



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

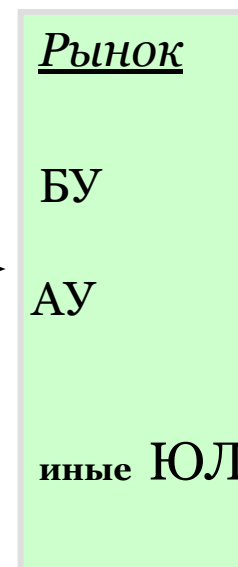
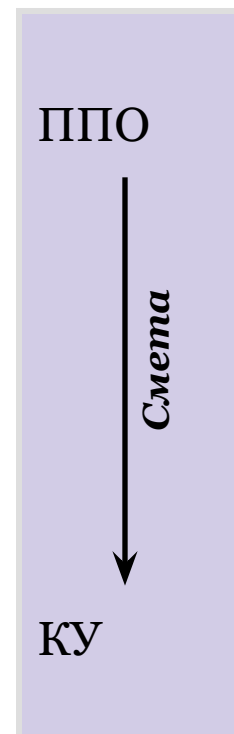
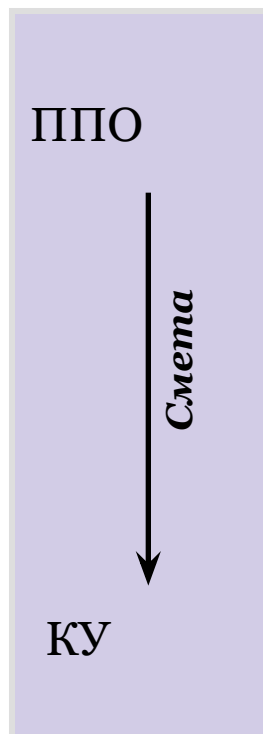
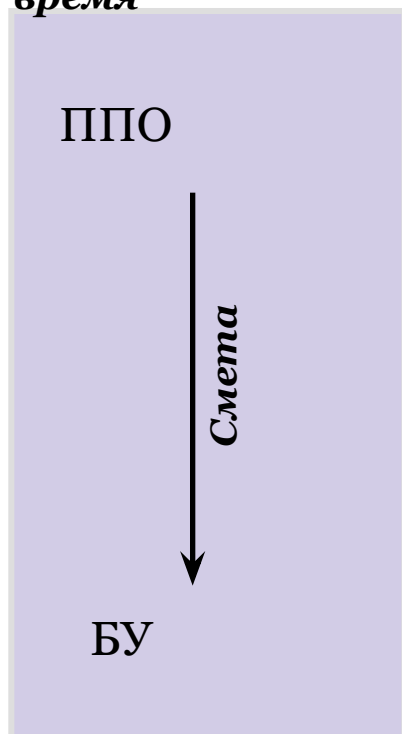
I

