



г. Москва

7 октября 2010 года

Директор Департамента бюджетной политики
Минфина России А.М.Лавров

Формирование и финансовое обеспечение государственных заданий



Бюджетное послание Президента Российской Федерации



Целесообразно рассмотреть возможность перевода значительной части бюджетных учреждений со сметного принципа финансирования на формирование государственных заданий с обеспечением финансирования за счет субсидий, в том числе на основе преобразования бюджетных учреждений в автономные учреждения.

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



Необходимость закона

- Граждане НЕ УДОВЛЕТВОРЕННЫ качеством и порядком оказания государственных и муниципальных услуг
- Государственные и муниципальные учреждения не имеют возможностей и (или) стимулов для качественного оказания услуг
- Права и обязанности органов власти не обеспечивают выполнения возложенных на них функций по организации оказания государственных и муниципальных услуг

ОБЩАЯ СХЕМА РЕОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ)

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

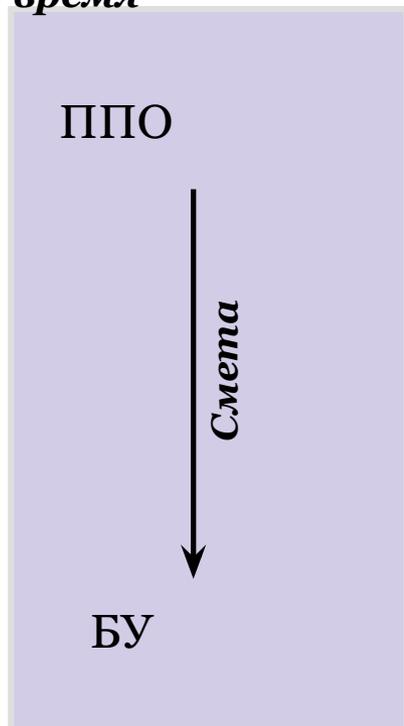
РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ

I

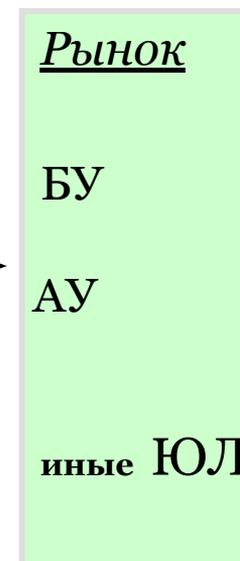
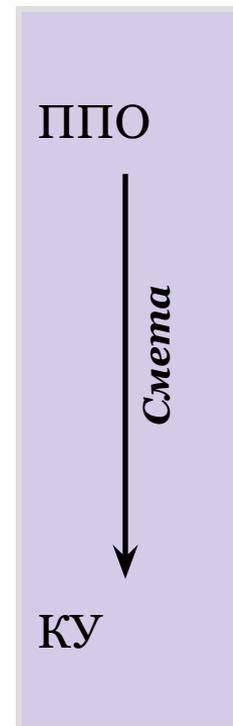
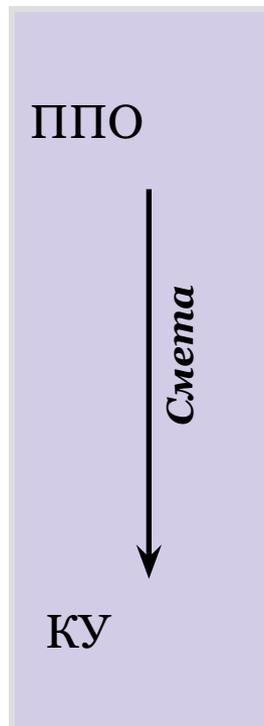
II

III

Настоящее время



Проект Закона



Обозначения:

ППО – Публично-правовое образование

БУ – Бюджетное учреждение

Рынок

КУ – Казенное учреждение

иные ЮЛ – Иные юридические лица



Борьба с мифами – этап внедрения

- Казенные, бюджетные, автономные учреждения остаются ГОСУДАРСТВЕННЫМИ (МУНИЦИПАЛЬНЫМИ) учреждениями
- Государство НЕ ОТКАЗЫВАЕТСЯ от конституционных гарантий и обеспечения бесплатных бюджетных услуг, органы власти по-прежнему ОТВЕЧАЮТ за оказание этих услуг
- Закон не регулирует и соответственно НЕ МЕНЯЕТ объемы и качество услуг, их финансовое обеспечение, бюджетную сеть, занятость в бюджетной сфере, оплату труда бюджетников
- ЛЮБЫЕ ссылки руководителей учреждений на закон в качестве причины изменения условий оказания услуг (включая расширение их платности) НЕ ИМЕЮТ ОСНОВАНИЙ



Услуги, оказываемые государственным учреждением

	Основная деятельность		Иные виды деятельности, приносящей доход
	бесплатно	за плату	
По государственному заданию	По перечню государственных услуг	По перечню государственных услуг (в случаях, предусмотренных федеральным законом) ?	—
Сверх государственного задания	—	По перечню платных услуг	Не регулируется (сохраняется действующий порядок)



Законодательство РФ, предусматривающее возможность оказания платных услуг

Образование	«Об образовании» (ст. 19, 41, 45): Государственные и муниципальные образовательные учреждения вправе оказывать ... платные дополнительные образовательные услуги.
Здравоохранение	Основы законодательства об охране здоровья граждан (ст. 20): Граждане имеют право на дополнительные медицинские и иные услуги ... за счет средств предприятий, учреждений и организаций, своих личных средств и иных источников.
Социальное обслуживание населения	«Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (№ 195-ФЗ, ст. 15): Социальное обслуживание осуществляется ... бесплатно и за плату.



Законодательство РФ, предусматривающее возможность оказания платных услуг

Культура	<p>«Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (№3612-1, ст. 52): Цены (тарифы) на платные услуги и продукцию, включая цены на билеты, организации культуры устанавливают самостоятельно.</p>
Библиотечное обслуживание	<p>«О библиотечном деле» (№78-ФЗ, ст. 7): В общедоступных библиотеках граждане имеют право...пользоваться другими видами услуг, в том числе платными, перечень которых определяется правилами пользования библиотекой.</p>
Архивное дело	<p>«Об архивном деле» (№ 125-ФЗ, ст. 26): ...архивы, музеи, библиотеки, а также государственные и муниципальные организации могут... оказывать пользователю архивными документами платные информационные услуги...</p>



В государственное задание могут быть включены:

- 1) ЛЮБЫЕ платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена возможность оказания их за плату?
- 2) Только ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ (по отношению к подразумеваемому, но четко не определенному «стандарту») платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена такая возможность (указана для образования, здравоохранения, библиотек, архивов...)?
- 3) Только те платные услуги, возможность оказания которых в рамках государственного задания НЕПОСРЕДСТВЕННО предусмотрена федеральным законом (на данный момент отсутствуют, нужно ли вносить изменения)?



Предложение:

НЕ ВКЛЮЧАТЬ В ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗАДАНИЕ НИКАКИЕ ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ И НЕ ВНОСИТЬ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНЫ, ПОЗВОЛЯЮЩИЕ ЭТО ДЕЛАТЬ:

- 1) Каждая платная услуга – **отдельная услуга**, в том числе четко отделенная от основной (оказываемой в рамках госзадания) услуги (включая более комфортные условия их оказания, дополнительные расходные материалы, более высокая квалификация персонала и т.д.)
- 2) Для **учреждений культуры** предметом госзадания (услугой) являются **результаты деятельности** учреждения (постановки, экспозиции, экскурсии, сохранность и доступность фондов и т.д.), а **число посетителей** – лишь один из показателей их **качества** (не планируется, см.ниже), при этом одним из условий субсидии может быть **непревышение** определенного уровня цен на билеты (в том числе для льготных категорий, разных типов постановок и пр.).



