



Особенности формирования государственных (муниципальных) заданий в связи с принятием 83-ФЗ.

Зам. начальника Отдела анализа и развития бюджетной системы
Департамента бюджетной политики и методологии Минфина России

А.Г. Ловидова

29 мая 2010 г.



БЮДЖЕТНОЕ ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РФ



Целесообразно рассмотреть возможность перевода значительной части бюджетных учреждений со сметного принципа финансирования на формирование государственных заданий с обеспечением финансирования за счет субсидий.

Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 25 мая 2009 г.

Федеральный Закон от 8 мая 2010г. №83-ФЗ

Бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

Изменения в статью 69

"Государственное (муниципальное) задание формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств."



ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗАДАНИЕ: нормативные основы

!!! ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН №83-ФЗ от 8 мая 2010 г.

- **назначение государственного задания (пункт 2, статьи 69.2 БК РФ);**
- **формирование государственных заданий - бюджетное полномочие главных распорядителей средств федерального бюджета и учредителей учреждений (пункт 1.9 статьи 158 БК РФ);**
- **постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 1065 «О Порядке формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными учреждениями».**
 - + постановление Правительства РФ от 30 апреля 2009 г. № 376 О внесении изменений в 1065 (в части распространения госзадания на выполнение работ)

с 1
января
2009 г.



Что такое государственное задание?

- инструмент бюджетного планирования и бюджетирования по результатам (связь объемов БА и результатов оказания госуслуги (количество и качество услуг));
- механизм финансового обеспечения деятельности бюджетных и части казенных учреждений;
- формируется на срок действия ЛБО;
- форма определения стоимости госуслуги (переход от сметного финансирования к нормативно-подушевому);
- способ взаимодействия с подведомственной сетью (госзадание - соглашение с руковод-лем учреждения).



Что такое государственная услуга?

В Бюджетном Кодексе РФ:

Государственные услуги (работы) - услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными и муниципальными учреждениями, и в случаях, установленных законодательством РФ, иными юридическими лицами.

В проекте ФЗ «Об общих принципах организации государственных услуг...»

государственные (муниципальные) услуги, предоставляемые ФОИВ, ОУГВФ, ИОГВ СРФ, местными администрациями – *деятельность по осуществлению функций* соответственно ФОИВ, ОУГВФ, ИОГВ СРФ, местными администрациями, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий указанных органов, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.


открыт сайт www.gosuslugi.ru

!!! Необходимо разделение понятия в рамках бюджетной и административной реформы.



Предполагаемые изменения (1):

В виды бюджетных ассигнований:

- обеспечение выполнения функций казенных учреждений, в том числе по оказанию государственных (мун) услуг (выполнению работ) физическим и (или) юридическим лицам;
- предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием гос (мун) услуг;
- предоставление субсидий некоммерч. организациям, не явл. гос. (мун.) учреждениями, в том числе в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание гос (мун) услуг

.



Предполагаемые изменения (2):

Статья 69.2 Государственное (муниципальное) задание

2. Показатели ГЗ (МЗ) используются при составлении проектов бюджетов, составлении бюджетной сметы казенного учреждения, а также для определения объема субсидии на выполнение ГЗ (МЗ) БУ или АУ.

3. ГЗ (МЗ) формируется для БУ и АУ, а также КУ, определенных в соответствии с решением органа госвласти (госоргана), ОМС, осуществляющего бюджетные полномочия ГРБС.

Статья 9 ФЗ от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»

Бюджетное учреждение осуществляет в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями свою деятельность. Бюджетное учреждение не вправе отказаться от государственного (муниципального) задания.



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОПЫТ УТВЕРЖДЕНИЯ ПЕРЕЧНЕЙ ГОСУСЛУГ (РАБОТ)

- по состоянию на 15 мая 2010 г. 14 ФОИВ, осуществляющих выработку госполитики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, утвердили перечень;
- ссылки на их перечни размещены на сайте Минфина России;
- не утверждены Минздравсоцразвития России, Минсельхозом России, Минкультом России.

Основные ошибки :

- название услуги формулируется как процесс или вид деятельности– «участие в международной деятельности», «поддержка творческих коллективов»
- название услуги формулируется слишком широко – «реализация образовательных программ в высшем образовании»;
- /+ услуга формулируется как функция (цель, задача) органа исполнительной власти – «обеспечение доступа граждан к культурным ценностям»
- ОИВ «неохотно» включают услуги «бюджетных» учреждений, что тормозит дальнейшую работу по ГЗ.



