий коэффициент
Дальневосточный	2,4
Приволжский	1,7
Северо-Западный	2,3
Северо-Кавказский	1,0
Сибирский	1,9
Уральский	1,8
Центральный	2,3
Южный	1,6

Источник: Корректирующие коэффициенты, отражающие объективные характеристики групп образовательных организаций, учитывающие особенности учреждений (факторы), к составляющим нормативных затрат на 2014 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России: утв. Минобрнауки России 31.12.2013 № АП-151/04вн.

Таблица 2

**Корректирующие коэффициенты на затраты
на приобретение транспортных услуг^{*}
по фактору «географическое положение»
по федеральным округам**

Федеральный округ	Корректирующий коэффициент
Дальневосточный	1,48
Приволжский	1,11
Северо-Западный	1,01
Северо-Кавказский	1,03
Сибирский	1,24
Уральский	1,07
Центральный	1,00
Южный	1,02

* В том числе расходы на проезд для педагогических работников до места прохождения повышения квалификации и обратно, расходы на проезд до места прохождения практики и обратно для обучающихся, проходящих практику, и сопровождающих преподавателей.

Источник: Корректирующие коэффициенты, отражающие объективные характеристики групп образовательных организаций, учитывающие особенности учреждений (факторы), к составляющим нормативных затрат на 2014 год для учреждений, подведомственных Минобрнауки России: утв. Минобрнауки России 31.12.2013 № АП-151/04вн.

Цель авторского исследования – обосновать необходимость увеличения объема финансирования Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова (СВФУ).

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- провести анализ адекватности предлагаемых корректирующих коэффициентов для затрат на транспортные и коммунальные услуги;
- исследовать степень дифференциации остальных категорий затрат, относящихся к категории материальных (или оплаты товаров, работ и услуг);
- предложить альтернативные значения корректирующих коэффициентов для оптимизации модели нормативно-подушевого финансирования затрат для СВФУ.

В качестве гипотезы выдвигается предположение о том, что региональная дифференциация затрат вузов больше дифференциации, заявленной в методике нормативно-подушевого финансирования, предлагаемой Министерством образования и науки РФ.

Следует отметить, что ценовая дискриминация и дифференциация уровня цен внутри федеральных округов, а именно в Дальневосточном федеральном округе, весьма существенна и оказывает значительное воздействие на ценообразование внутри субъектов округа. Величина затрат СВФУ на приобретение транспортных услуг во многом зависит от стоимости перевозок внутри Республики Саха (Якутия). В связи с тем, что на территории региона не развита наземная транспортная сеть, а также отсутствует круглогодичное транспортное сообщение с большей частью районов республики, транспортные услуги в основном предоставляются воздушным транспортом круглогодично и водным транспортом в летнее время. При этом стоимость перевозок воздушным транспортом на местных авиалиниях (табл. 3) кратно превышает базовые тарифы на услуги авиакомпаний, осуществляющих перевозки за пределы республики (табл. 4).

Базовый тариф авиаперелета из Новосибирска в Москву составляет 5 333 руб. при повышающем коэффициенте 1,24. Базовый тариф авиаперелета из Якутска в Москву при повышающем коэффициенте 1,48 не должен превышать 6 399,6 руб. Однако, по данным ОАО «Главное агентство воздушных сообщений Республики Саха (Якутия)», базовый тариф составляет 6 613 руб. При этом среднее арифметическое, рассчитанное по базовым тарифам на 15 местных направлениях в Республике Саха (Якутия), составляет 16 427 руб., что в три раза превышает стоимость перелета из Новосибирска в Москву. Необходимо заметить, что сфера деятельности СВФУ охватывает всю территорию Республики

Таблица 3

Стоимость авиабилетов на местных авиалиниях Республики Саха (Якутия), руб.

