
Финансовое обеспечение выполнения государственного задания

Р.С. Афанасьев
к.э.н., ведущий консультант
«ООО ЭКОРИС-НЭИ»

17 февраля 2012 г.

Содержание

- Задачи реформы бюджетного сектора
- Содержание реформы в системе учреждений ВПО
- Алгоритм определения финансового обеспечения выполнения государственного задания на 2012 год
- Задачи учреждений ВПО

Федеральный закон 83-ФЗ

Федеральный закон - ключевой инструмент реализации Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 1101-р.

Федеральный закон от 08.05.2010г. № 83-ФЗ создает правовые механизмы, способствующие достижению следующих целей:

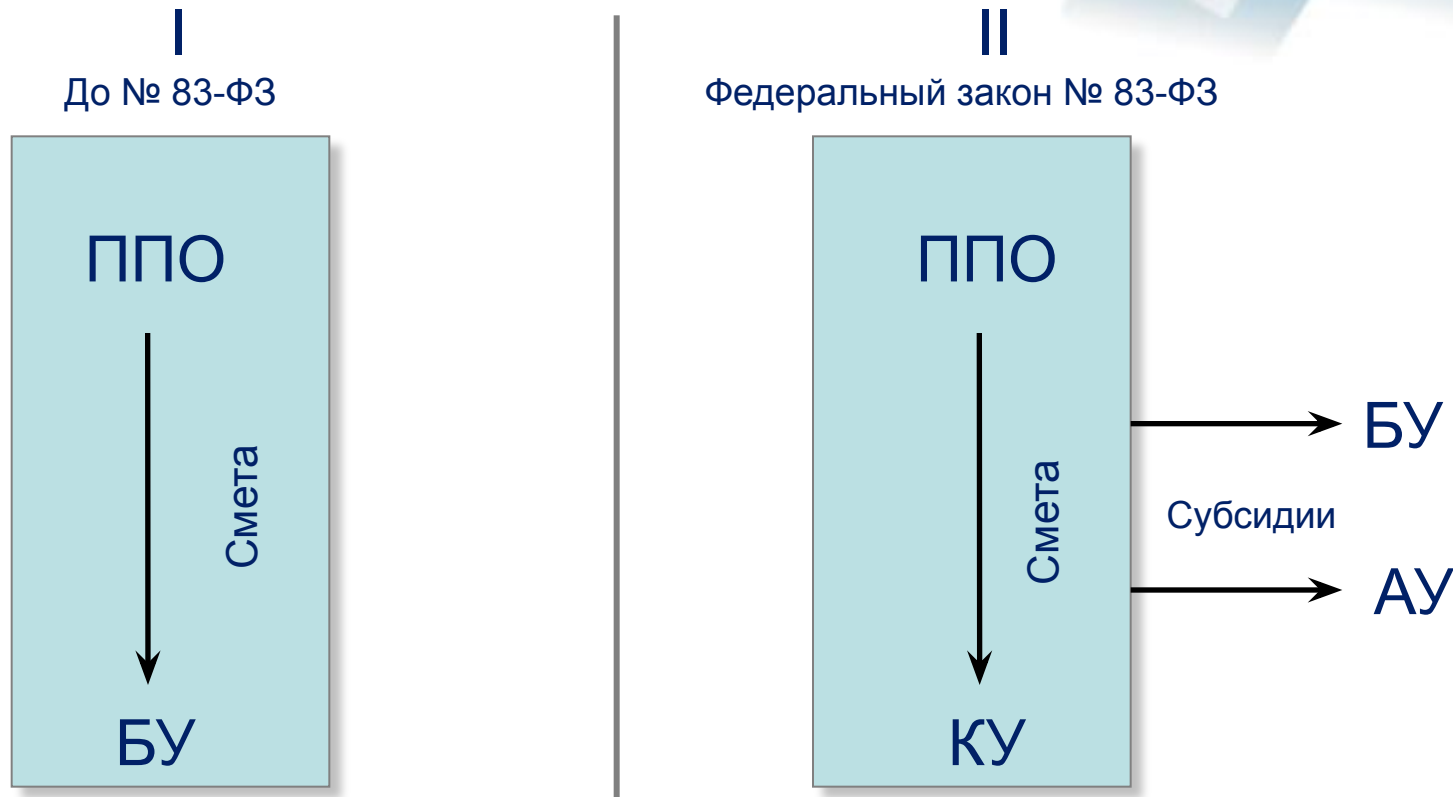
ЦЕЛИ ЗАКОНА:

Повышение качества государственных (муниципальных) услуг

Повышение доступности государственных (муниципальных) услуг

Повышение эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений

Организация оказания государственных (муниципальных) услуг



Обозначения

ППО – Публично-правовое образование

АУ – Автономное учреждение

БУ – Бюджетное учреждение

КУ – Казенное учреждение

Концепция Федерального закона №83-ФЗ

Государственные (муниципальные) учреждения:

бюджетные учреждения –
получатели бюджетных средств

автономные учреждения –
получатели субсидий

участники
бюджетного процесса

не являются участниками
бюджетного процесса

Государственные (муниципальные) учреждения:

казенные
учреждения

≠

бюджетные
учреждения

≈

автономные
учреждения

участники
бюджетного процесса

не являются участниками
бюджетного процесса

Основные изменения в статусе бюджетных учреждений

Расширение объема прав и повышение самостоятельности бюджетных учреждений



- Полученные доходы не являются доходами бюджета и остаются в распоряжении учреждения и должны направляться на достижение целей ради которых учреждение создано
- Расширение самостоятельности по использованию средств, полученных из бюджета
- Расширение прав по распоряжению движимым имуществом (за исключением особо ценного движимого имущества)
- Заключение гражданско-правовых договоров, приобретение прав и обязанностей от своего имени
- Отмена субсидиарной ответственности государства по обязательствам бюджетного учреждения
- Изменение механизмов финансового обеспечения: переход с бюджетной сметы на субсидии по госзаданию и иные субсидии

Основные изменения в статусе бюджетных учреждений

Расширение функций и полномочий учредителя в контексте Федерального закона 83-ФЗ



Формирование и утверждение государственного задания на оказание государственных услуг;
осуществление финансового обеспечения выполнения государственного задания;
определение перечня особо ценного движимого имущества,
предварительное согласование крупных сделок, решение об одобрении сделок с участием федерального бюджетного учреждения,
установление порядка определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы),
определение порядка составления и утверждения отчета о результатах деятельности и об использовании закрепленного за ним федерального имущества
согласование распоряжения особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ФБУ учредителем и недвижимым имуществом, в том числе передачу его в аренду;
определение порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности;
определение предельно допустимого значения просроченной кредиторской задолженности, и др.

Нормативно-правовое регулирование определения финансового обеспечения выполнения ГЗ

Постановление Правительства Российской Федерации
от 2 сентября 2010 г. № 671

Совместный Приказ Минфина России и Минэкономразвития
России от 29 октября 2010 г. № 137н/527

Ведомственный перечень государственных услуг и работ
Минобрнауки России, утвержденный 15.02.2011 № ИБ-10/02вн

Приказ Минобрнауки России от 27 июня 2011 г.
№ 2070

Методологические и практические вопросы перехода к новому механизму

1. Как перейти от сметы к новой группировке затрат - ?

2. Как рассчитать затраты на единицу услуги?

3. Какая информация используется?

4. Какие нормативы формируются?

Натуральные - ?

Стоимостные - ?

5. Какой метод расчета нормативов используется?

Метод прямого счета по статьям затрат - ?

Метод обратного счета - ?

6. Возможность формирования унифицированных нормативов - ?

7. Как нормативы изменяются в динамике?

Как перейти от сметы к новой группировке затрат - ?

От обеспечения деятельности - к финансированию услуги

Бюджетная смета:

Разделение затрат по кодам КОСГУ:

- 200 Расходы ВСЕГО
- 210 Оплата труда и начисления на неё
- 220 Оплата работ, услуг
- 221 Услуги связи
- 222 Транспортные услуги
- 223 Коммунальные услуги
- 224 Арендная плата за пользование имуществом
- 225 Работы, услуги по содержанию имущества
- 226 Прочие работы, услуги
- 260 Социальное обеспечение
- 290 Прочие расходы
- 310 Увеличение стоимости основных средств
- 340 Увеличение стоимости материальных запасов



Государственное задание на выполнение задания:

Нормативные затраты на оказание государственной услуги:

- Нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги
- ФОТ основного персонала (ППС)
- материальные запасы
- прочие расходы
- Общехозяйственные расходы.