Пример сегментации государственных услуг в области социальной защиты населения

1 вар- по категориям получателей

1. Социальные услуги **детям**
2. Социальные услуги **женщинам**
3. Социальные услуги **семьям с детьми**
4. Социальные услуги **инвалидам**
5. Социальные услуги **одиноко проживающим пенсионерам**
6. Социальные услуги **лицам без определенного места жительства**

2 вар- по виду помощи

1. Услуга по социальному обслуживанию на дому всех категорий граждан, нуждающихся в постоянном или временном уходе
2. Услуга по социальному обслуживанию в стационаре граждан, утративших способность к самообслуживанию
3. Услуга временного приюта для лиц без определенного места жительства

.....

3 вар- по типу учреждений

1. Услуги комплексных центров социального обслуживания населения
2. Услуги домов ночного пребывания
3. Услуги социальных приютов
4. Услуги домов-интернатов для престарелых/детей
5. Услуги реабилитационных центров для несовершеннолетних



II этап – формирование государственного (муниципального) задания

Основные вопросы:

- кем формируется?(сверху-вниз, наверху);
- кем и когда утверждается?
- организация (письма, НПА);
- процедуры корректировки госзадания;
- мониторинг и контроль качества выполнения государственного (муниципального) задания.



Типы показателей оказания госуслуг



Не менее 3-4 экспозиций
(2-3 премьер) в год



Количественные показатели прямо влияют на стоимость услуги (но это показатели процесса); хорошо вписываются в рамках отчета о выполнении государственного задания.

80% посетителей (зрителей) оценивают экспозицию (постановку) как «интересную»



Качественные показатели, могут быть прямо не связаны со стоимостью услуги; также используются для принятия управленческих решений и рейтингования.



Пример ГЗ для комплексного центра социального обслуживания

Наименование категории потребителей (раздел 2 государственного задания)	Основа предоставления	Плановое количество потребителей (чел.) *			Количество потребителей, которым учреждение может оказать государственную услугу (чел.)		
		2009	2010	2011	2009	2010	2011
Проживающие в Тверской области граждане пожилого возраста (женщины старше 55 лет, мужчины старше 60 лет) и инвалиды; семьи с детьми; дети и подростки; женщины, перенесшие психофизическое насилие; граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.	Бесплатная	9780	10465	11198	9780	10465	11198
	Частично платная	200	214	229	200	214	229
	Полная оплата	1500	1605	1717	1500	1605	1717
	итого	11480	12284	13144	11480	12284	13144

наиболее
«проблемные»
разделы

Наименование Показателя объема и качества государственной услуги	Ед. изм.	Формула расчета	Планируемое значение			Источник информации о фактическом значении показателя
			2009	2010	2011	
Процент охвата нуждающихся граждан надомным обслуживанием	%	$P_o / P_{oo} * 100$, где P _o – количество граждан, находящихся на очереди на надомное обслуживание, чел., P _{oo} – число граждан, находящихся на очереди и обслуживаемых в отделениях социального обслуживания на дому комплексных центров социального обслуживания населения	97	98	99	Данные формы № 6-собес, утвержденной постановлением Росстата от 11.10.2006 № 59.
Процент охвата граждан, получивших услуги от общего числа малообеспеченных граждан	%	$P_y / M * 100$, где P _y – количество граждан, получивших услуги, чел., M – общее число малообеспеченных граждан, чел.	65	70	70	Данные отчета, разработанного на основании приказа Деп. соц. защиты населения Тверской области от 09.02.2007 № 15.
Доля получателей материальной помощи от общего числа граждан с доходами ниже прожиточного минимума	%	$P / M * 100$, где P – количество получателей материальной помощи, чел., M – число граждан с доходами ниже прожиточного минимума, чел.	17,4	17,4	17,4	Данные отчетности разработанной Деп. соц. защиты населения Тверской области согласно пост. администрации области от 02.03.2005 № 45-па.
Доля обоснованных жалоб потребителей, поступивших в учреждение и/или вышестоящий орган системы социальной защиты населения Тверской области, по которым приняты меры	(%)	$JM / J * 100$, где J _м – число обоснованных жалоб потребителей, поступивших в отчетном периоде в учреждение и/или вышестоящий орган системы социальной защиты населения, по которым приняты меры, J – общее число обоснованных жалоб потребителей.	100	100	100	Определяется на основании анализа жалоб потребителей, поступивших в виде писем граждан по почте, электронной почте и сведений о принятых по ним мерах



Решения по взаимосвязи проекта госзадания и объемов бюджетных ассигнований

- в проект государственного задания включается информация по нормативу затрат (или в качестве показателя, или в разделе по отчетности, или в разделе финансовое обеспечение)
- предельные цены (нормативы по отрасли);
- включаются объемы финансового обеспечения государственного задания (субсидии).