Направление	Тариф		
	макси- мальный	базовый	средний
Якутск – Сунтары	15 975	10 925	13 450
Якутск – Среднеколымск	25 475	17 875	21 675
Якутск – Алдан	—	14 450	14 450
Якутск – Батагай	17 475	14 475	15 975
Якутск – Белая Гора	24 475	22 975	23 725
Якутск – Вилюйск	—	14 200	14 200
Якутск – Верхневилюйск	—	15 300	15 300
Якутск – Депутатский	20 975	19 200	20 088
Якутск – Жиганск	15 350	12 850	14 100
Якутск – Чокурдах	23 475	21 975	22 725
Якутск – Черский	30 475	28 025	29 250
Якутск – Хандыга	—	11 450	5 725
Якутск – Усть-Мая	—	9 750	4 875
Якутск – Усть-Нера	—	14 035	7 018
Якутск – Тикси	23 725	18 925	21 325
Среднее значение	21 933	16 427	16 259

Источник: ОАО «Главное агентство воздушных сообщений Республики Саха (Якутия)». URL: <http://www.gavs.yakutia.ru>.

Таблица 4

Стоимость авиабилетов на некоторых авиалиниях в субъектах РФ, руб.

Направление	Тариф		
	макси- мальный	макси- мальный	макси- мальный
Новосибирск – Москва	9 907	5 333	7 620
Благовещенск – Москва	46 846	13 000	29 923
Владивосток – Москва	20 140	7 386	13 763
Хабаровск – Москва	24 065	8 976	16 521
Южно-Сахалинск – Москва	20 314	12 407	16 361
Петропавловск-Камчатский – Москва	33 750	11 407	22 579
Якутск – Москва	28 150	7 255	17 703

Источник: ОАО «Главное агентство воздушных сообщений Республики Саха (Якутия)». URL: <http://www.gavs.yakutia.ru>.

Саха (Якутия). В связи с этим в структуре затрат на транспортные услуги СВФУ часто преобладает доля затрат на внутриреспубликанские перелеты при отсутствии всесезонных наземных коммуникаций между районами республики.

Таким образом, существуют основания для увеличения повышающего коэффициента, применяемого к нормативу затрат на транспортные услуги. Предлагается применять корректирующие повышающие коэффициенты с учетом специфики каждого субъекта РФ в составе федерального округа. Для

СВФУ предлагается установить для значения данного коэффициента 2,5, так как средняя стоимость авиабилета в Республике Саха (Якутия) в три раза выше стоимости авиабилета из Новосибирска в Москву.

Следует учитывать, что региональные различия в уровне тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса также обусловлены различием в природно-климатических условиях, топологии систем коммунальной инфраструктуры, сложными географическими условиями, дороговизной заранее завозимого топлива и рядом других объективных факторов. Отопительный период в Якутии длится девять месяцев, что определяет годовое потребление тепловой энергии выше среднероссийских показателей в два раза. Поэтому необходимо скорректировать повышающий коэффициент на затраты на коммунальные услуги. Для Республики Саха (Якутия) следует применять коэффициент 3.

Велика и ценовая дифференциация коммунальных услуг в Дальневосточном федеральном округе (табл. 5).

Также необходимо применять повышающие коэффициенты для всех нормативов затрат, относящихся к категории оплаты товаров, работ и услуг. Составляющие нормативных затрат, к которым не применяются корректирующие коэффициенты, являются обязательными расходами образовательного учреждения. Эта категория расходов с точки зрения экономического анализа деятельности организации относится к себестоимости образовательной услуги. При этом удельный вес затрат, относящихся к категории материальных, в структуре затрат вузов весьма существен. Анализ структуры затрат вузов республики предлагается провести по данным отчета об исполнении государственного бюджета Республики Саха (Якутия) в 2011–2013 гг. (см. рисунок).

Анализ показывает, что удельный вес расходов, связанных с оплатой работ и услуг для нужд образовательного процесса в 2011–2013 гг., составляет не менее 55,8% в общем объеме затрат учреждений высшего профессионального образования в республике. В составе прочих расходов также предусматриваются затраты на приобретение товаров для нужд образовательного процесса. Удельный вес этой категории затрат составляет не менее 13%. Таким образом, данные виды затрат существенно влияют на нормативы финансирования и к ним необходимо применять корректирующие коэффициенты, исходя из уровня цен на различные категории товаров,

Таблица 5

**Стоимость жилищно-коммунальных услуг
2012 г. на душу населения в субъектах
Дальневосточного федерального округа,
а также в некоторых субъектах РФ, руб./мес.**