Нормативные затраты на содержание имущества (доли уменьшены)

Определение нормативных затрат и расчет финансового обеспечения государственного задания

Формирование бюджетной сметы подведомственных учреждений:

Количество студентов



Соотношение «Студент-Преподаватель»



- Фонд оплаты труда
- Стипендии, питание, оздоровительные мероприятия, мягкий инвентарь и пр.

Формирование госзадания

Количество студентов

Фонд оплаты труда

Расходные материалы

Коммунальные услуги

Общехозяйственные нужды

Какая информация используется?

Отраслевые НПА

Данные бюджетной сметы

Расчет финансирования на единицу услуги?

Какие нормативы формируются?

Натуральные нормативы

(+) Четкость, простота, прозрачность планирования

(-) Нормативы устаревают, не отражают реальной потребности

Стоимостные нормативы

(+) Возможность для альтернативных решений, свобода в соотношении ресурсов в рамках установленной статьи

Какие методы нормирования используются?

Метод прямого счета по статьям затрат

Используется система частных норм и нормативов

Метод обратного счета (от имеющихся финансовых ресурсов)

- Уоции объем финансирования/число вузов / студентов
- Ежегодный пересмотр или экстраполяция темпов роста
- (+) Простота, реализуемость
- (-) Требуется корректировок

Структурный

Экспертный

Можно ли сформировать унифицированные нормативы?

Виды нормативов:

единый норматив – определяется один норматив для всех учреждений для всех учреждений (с использованием корректирующих коэффициентов)

групповые нормативы – определяются нормативы по группе учреждений (с использованием корректирующих коэффициентов)

индивидуальные нормативы – определяются отдельно по каждому учреждению

Основные факторы:

Дифференциация финансирования единицы услуги

Наличие норм и нормативов для прямого счета

Система ВПО Минобрнауки России

более 320 вузов

высокий уровень дифференциации затрат на обучение одного студента – до 5 раз

большинство вузов оказывают несколько образовательных услуг

обучение осуществляется более чем по 800 специальностей и направлений подготовки, входящих в 28 УГСН

Особенности структуры затрат в сфере образования

Основной элемент – фонд оплаты труда

Особые элементы затрат:

- Стипендиальное обеспечение учащихся и студентов -?

Публичные обязательства для федеральных учреждений - ?

- Социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
- Выплата ежемесячной денежной компенсации педагогическим работникам в целях содействия их обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями
- Предоставление ежегодного пособия аспирантам и докторантам на приобретение научной литературы
- Компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности
- Компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно лицам, работающим в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

Новая система финансирования: от содержания сети – к финансовому обеспечению бюджетных услуг

Переход от сметного финансирования к предоставлению субсидий

Переход к системе субсидий на госзадание для бюджетных учреждений, включающей:

Субсидию на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с госзаданием (ст. 78.1 БК РФ)

Субсидии на иные цели (ст. 78.1 БК РФ)

Бюджетные инвестиции (ст. 79 БК РФ)

Обязательная субсидия

Могут предоставляться

Первоначальные *нормативы затрат индивидуализированы*: субсидия рассчитывается исходя из фактически сложившихся расходов Учреждения (п.8 ст.31 83-ФЗ)

Затем будет происходить *их постепенная унификация* по группам однопрофильных учреждений с учетом различных факторов

Особенности определения нормативных затрат в соответствии с приказом Минобрнауки России №2070

- Сочетание нормативного и структурного методов определения затрат
- Метод определения нормативных затрат «сверху-вниз»
 - Информационная база данных: отсутствие данных в разрезе государственных услуг
 - Задача разделения бюджетной сметы
- Индивидуальные нормативные затраты
 - высокая степени дифференциации на единицу услуги
 - по большинству услуг – отсутствие единых норм и нормативов