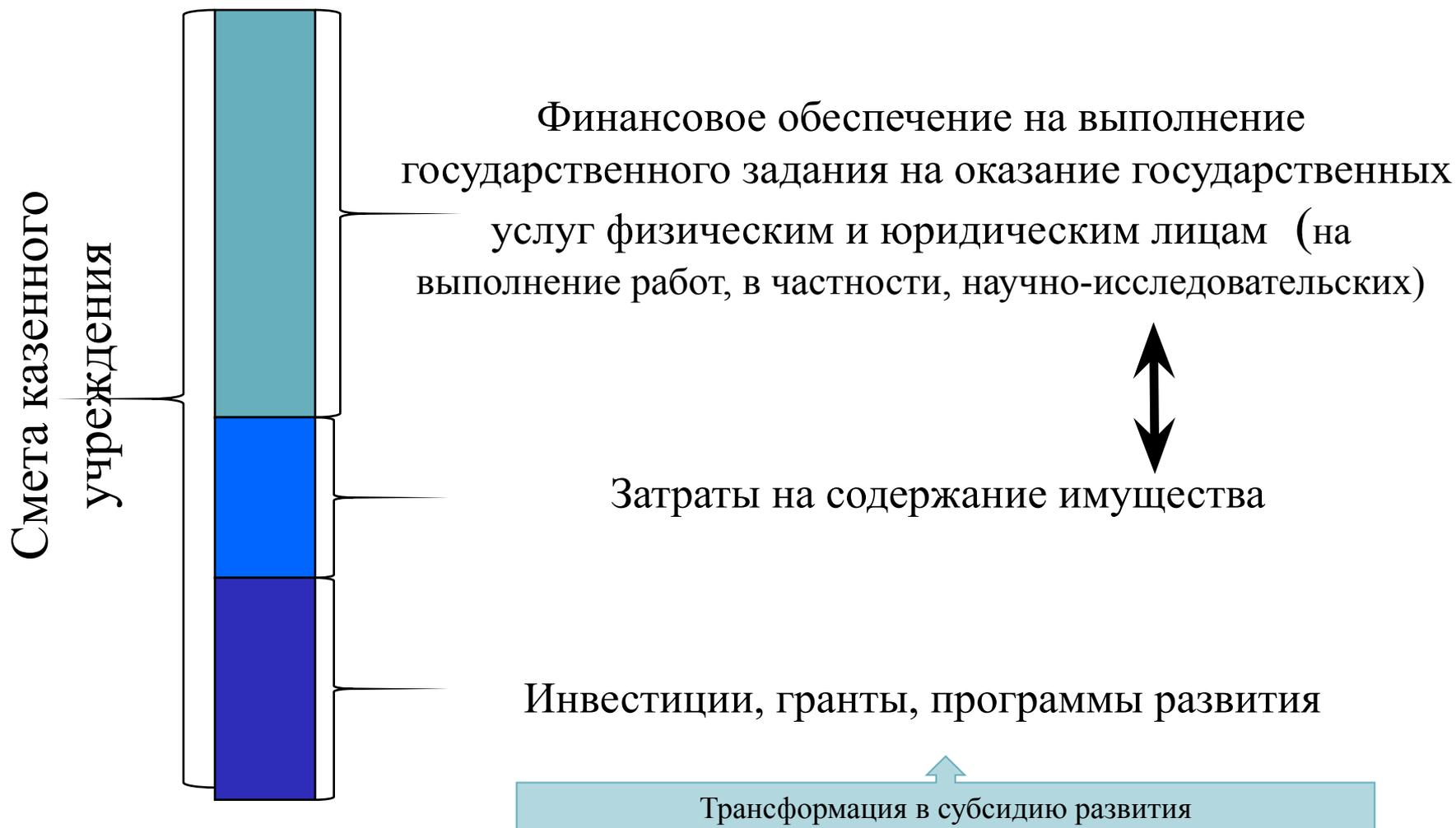
Варианты:

Наименование показателя	Единица измерения	Планируемое значение				
		1 квартал	2 квартал	3 квартал	4 квартал	Всего за год
Оказание медицинской помощи в детских туберкулезных санаториях	Койко-дни	10000	10000	10000	10000	40000
	Тыс.руб.	5059,1	5059,1	5059,1	5059,4	20236,7

Наименование государственной услуги	Наименование показателя объема	Единица измерения	Планируемые объемы оказания государственной услуги в очередном финансовом году	Норматив затрат в расчете на единицу объема государственного задания для каждого вида государственной услуги
Библиотечное обслуживание детей	Количество посещений библиотеки в течение года	Тыс. чел.	119,5



ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАДАНИЯ: действующий механизм





ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАДАНИЯ

- Финансовое обеспечение выполнения ГЗ осуществляется в пределах бюджетных ассигнований на оказание ГУ (МУ) (выполнение работ) на выполнение государственного (муниципального) задания.
- Связь деньги-результат
Уменьшение объема субсидии на выполнение ГЗ (МЗ) в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении ГЗ (МЗ).



Принцип- неизменен!!!



Особенности финансового обеспечения в переходный период

1. Первоначальные нормативы затрат на оказание услуг ФБУ, тип которого не изменяется, определяются ФОИВ-ГРСФБ, в отношении каждого из подведомственных ему БУ, исходя из **размера бюджетных ассигнований, предоставленных ФБУ на обеспечение деятельности**, в 2010 году с возможным увеличением нормативов на содержание вновь вводимых в 2011 году объектов социальной сферы.
2. На 2011 год бюджетные ассигнования ГРБС, в ведении которых находятся КУ, осуществляющие приносящую доходы деятельность, планируются с учетом расходов, осуществляемых ими в 2009 году в соответствии со сметой доходов и расходов от приносящей доход деятельности



Порядок формирования и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания

Утверждает

Правительство РФ



в отношении БУ,
созданных на базе
имущества, наход.
в федер. соб-ти

высший исполнительный
орган
госвласти субъекта РФ



в отношении БУ,
созданных на базе
имущества, наход.
в соб-ти суб. РФ

Местная администрация



в отношении БУ,
созданных на
базе
имущества,
наход.
в муницип. соб-ти



Внедрение государственных заданий на уровне субъектов РФ (анализ запросов Минфина России)

Основные выводы:

1. Нормативно-правовая база формируется активно;
2. Внедрение государственных заданий зависит от отраслевой направленности деятельности учреждений;
3. «Костинг» государственных услуг большинством субъектов не проведен;
4. Влияние (+/-) госзаданий на объемы финобеспечения деятельности бюджетного сектора не проанализировано.



Регионы с наилучшим качеством нормативной правовой базы в области государственных заданий

Примерный перечень необходимых НПА:

- Порядок формирования и финансового обеспечения государственных заданий;
- Перечни государственных услуг в целях формирования государственных заданий;
- Методические рекомендации по определению затрат на оказание государственных услуг;
- Стандарты качества государственных услуг (административных регламентов);
- Формирование заданий для автономных учреждений;
- Порядок проведения анализа и сбора отчетности по государственным заданиям;
- Порядок проведения мониторинга и контроля выполнения государственных заданий;
- подобные документы для муниципальных заданий.

	Доля разработанных НПА в общем количестве необходимых НПА	Доля субъектов в группе от общего количества субъектов РФ
Лидеры	81-100%	5% (7 суб. РФ)
В разработке	51-80%	39% (30 суб. РФ)

Ростовская область, Тверская область, Ярослав. обл., Ставропольск. край, Омск. обл.



МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ по расчету затрат на оказание государственных услуг

Приказ Минфина России «Об утверждении методических рекомендаций по определению расчетно-нормативных затрат на оказание федеральными органами исполнительной власти и (или) находящимися в их ведении федеральными государственными бюджетными учреждениями государственных услуг (выполнении работ), а также расчетно-нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных бюджетных учреждений» от 22 октября 2009 г. №105н

действующий
ПОДХОД

Структура:

Объем
финансовог
о
обеспечени
я
госзадания



- I. Определение расчетно-нормативных затрат на оказание государственной услуги (выполнение работы).
- II. Определение расчетно-нормативных затрат на содержание имущества федерального государственного бюджетного учреждения



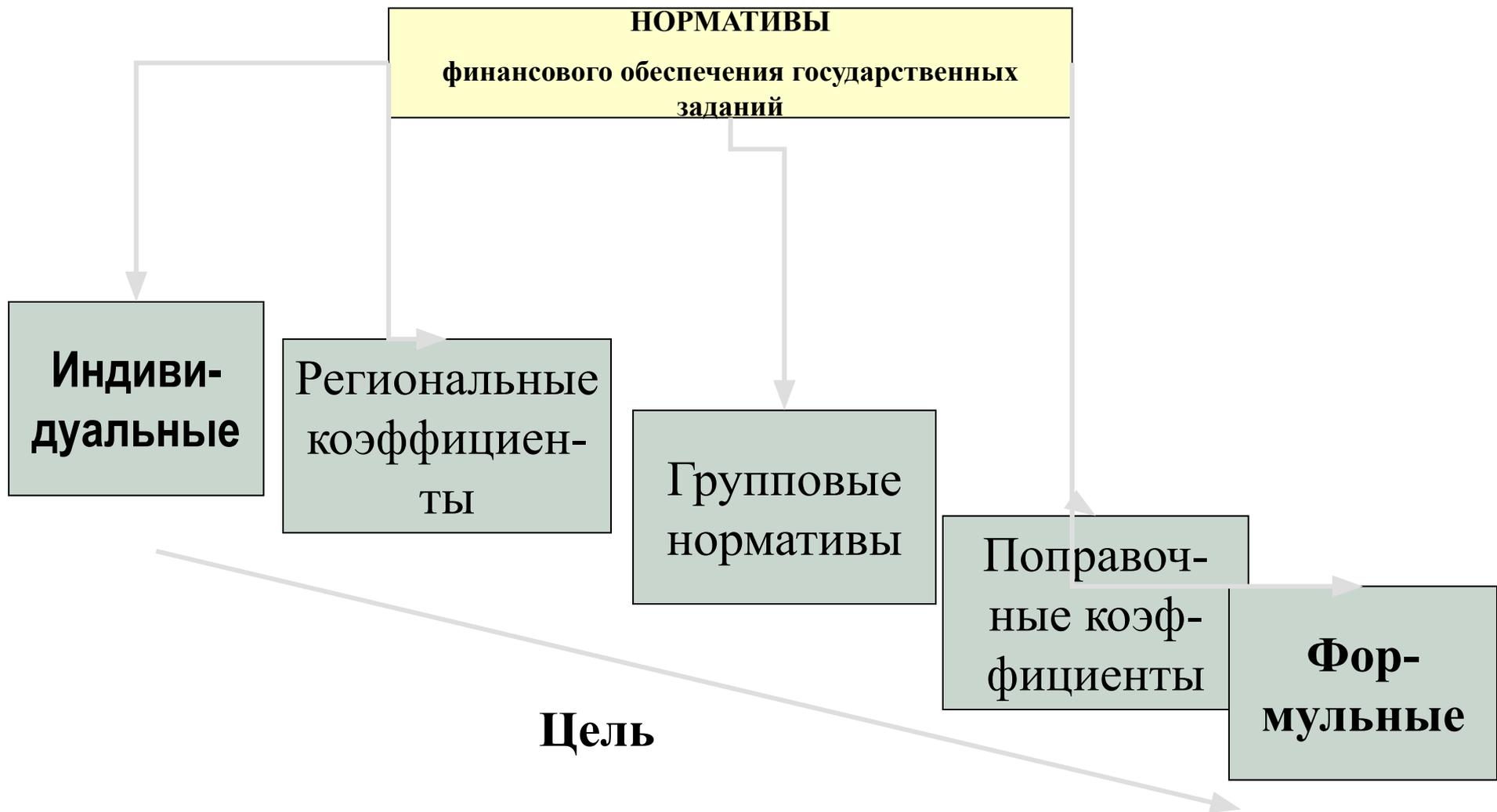
ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАСЧЕТНО- НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ (НПА)

Принцип: 1 Порядок – 1 ГРБС (1 ФБУ).