Субъект Федерации	Стоимость жилищно-коммунальных услуг
Иркутская область	1 383,09
Новосибирская область	1 649,39
Томская область	1 518,88
Республика Саха (Якутия)	4 540,97
Камчатский край	5 895,46
Приморский край	1 949,61
Хабаровский край	2 605,24
Амурская область	2 419,94
Магаданская область	4 325,32
Сахалинская область	2 726,33
Еврейская автономная область	1 910,29
Чукотский автономный округ	7 528,16

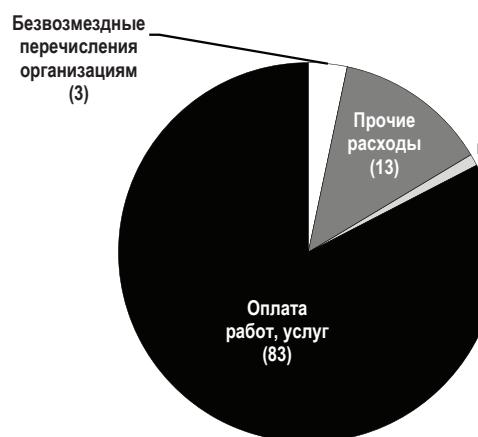
Источник: Федеральная служба государственной статистики.

работ и услуг по факту. Первоначальную величину коэффициента целесообразно определять на основе стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг по данным Федеральной службы государственной статистики. Отношение стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг на территории Республики Саха (Якутия) к среднероссийскому значению составляло порядка 130% в 2011–2012 гг. (табл. 6).

Исходя из проведенного анализа целесообразно применять повышающий коэффициент не менее 1,3 к затратам СВФУ, относящимся к категории материальных.

Таким образом, проведенное исследование показывает, что оптимизация модели нормативно-подержевого финансирования затрат для СВФУ может быть произведена путем увеличения значений корректирующих коэффициентов. А также в отличие от существующей методики предлагается применять повышающие коэффициенты к материальным затратам вуза. Сравнительный анализ значений корректирующих коэффициентов по методике Минобрнауки России и по результатам проведенного исследования представлен в табл. 7.

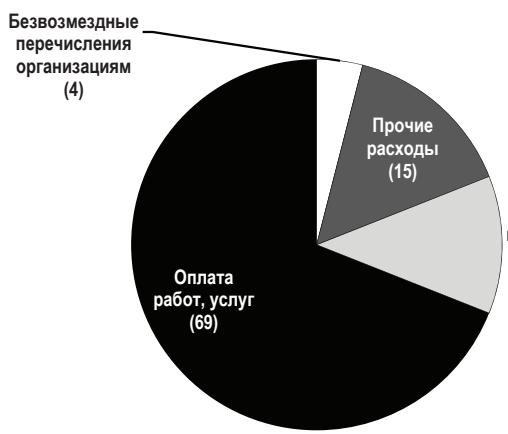
При этом методология и модели нормативного финансирования должны предусматривать наличие механизмов компенсации потерь автономных учреждений в случае, если фактические затраты превышают нормативы затрат. В бюджетном законодательстве предусмотрен данный вид расходов по ст. 240 «Безвозмездные перечисления организа-



а



б



в

Источник: Министерство финансов Республики Саха (Якутия).

Структура затрат учреждений высшего профессионального образования, осуществляющих деятельность на территории Республики Саха (Якутия) в 2011–2013 гг., %:

а – 2011 г.; б – 2012 г.; в – 2013 г.

Таблица 6

Стоимость фиксированного набора товаров и услуг в некоторых субъектах Федерации и ее отношение к среднероссийской стоимости в 2011 и 2012 гг.

Субъект Федерации	2011		2012	
	Руб.	К среднероссийской стоимости, %	Руб.	К среднероссийской стоимости, %
Иркутская область	8 844,8	96	9 496,1	96
Новосибирская область	9 262,1	101	9 983,0	101
Томская область	9 209,5	100	10 013,1	101
Республика Саха (Якутия)	12 056,9	131	12 772,7	129
Камчатский край	15 875,7	173	16 853,3	171
Приморский край	11 188,6	122	11 895,0	121
Хабаровский край	12 162,2	133	13 254,8	134
Амурская область	10 552,6	115	11 179,0	113
Магаданская область	13 597,6	148	14 800,5	150
Сахалинская область	13 374,0	146	14 044,3	142
Еврейская автономная область	10 845,1	118	12 020,4	122
Чукотский автономный округ	16 157,7	176	17 580,6	178
Дальневосточный федеральный округ	11 958,6	130	12 840,3	130

Источник: Федеральная служба государственной статистики.