Финансовое обеспечение выполнения ГЗ

$$P_{гз} = \sum_i P_{г\text{у}}^i + P_u + \sum_j P_{г\text{р}}^j$$

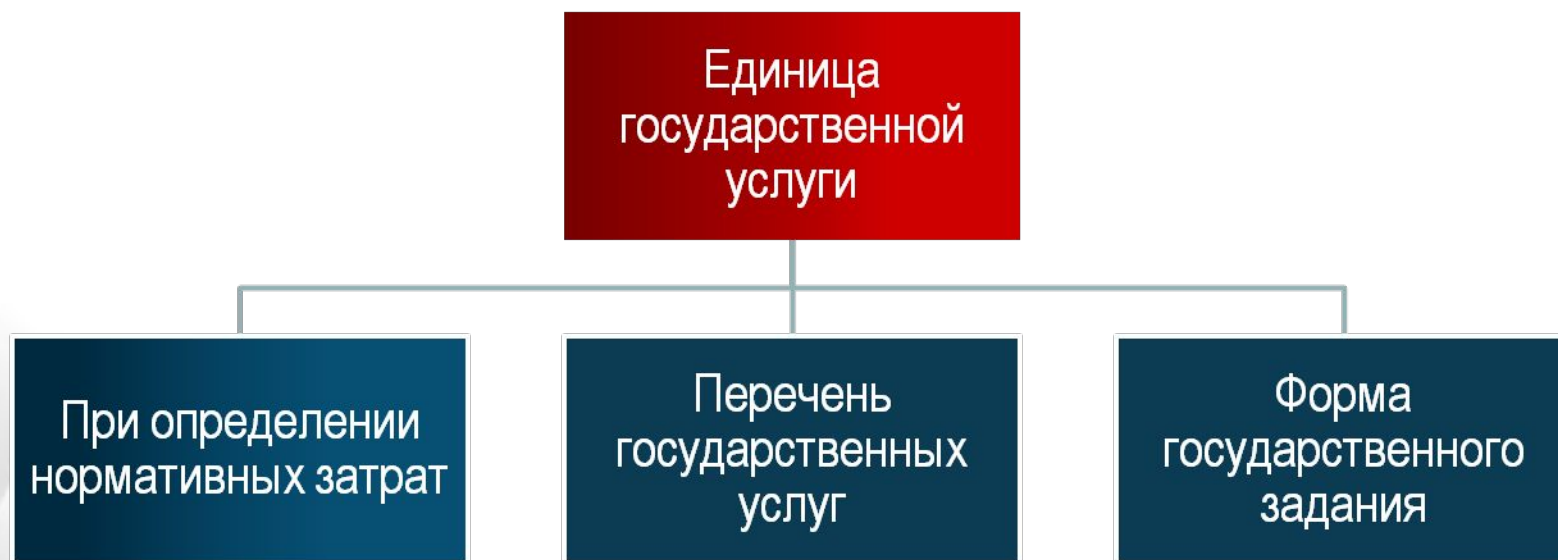
- $P_{гз}$ – объем финансового обеспечения выполнения государственного задания;
- $P_{г\text{у}}^i$ – нормативные затраты на оказание i -той государственной услуги;
- P_u – расчетно-нормативные затраты на содержание имущества бюджетного учреждения;
- $P_{г\text{р}}^j$ – нормативные затраты на оказание j -той государственной работы