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

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





# Законодательство РФ, предусматривающее возможность оказания платных услуг

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

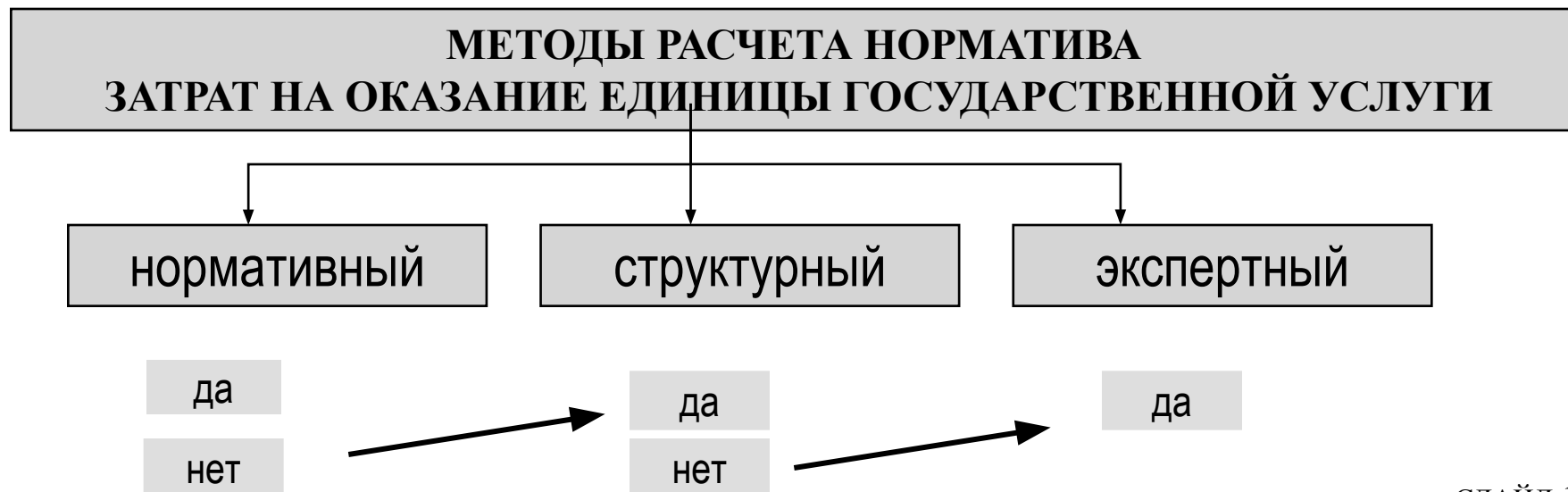


# ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

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

$N_{\text{очр}}$  – 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.