Таблица 7

Значения корректирующих коэффициентов по фактору географического положения по методике Минобрнауки России и по результатам авторского исследования

Составляющая нормативных затрат	По методике Минобрнауки России	По результатам исследования
Затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда профессорско-преподавательского состава	1,4	1,4
Затраты на приобретение материальных запасов, потребляемых в процессе оказания государственной услуги	Коэффициент не применяется	1,3
Затраты на приобретение учебной литературы	Коэффициент не применяется	1,3
Затраты на организацию учебной производственной практики	Коэффициент не применяется	1,3
Затраты на коммунальные услуги	2,4	3
Затраты на содержание объектов недвижимого и особо ценного имущества	Коэффициент не применяется	–
Затраты на приобретение услуг связи	Коэффициент не применяется	–
Затраты на приобретение транспортных услуг	1,48	2,5
Затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда административно-управленческого, учебно-вспомогательного и прочего обслуживающего персонала	1,4	1,4
Затраты на повышение квалификации профессорско-преподавательского состава	Коэффициент не применяется	1,3
Затраты на приобретение основных средств стоимостью до 3 тыс. руб. за единицу	Коэффициент не применяется	1,3
Затраты на организацию культурно-массовой работы со студентами	Коэффициент не применяется	1,3

циям» Бюджетного кодекса РФ. Предусмотрено возмещение разницы в тарифах, затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг государственными (муниципальными) унитарными предприятиями.

Список литературы

1. Гаврильева Т.Н., Гуляев П.В. Методика распределения районных фондов финансовой поддержки поселений Якутии // Регион: экономика и социология. 2006. № 3. С. 185–195.
2. Гаврильева Т.Н., Докторова О.Г., Павлова Л.А. Региональные особенности бюджетной системы Республики Саха (Якутия) и направления ее совершенствования // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 14. С. 57–64.
3. Гуляев П.В. Анализ расходов учреждений в составе стоимости бюджетной услуги // Экономический анализ: теория и практика. 2013. № 31. С. 67–72.
4. Гуляев П.В. Информационное обеспечение нормирования расходов на ГСМ в стоимости бюджетной услуги в Республике Саха (Якутия) //

Экономический анализ: теория и практика. 2013. № 5. С. 46–49.

5. Гуляев П.В., Гаврильева Т.Н., Тарасова Н.Г. Особенности среднесрочного планирования бюджетных расходов в муниципальных образованиях Республики Саха (Якутия) // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 14. С. 65–68.

6. Молчанова М.Ю. Теория хозяйственного порядка и межбюджетные отношения // Журнал экономической теории. 2012. № 3. С. 165–169.

7. Попова Т.Н. К вопросу определения стоимости бюджетной услуги // Экономический анализ: теория и практика. 2013. № 5. С. 41–45.

8. Сборник методических рекомендаций по совершенствованию бюджетной политики для органов местного самоуправления Республики Саха (Якутия) / отв. ред. В.А. Новиков. Якутск: ЯНЦ СО РАН, 2010, 480 с.

9. Сулейманов М.М. К вопросу о реформировании межбюджетных отношений // Финансы и кредит. 2013. № 18. С. 52–60.

10. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. М.: Дело, 2002. 606 с.

OPTIMIZATION OF THE MODEL OF NORMATIVE PER CAPITA COST FINANCING OF THE NORTH-EASTERN FEDERAL UNIVERSITY NAMED AFTER M.K. AMMOSOV

Petr V. GULYAEV

Abstract

The article presents the research results of the methodology of normative per capita cost financing of institutions subordinate to the Ministry of Education and Science of the Russian Federation. The study puts forward a hypothesis that regional differentiation of costs of higher educational institutions is higher than the differentiation stated in the methodology of normative per capita cost financing offered by the Russian Ministry of Education and Science. The study includes the assessment of the adequacy of adjusting factors, which are applied in respect of the engineered cost by the following categories: "transport service cost", "utilities cost", "procurement of goods, works and services". Meanwhile, the adjusting factors for labor costs are in the form of regional coefficients and Northern allowances, and for public utilities and transport services by Federal districts they take into account the geographical location. According to the analysis results, the author concludes on the need to increase the values of the adjusting factors taking into account a rise in price and geographical location, which are applied to the North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov. In addition, in contrast to the existing methodology the author proposes to apply multiplying factors to tangible costs of higher educational institutions. The proposal bases on a retrospective analysis of the University's effectively incurred tangible cost structure. The optimization of the model will enable to reasonably increase the University's basic standard costs, which relate to public services provision in the sphere of education.