Формирование государственного задания: единица объема государственной услуги

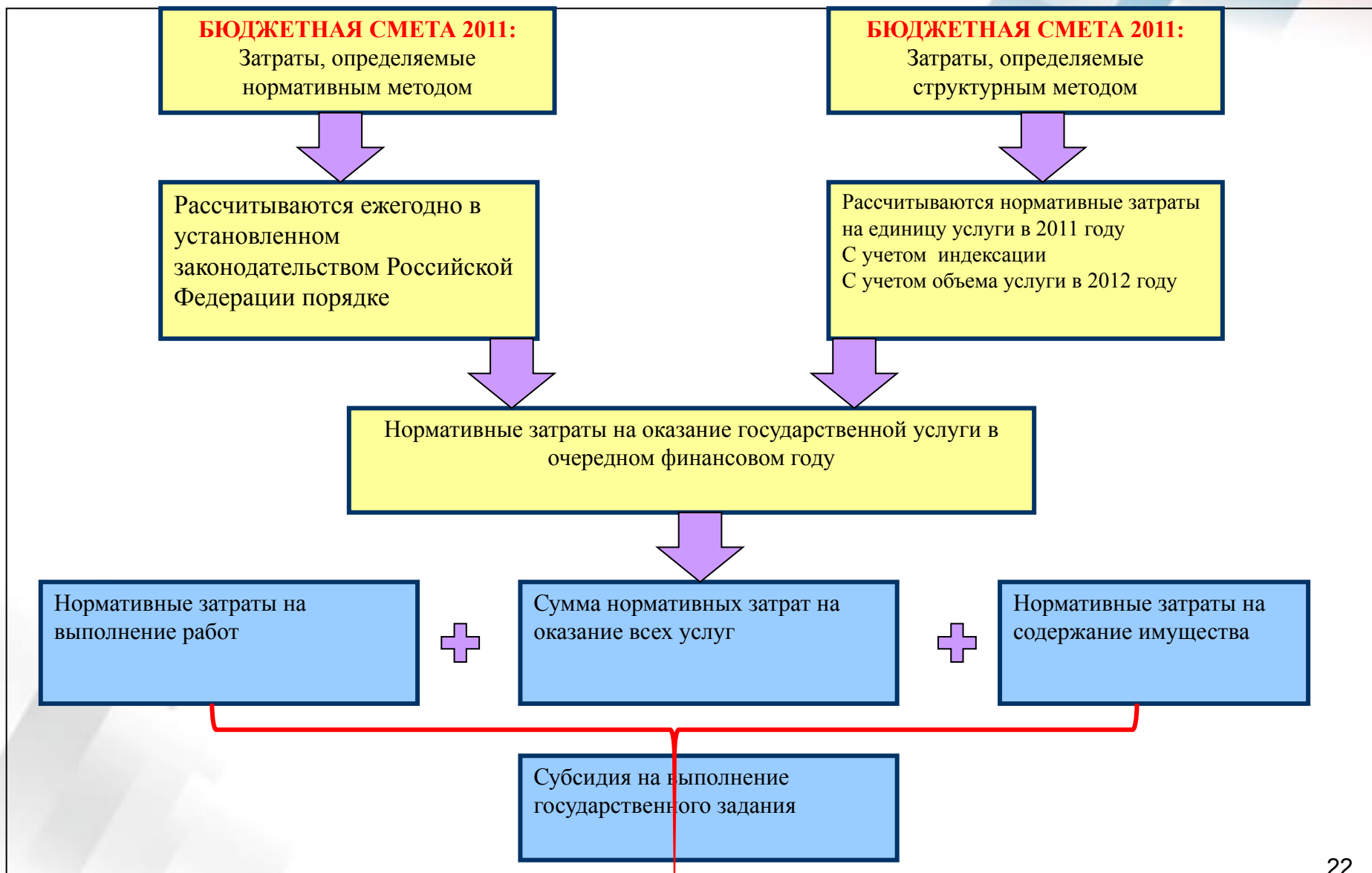
$$P_{\text{гу}}^i = N_{\text{очр}}^i * k_i$$

$N_{\text{очр}}$ – норматив затрат на оказание единицы государственной услуги ФОИВ (ФБУ) на соответствующий финансовый год;

k_i – количество **единиц оказания одной государственной услуги** в соответствующем финансовом году.



Формирование субсидии на выполнение государственного задания



Как нормируем? Особенность алгоритма формирования нормативных затрат (сложность Порядка 2070)

1. Затраты, в отношении которых **существуют** законодательно закрепленные нормы и нормативы затрат, определяются в расчете на единицу профессорско-преподавательского состава и требуют перерасчета на единицу образовательной услуги:

доплаты за ученые степени

соотношение студент-преподаватель для различных профилей вузов и специальностей, влияющее на фонд оплаты труда ППС

затраты на организацию культурно-массовой и оздоровительной работы и ряд других

По таким статьям нормативные затраты должны определяться ежегодно нормативным методом (прямым счетом).