Уточнение формы госзадания

Статья 69.2 БК РФ

Г(М)З должно содержать

~~выписку
из РРО~~

показатели,
характеризующие ~~состав,~~
качество и (или) объем
(содержание) оказываемых Г
(М)У (выполняемых работ);

порядок контроля за
исполнением Г(М)З, в
том числе условия и
порядок его
досрочного
прекращения

требования к
отчетности об
исполнении Г
(М)З

Г(М)З на оказание услуг также должно содержать

определение категорий
физических и (или)
юридических лиц, являющихся
потребителями
соответствующих услуг

порядок
оказания
услуг;

предельные цены (тарифы) на
оплату услуг либо порядок
установления указанных цен
(тарифов) **в случаях, установленных
законодательством РФ
(ПРОБЛЕМА).**

Полномочия по регулированию порядка формирования и финансового обеспечения госзадания (на федеральном уровне)

✓ **Правительство РФ** – определение порядка формирования и финансового обеспечения (общие требования) – постановления № 1065 от 29.12.2008 (новая редакция) и № 182 от 18.03.2008 - июнь

✓ **Минфин и Минэкономразвития** – методические рекомендации по расчету нормативных затрат (приказы 105н от 22.10.2009 и 134 от 17.04.2009 (с учетом поправок) - июль

✓ **Минфин и Минэкономразвития** – методические рекомендации по формированию и финансовому обеспечению госзаданий (совместный приказ, новый) - август

1) Министерства – базовые (отраслевые) перечни госуслуг (работ)

2) ФОИВ - ведомственные перечни госуслуг (работ), порядок формирования и финансового обеспечения госзаданий, утверждение госзаданий, контроль



Организация работы с госзаданием

Утверждение (уточнение) базового (отраслевого) перечня госуслуг (работ)
– Министерства в сферах ведения

ФОИВ для подведомственных госучреждений:

1. Утверждает (уточняет) ведомственный перечень госуслуг (работ)
2. Утверждает (уточняет) порядок определения расчетно-нормативных затрат
3. Утверждает требования к качеству госуслуг
4. Утверждает порядок формирования и финансового обеспечения госзаданий (может включать пункты 2 и 3)
5. Утверждает порядок осуществления контроля за выполнением госзадания (может быть объединен с пунктом 4)
6. Формирует и утверждает госзадания, рассчитывает (в пределах бюджетных ассигнований) субсидии
7. Перечисляет в установленном порядке субсидии (в рамках кассового плана)
8. Осуществляет контроль за исполнением госзаданий (в т.ч. проводит проверку отчетности)

Изменение формата перечня госуслуг

В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

Перечень утверждает отраслевое министерство для всех учреждений соотв. отрасли по форме:

Наименование услуги	Категории потребителей	Перечень и единицы измерения показателей объема	Основные требования к качеству услуги	Реквизиты НПА, утверждающего адм. регламент
---------------------	------------------------	---	---------------------------------------	---

ПРЕДЛАГАЕТСЯ

Министерство **ОБЯЗАНО** утвердить в базовом перечне

Министерство **ВПРАВЕ** (в ряде случаев – **обязано**) утвердить в базовом перечне

Наименование услуги (работ)	Категории потребителей	Перечень и единицы измерения показателей объема	Основные требования к качеству услуги (работ)	Наименование ФГУ (групп ФГУ)
-----------------------------	------------------------	---	---	------------------------------

ФОИВ **ОБЯЗАН** утвердить в ведомственном перечне (с правом дополнения и детализации)

ФОИВ **ВПРАВЕ** (в ряде случаев – **обязан**) утвердить в ведомственном перечне (с правом дополнения и детализации)