- **утверждается главным распорядителем бюджетных средств** по всем государственным услугам (работы), из Перечня государственных услуг (работ), с детализацией по каждой услуге;
 - для однотипных учреждений (например, нескольких колледжей связи; структурных подразделений одного учреждения) может быть разработан один Порядок.
- ! Но, если расчеты отличаются значительно (около 10%), представляются объяснения и поправочные коэффициенты.



Направления развития нормативов





По решению ГРБС наиболее существенные нормативы из нормативов затрат на общехозяйственные нужды (транспорт, связь) могут быть выделены в отдельные нормативы

+

нормативы затрат отраслевого характера



Пример.

По решению Минобрнауки затраты на стипендии выделены в отраслевые затраты...

Решение и правильное, и нет...

- + в некоторой степени определяют процедуры оказания государственной услуги;
- другой вид бюджетного ассигнования – социальное обеспечение населения.

Вопрос актуален для других выплат (по инвалидности и т.п.)



Платные услуги, оказываемые органами власти и государственными учреждениями (пост. Правительства РФ от от 02.12.2009 №984)

- содержит Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и оказываются организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

Например: Государственная экологическая экспертиза; санитарно-эпидемиологическая экспертиза; расследования, обследования, исследования, испытания, токсикологические, гигиенические и другие виды оценок; ветеринарно-санитарная экспертиза; экспертиза соответствия реализуемых образовательным учреждением образовательных программ различных уровней и направленности и т.д.

- Порядок определения размера платы за оказание таких услуг устанавливается соответственно ВИОГВ субъекта РФ, ОМС;
- в федеральном законодательстве следующее решение:
расчет по себестоимости в рамках затрат на оказание госуслуг в соответствии с приказом №105 н.

БУ **вправе сверх** установленного ГЗ (МЗ), а также **в пределах** установленного ГЗ (МЗ) оказывать услуги за плату и на одинаковых при одних и тех же услуг условиях.



Мониторинг качества государственных заданий

критерии

соответствие **объема** предоставленных госуслуг параметрам государственного задания

соответствие **контингента** потребителей госуслуги параметрам госзадания

соответствие **качества** предоставленных госуслуг параметрам госзадания

соотношение **нормативной и фактической стоимости** предоставления **единицы** государственной услуги



Решения по результатам мониторинга

изменение расходов, связанных с предоставлением
госуслуг

1

пересмотр контингента потребителей госуслуг
путем уточнения (сокращения) категорий потребителей-
получателей данных услуг

2

введение частичной оплаты отдельных услуг
за счет их потребителей

3

изменение требований к качеству и(или)
количеству предоставления услуги

4



Корректировка государственных заданий

В ходе исполнения госзадания **могут измениться потребности** учреждения в объеме финансирования, связанные **с изменением норматива единицы** государственной услуги и **объемов требованиями к качеству** государственной услуги.

Возможные решения:

а) увеличить объем финансирования, оставив неизменными требования задания к объему оказания услуг, выполнения работ;

б) сохранить объем финансирования, уменьшив параметры объема госуслуг;

в) произвести одновременную корректировку параметров задания и объема финансирования учреждения.

Корректировка объемов бюджетной сметы (субсидии) - согласно Порядкам формирования и финансового обеспечения выполнения заданий.



Методы стимулирования внедрения госзаданий

- Рейтингование;
- Возможность экономии на текущих затратах (в АУ главным образом);
- Привязка вознаграждения (стимулирующей части) руководства и работников государственных учреждений к степени выполнения государственного задания;
- Применение административных мер ответственности к руководителям учреждений (досрочное расторжение трудового договора), систематически не выполняющим требования госзадания;
- Публичность и прозрачность процесса оказания государственных услуг, информации о результатах выполнения государственных заданий;
- Развития конкуренции на рынках услуг (где это возможно), повышение значимости достигнутых учреждением результатов для принятия управленческих решений;
- Выделение стимулирующих фондов, распределяемых на конкурсной основе;
- Освобождение от инспекционных и аудиторских проверок наиболее успешные учреждения на определенный срок и повышенное внимание контролирующих органов к наименее эффективным учреждениям.



Спасибо за внимание!

Дополнительные материалы на сайте Минфина России, раздел «Бюджетная реформа / – <http://www1.minfin.ru/ru/reforms/budget/>

*электронный адрес: alovidova@minfin.ru
(тел. (8495-983-39-17)*