2. Затраты, в отношении которых **не существует** законодательно закрепленных норм и нормативов:

По этим статьям нормативные затраты определяются при помощи «первоначальных нормативов затрат» - методом обратного счета

Алгоритм формирования субсидии на 2012 год

1. Определение нормативных затрат для видов затрат, по которым предусмотрены законодательно установленные нормативы;
2. Определение нормативных затрат на единицу услуги, по которым отсутствуют законодательно установленные нормативы;
3. Корректировка нормативных затрат на единицу услуги с учетом индексации на 2012 год;
4. Определение нормативных затрат на 2012 год;
5. Определение общих нормативных затрат;
6. Определение нормативных затрат на содержание имущества;
7. Формирование субсидии и выполнение государственного задания

Шаг 1. Определение нормативных затрат для которых законодательно установлены нормативы

- Затраты на доплаты за ученые степени
 - 211 статья КОСГУ → затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги
- Затраты на организацию культурно-массовой, физкультурной и оздоровительной работы
 - 226 статья КОСГУ → общехозяйственные затраты
- Объем денежного довольствия офицеров, преподавателей военных кафедр
 - 211 статья КОСГУ → затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги

Шаг 2. Нормативные затраты на ед. услуги, по которым отсутствуют законодательно установленные нормативы

- Расчет основан на первоначальных нормативах затрат
- Используются данные о сложившемся уровне затрат на оказание государственной услуги в 2011 году

$$G_i^{Отч}_{гy} = \frac{Z_i^{Отч}_{гy}}{k_i^{Отч}}$$

$G_i^{Отч}_{гy}$ – нормативные затраты на ед. гос. услуги;

$Z_i^{Отч}_{гy}$ – затраты на ед. гос. услуги в 2011 году;

$k_i^{Отч}$ – объем оказания гос. услуги в 2011 году

Шаг 3. Корректировка нормативных затрат на единицу услуги с учетом индексации на 2012 год

- Полученные нормативные затраты корректируются в соответствии с законодательством Российской Федерации:
 - ФОТ работников ФГУ – с 1 октября 2012 года на 6%;
 - Денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц – с 1 апреля 2012 года на 6 % (за исключением Минобороны России и МВД России);
 - Стипендиальный фонд – с 1 сентября 2012 года на 6%;
 - Расходы на связь – с 1 января 2012 года на 6%;
 - Расходы на транспорт – с 1 января 2012 года на 6%;
 - Расходы на коммунальные платежи – 1) с 1 января 2012 года на 6%; 2) в соответствии с 261-ФЗ сокращение на 3%;
 - Публичные нормативные и приравненные к ним обязательства – по уровню инфляции.

Шаг 4. Определение нормативных затрат на 2012 год

$$N_i^{\text{Очер}}_{\text{гу}} = G_i^{\text{очер}}_{\text{гу}} * k_i^{\text{очер}}$$

$N_i^{\text{очер}}_{\text{гу}}$ – нормативные затраты на ед. гос. услуги в 2012 году;

$G_i^{\text{Очер}}_{\text{гу}}$ – нормативные затраты на ед. гос. услуги в 2012 году;

$k_i^{\text{очер}}$ – объем оказания гос. услуги в 2012 году

Шаг 5. Определение общих нормативных затрат

Общие нормативные затраты равняются сумме нормативных затрат для которых законодательно установлены нормативы и нормативных затрат, по которым отсутствуют законодательно установленные нормативы

$$N_i^{Общ} зу = N_i^{Норм} зу + N_i^{Очер} зу$$

Шаг 6. Определение нормативных затрат на содержание имущества (1)

$$N_{им} = N_{им}(нал) + N_{им}(ку)$$

$N_{им}(нал)$ – нормативные затраты на выплату налогов учреждением в очередном финансовом году;

$N_{им}(ку)$ – нормативные затраты на оплату коммунальных услуг в очередном финансовом году, учитываемых в составе расходов на содержание имущества учреждения.