## 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

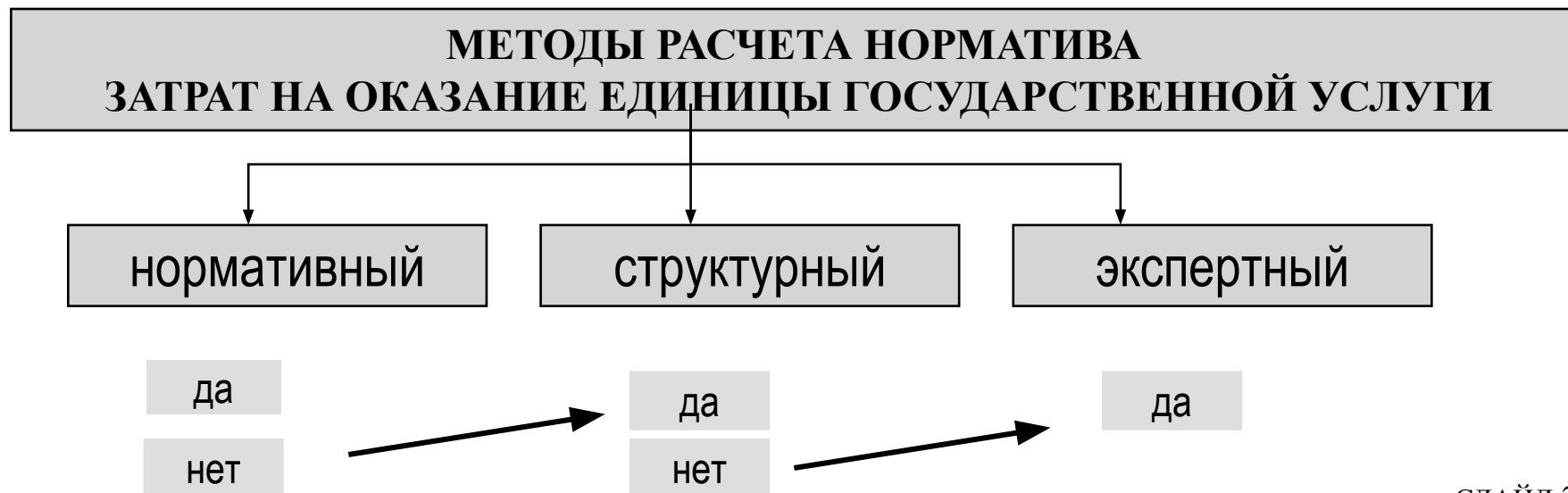


# ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

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

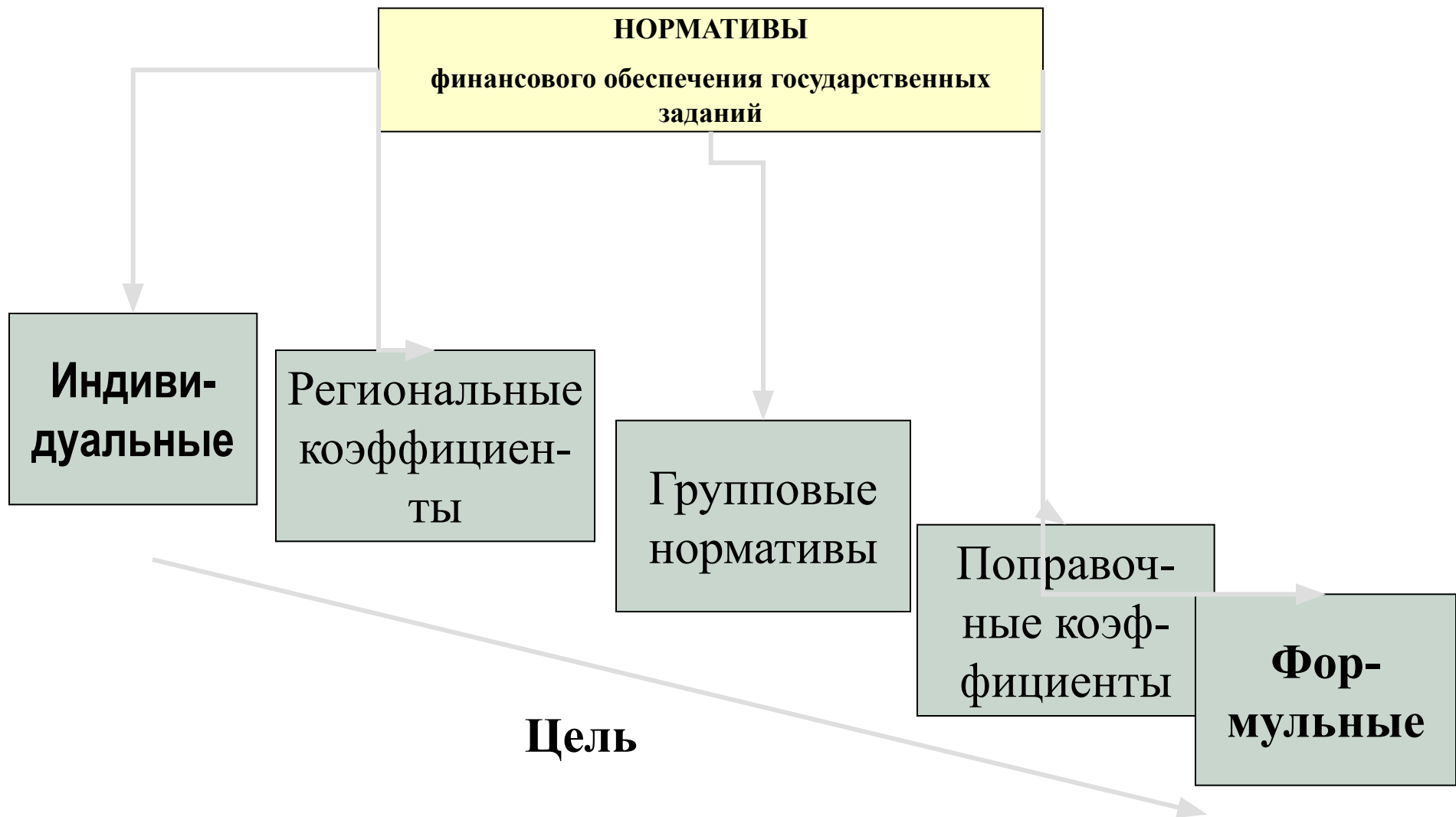
$N_{\text{очр}}$  – норматив затрат на оказание единицы государственной услуги ФОИВ (ФБУ) на соответствующий финансовый год;

$k_i$  – 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 ✓