Требования к качеству госуслуги

- 1) Требования к **ПРОЦЕССУ** (технологии) оказания госуслуги (образовательные стандарты/программы, протоколы лечения, административные регламенты и т.д.)
 - если утверждены нормативным правовым актом Правительства РФ или Министерства, указываются в базовом (отраслевом) и ведомственном перечне в обязательном порядке (ссылка. ПРОБЛЕМА – скрытые нефинансируемые мандаты);
 - если утверждены нормативным правовым актом ФОИВ (при наличии полномочий), указываются в ведомственном перечне госуслуг в обязательном порядке (ссылка);
 - по решению Министерства и (или) ФОИВ в базовом и (или) ведомственном перечне могут указываться дополнительные требования (с приложением к перечню)

- 2) Требования к **УСЛОВИЯМ** оказания госуслуги (помещениям, оборудованию и т.д.) – аналогично (ПРОБЛЕМА – скрытые нефинансируемые мандаты)

- 3) Показатели, используемые для **ОЦЕНКИ** результатов оказания услуг (удовлетворенность потребителей, ЕГЭ и т.д.) – указываются по решению Министерства (в базовом перечне) и (или) ФОИВ (в ведомственном перечне) (на основе подпрограмм по оказанию госуслуг)



Показатели качества госуслуг, включаемые в госзадание

1) Соблюдаются требования к процессу оказания услуг:

- указанные в ведомственном перечне госуслуг - обязательно
- дополнительные для данного ФГУ (вопрос к обсуждению)

2) Соблюдаются требования к условиям оказания услуг:

- указанные в ведомственном перечне госуслуг - обязательно
- дополнительные для данного ФГУ (вопрос к обсуждению)

3) Перечень показателей (БЕЗ УСТАНОВЛЕНИЯ ИХ ЗНАЧЕНИЙ, возможны формулировки «сохранение», «рост/снижение»), по которым будут оцениваться результаты оказания госуслуг (деятельность ФГУ):

- только указанные в ведомственном перечне (установление индивидуальных показателей оценки не допускается)



Услуги или работы?

- Услуги – физическим или юридическим лицам (в т.ч. органам власти)
 - Отношения ФОИВ – БУ (АУ) – потребитель
 - Нужны стандарты и нормативы на 1 услугу
- Работы – неопределенному кругу лиц (обществу, территории в целом)
 - Отношения ФОИВ – БУ (АУ)
 - Нормативы не обязательны (разные методы оценки стоимости)



ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ 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.

МЕТОДЫ РАСЧЕТА НОРМАТИВА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ЕДИНИЦЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

нормативный

структурный

экспертный

да

нет

да

нет

да



Нормативный метод расчета платы за единицу услуги

$$ПУ = Зоп + Змз + k_1 * Зауп + k_2 * Зохн + k_3 * А$$

- ❑ ПУ – плата за оказание услуги
- ❑ Зоп – затраты на оплату труда персонала, участвующего в оказании услуги
- ❑ Змз – затраты на приобретение материальных запасов, не относящихся к основным средствам, потребляемых в процессе оказания услуги
- ❑ Зауп – затраты на административно-управленческий персонал (АУП) учреждения
- ❑ Зохн – затраты общехозяйственного назначения
- ❑ А – сумма начисленной амортизации имущества, используемого при оказании платных услуг
- ❑ k_1 – коэффициент отнесения затрат на АУП на стоимость платной услуги
- ❑ k_2 – коэффициент отнесения затрат общехозяйственного назначения на стоимость платной услуги
- ❑ k_3 – коэффициент отнесения суммы начисленной амортизации на стоимость платной услуги