Keywords: fiscal security, normative per capita cost financing, model, standard cost, optimization

References

1. Gavril'eva T.N., Gulyaev P.V. Metodika raspredeleniya raionnykh fondov finansovoi podderzhki poselenii Yakutii [Methods of allocating regional funds of financial support to the settlements of Yakutia].

Region: ekonomika i sotsiologiya – Region: economics and sociology, 2006, no. 3, pp. 185–195.

2. Gavril'eva T.N., Doktorova O.G., Pavlova L.A. Regional'nye osobennosti byudzhetnoi sistemy Respubliki Sakha (Yakutiya) i napravleniya ee sovershenstvovaniya [Regional features of the budgetary system of the Republic of Sakha (Yakutia) and areas of its perfection]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika – Regional economics: theory and practice*, 2009, no. 14, pp. 57–64.

3. Gulyaev P.V. Analiz raskhodov uchrezhdenii v sostave stoimosti byudzhetnoi uslugi [An analysis of expenditures of establishments as part of budget service cost]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika – Economic analysis: theory and practice*, 2013, no. 31, pp. 67–72.

4. Gulyaev P.V. Informatsionnoe obespechenie nimovaliya raskhodov na GSM v stoimosti byudzhetnoi uslugi v Respublike Sakha (Yakutiya) [Information support to fuel and lubricants cost rationing in the cost of budget services in the Republic of Sakha (Yakutia)]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika – Economic analysis: theory and practice*, 2013, no. 5, pp. 46–49.

5. Gulyaev P.V., Gavril'eva T.N., Tarasova N.G. Osobennosti srednesrochnogo planirovaniya byudzhetnykh raskhodov v munitsipal'nykh obrazovaniyakh Respubliki Sakha (Yakutiya) [Features of mid-term budget expense planning in the municipalities of the Republic of Sakha (Yakutia)]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika – Regional economics: theory and practice*, 2009, no. 14, pp. 65–68.

6. Molchanova M.Yu. Teoriya khozyaistvennogo poryadka i mezhbyudzhetnye otnosheniya [The theory of economic order and inter-budgetary relations]. *Zhurnal ekonomicheskoi teorii – Journal of economic theory*, 2012, no. 3, pp. 165–169.

7. Popova T.N. K voprosu opredeleniya stoimosti byudzhetnoi uslugi [Determining the cost of a budget service]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika – Economic analysis: theory and practice*, 2013, no. 5, pp. 41–45.

8. *Sbornik metodicheskikh rekomendatsii po sovershenstvovaniyu byudzhetnoi politiki dlya organov mestnogo samoupravleniya Respubliki Sakha (Yakutiya)* [A collected book of methodological recommendations on fiscal policy improvement for local authorities of the Republic of Sakha (Yakutia)]. Yakutsk, YaSC SB RAS Publ., 2010, 480 p.

9. Suleimanov M.M. K voprosu o reformirovaniyu mezhbyudzhetnykh otnoshenii [Reforming interbudgetary relations]. *Finance and credit – Finansy i kredit*, 2013, no. 18, pp. 52–60.

10. Khristenko V.B. *Mezhbyudzhetnye otnosheniya i upravlenie regional'nymi finansami: opyt, problemy, perspektivy* [Intergovernmental fiscal relations and regional finance management: experience, problems and prospects]. Moscow, Delo Publ., 2002, 606 p.

Petr V. GULYAEV

Scientific-Research Institute of Regional Economy of North, North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov, Yakutsk, Republic of Sakha (Yakutia), Russian Federation

petr_gulyaev@mail.ru

Acknowledgments

The article was prepared with the financial support of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation in the framework of the basic part of the State job to perform scientific research work on “The optimization of control systems of regional finances” (project ID No. 01201460079).