Шаг 6. Определение нормативных затрат на содержание имущества (2)

$$N_{им}(к\text{у}) = \left(0,5 \times r_{тепло} \times t^{очер}_{тепло} + 0,1 \times r_{электр} \times t^{очер}_{электр} \right) \times 0,97 \times K_{изм_пл\text{ощ}}$$

$N_{им}(к\text{у})$ – нормативные затраты на оплату коммунальных услуг в очередном году, учитываемые в части затрат на содержание имущества;

$r_{тепло}$ – потребление тепловой энергии учреждением в натуральных показателях, рассчитанное в отчетном году;

$t^{очер}_{тепло}$ – средневзвешенный тариф на теплоснабжение на очередной финансовый год;

$r_{электр}$ – потребление электрической энергии учреждением в натуральных показателях, рассчитанное в отчетном году;

$t^{очер}_{электр}$ – средневзвешенный тариф на электроснабжение на очередной финансовый год;

$K_{изм_пл\text{ощ}}$ – коэффициент изменения площадей учреждения в очередном финансовом году по сравнению с отчетным финансовым годом

Шаг 7. Формирование субсидии на выполнение государственного задания

$$P_{гз} = \sum_i P_{г\text{у}}^i + P_u + \sum_j P_{г\text{р}}^j$$

$P_{гз}$ – объем финансового обеспечения выполнения государственного задания;

$P_{г\text{у}}^i$ – нормативные затраты на оказание i -той государственной услуги;

P_u – расчетно-нормативные затраты на содержание имущества бюджетного учреждения;

$P_{г\text{р}}^j$ – нормативные затраты на оказание j -той государственной работы

Индивидуальные нормативы для каждого вуза

- **Финансирование на единицу приведённого контингента (ПК)** формируется исходя из фактически сложившихся затрат вузов на подготовку обучающихся
- **Недостатки системы:**
 - Отсутствие прозрачной системы распределения финансирования
 - Отсутствие стимулов к повышению эффективности и экономии ресурсов
- **Возможные пути решения:**
 - Нормативы на группу вузов
 - Нормативы на группу специальностей

Субсидия на выполнение государственного задания

Нормативные затраты на оказание государственной услуги

Нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги

Оплата труда и начисления

Приобретение материальных запасов

Нормативные затраты на общехозяйственные нужды

Затраты на коммунальные платежи

Затраты на содержание имущества

Затраты на приобретение услуг связи

Затраты на транспортные услуги

Затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда прочего персонала

Затраты на прочие нужды

Нормативные затраты на содержание имущества

Уплата налога на имущество организаций и земельного налога

Коммунальные услуги (50% затрат на тепло, 10% затрат на электричество)

Нормативные затраты на выполнение работ

Субсидия на иные цели

Публичные обязательства

Соц. обеспечение детей-сирот
и детей, оставшихся без
попечения родителей

...

Иные затраты

Стипендиальное обеспечение

...

Публичные нормативные обязательства

- Оплата проезда работникам в условиях Крайнего Севера
 - 212 статья КОСГУ
- Обеспечение ППС книгоиздательской продукцией
 - 212 статья КОСГУ
- Предоставление ежегодного пособия аспирантам и докторантам на приобретение научной литературы
 - 290 статья КОСГУ
- Социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
 - 262 статья КОСГУ
- Льготы ЖКУ, проживающим и работающим в сельской местности
 - 212 статья КОСГУ

Вопросы, требующие решения

- Разграничение затрат на услуги ВПО, ДПО, СПО, НПО в учреждении ВПО
- «Очищение» стоимости услуги ПО от затрат инфраструктурных объектов (поликлиник, санаторий, школ и др.)
- Разработка нормативов по специальностям и направлениям подготовки
- Отсутствие информационной базы, адаптированной для формирования государственного задания
- Управление доходами и расходами учреждения

Направления развития нормативов

НОРМАТИВЫ финансового обеспечения государственных заданий:



Дальнейшие шаги для обеспечения финансово-хозяйственной деятельности в новых условиях

Повышение внебюджетной составляющей финансирования деятельности, коммерциализация использования имущества

Привлечение частных инвестиций, создание ГЧП, разработка бизнес-планов

Разработка концепции и внедрение системы корпоративного управления

Повышение качества финансового менеджмента

Внедрение управленческого учета с целью определения фактических затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) в разрезе подразделений



СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

www.ecorys.ru

тел.: +7 (495) 589-31-73