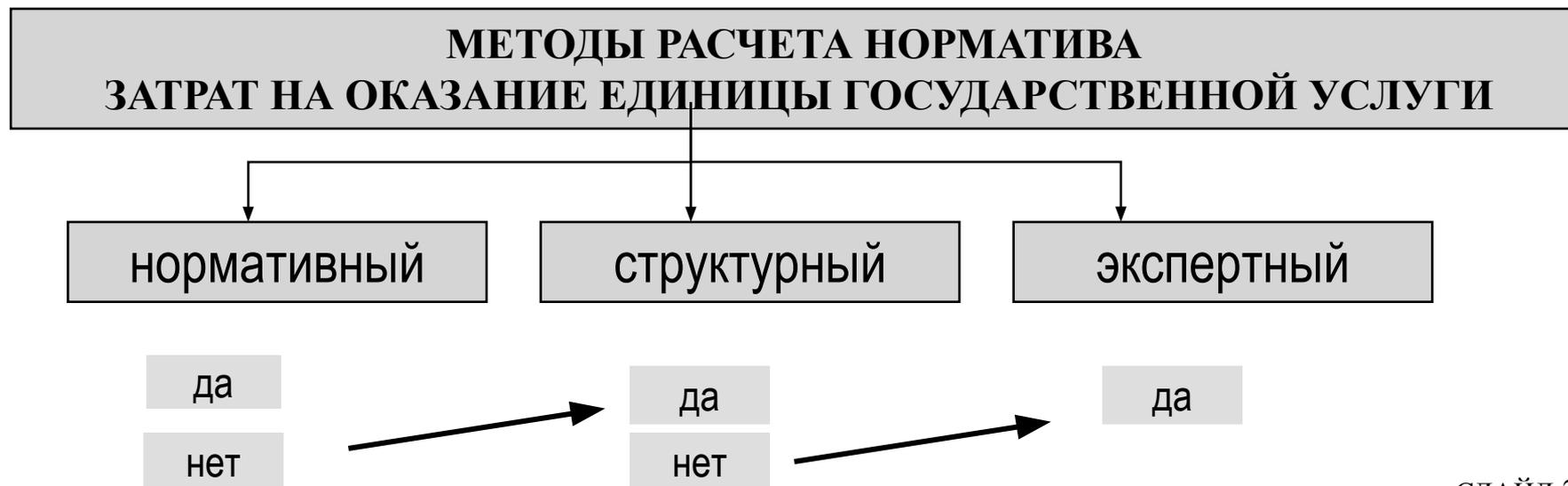


ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

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

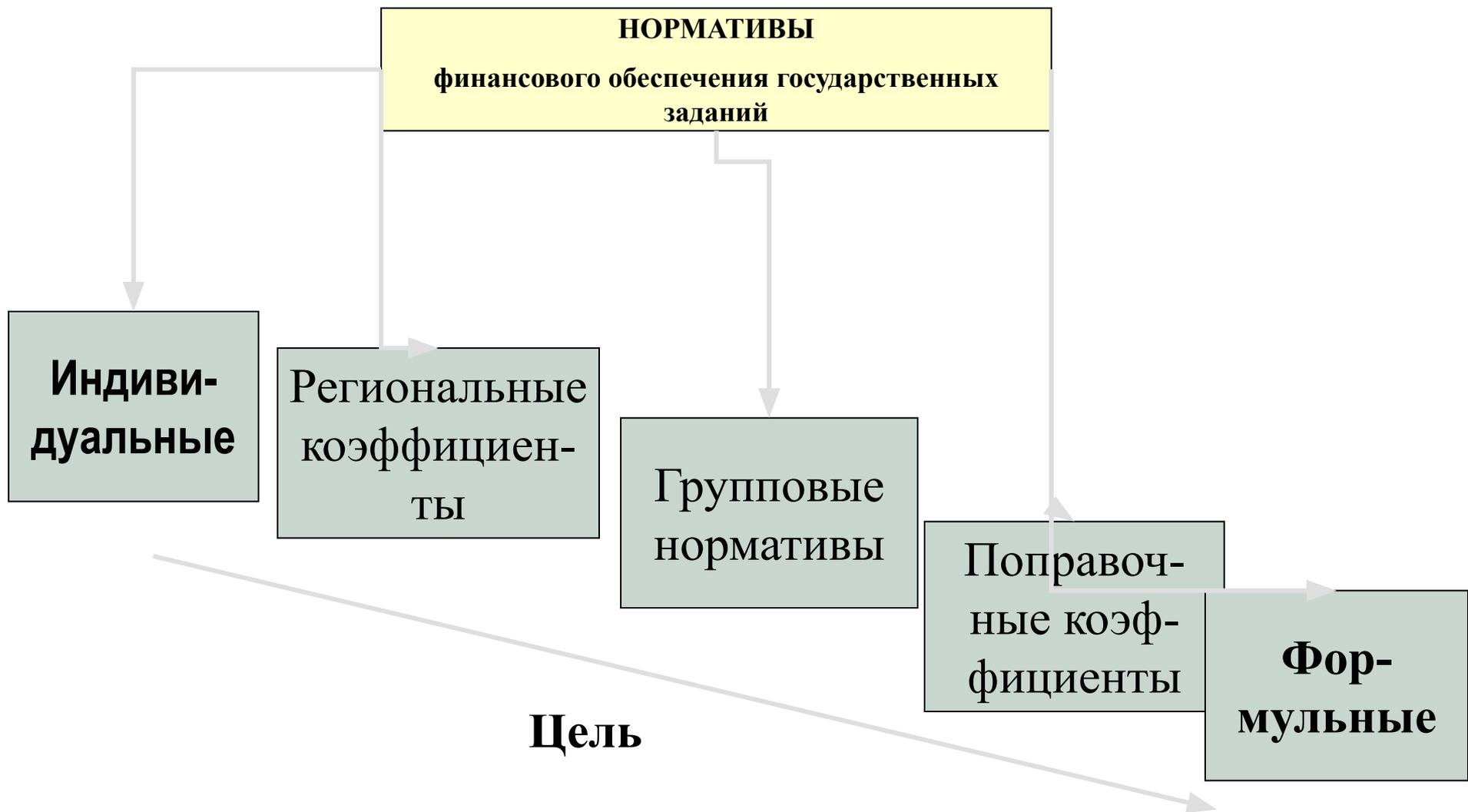
$N_{\text{очр}}$ – норматив затрат на оказание единицы государственной услуги ФОИВ (ФБУ) на соответствующий финансовый год;

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





Направления развития нормативов





Варианты утверждения перечня платных услуг

- (1) учредитель формирует исчерпывающий перечень платных услуг для каждого подведомственного учреждения
- (2) учредитель формирует и утверждает единый исчерпывающий перечень платных услуг, а учреждение определяет какие услуги из данного перечня оно оказывает
- (3) учреждение формирует и утверждает перечень платных услуг по согласованию с учредителем
- (4) учреждение самостоятельно формирует и утверждает перечень платных услуг



Варианты утверждения цен (тарифов) на платные услуги

- (1) учредитель утверждает состав затрат и цены (тарифы) по каждой платной услуге, оказываемой подведомственными бюджетными учреждениями;
- (2) учредитель утверждает предельные цены (тарифы) на каждую платную услугу, оказываемую подведомственными бюджетными учреждениями;
- (3) бюджетное учреждение утверждает цены на оказываемые им платные услуги по согласованию с учредителем;
- (4) бюджетное учреждение самостоятельно утверждает цены на оказываемые им платные услуги



Перечень услуг Цена	Учредитель - для каждого учреждения	Учреждение выбирает из перечня, утвержденного учредителем	Учреждение по согласованию с учредителем	Учреждение самостоятельно
Учредитель - состав затрат и цены	Наиболее жесткий вариант ✓	✓	✓	✓
Учредитель - предельные цены	✓	✓	✓	✓
Учреждение по согласованию с учредителем	✓	✓	✓	✓
Учреждение самостоятельно	✓	✓	✓	Наименее жесткий вариант ✓