

Создание и функционирование автономных учреждений культуры: концепции, программы, нормативно-правовое обеспечение, методические рекомендации и библиотека лучших практик

Фадейкина Наталья Васильевна

доктор экономических наук, профессор, ректор
Сибирской академии финансов и банковского дела,
Президент ООО «АФ «ЭкоН»



НОУ ВПО САФБД



ООО «АФ «ЭкоН»

Цели и задачи реструктуризации бюджетного сектора

«Государство должно отказаться от сметного финансирования бюджетной сети и прямого предоставления значительной части бюджетных услуг и перейти к принципу их оплаты в соответствии с получаемыми обществом результатами»

Бюджетное послание Президента
Российской Федерации на 2004 г.

Основные задачи:

- 1) Оптимизация бюджетной сети, в том числе институциональные преобразования в секторе государственного управления (СГУ).
- 2) Реорганизация бюджетных учреждений (БУ).
- 3) Внедрение новых механизмов финансирования.
- 4) Создание условий для повышения эффективности и результативности деятельности государственных учреждений.
- 5) Перевод значительной части БУ в автономные учреждения (АУ).
- 6) Бюджетирование, ориентирование на результат.
- 7) Создание условий для повышения инвестиционной привлекательности системы образования и других социальных сфер.

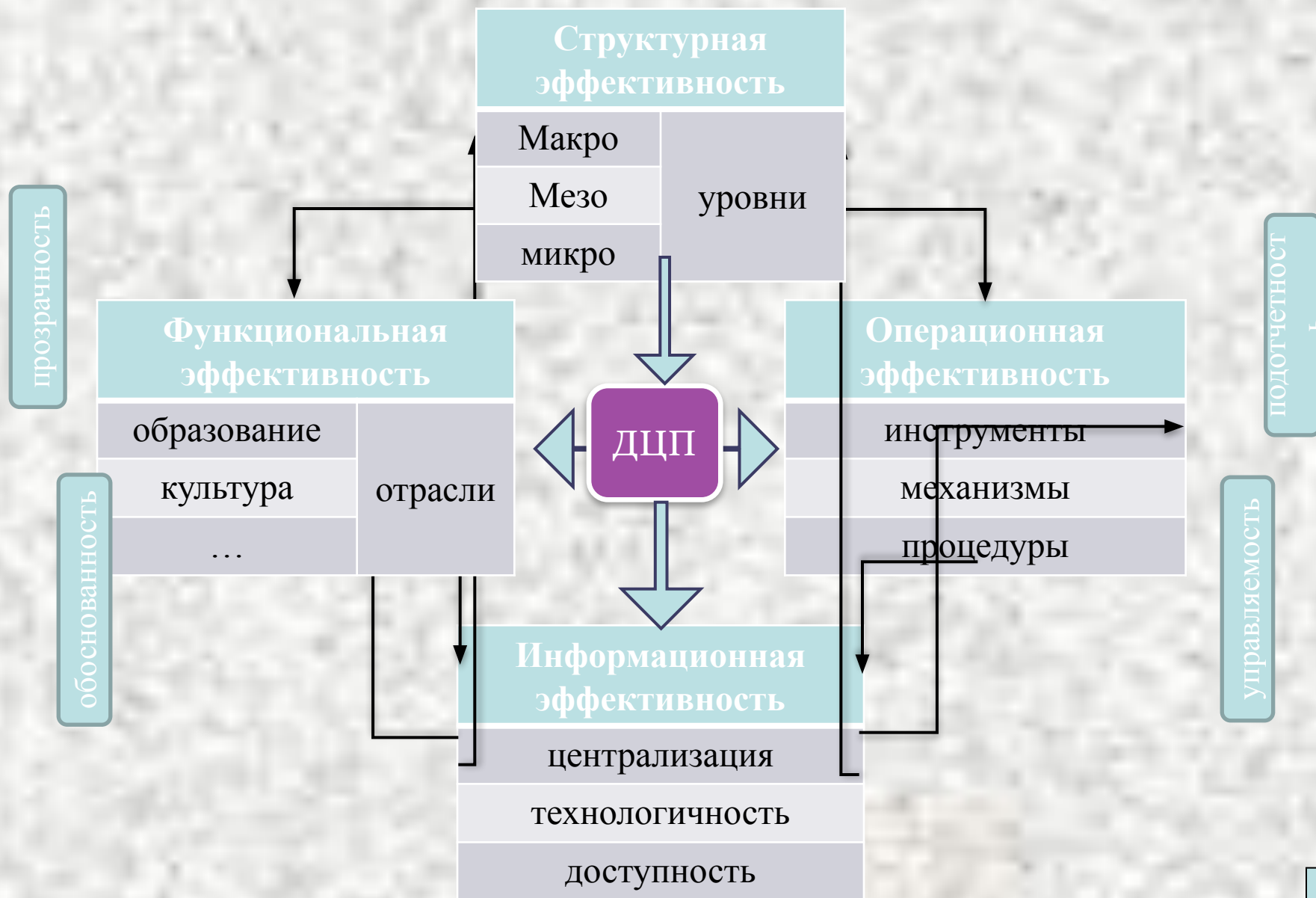
Основные концептуальные документы, принятые в Российской Федерации в целях оптимизации бюджетной сети, повышения качества управления общественными финансами и эффективности деятельности субъектов СГУ (БУ)

1. Концепция управления государственным имуществом и приватизации в РФ: Постановление Правительства РФ от 09.09.99 г. №1024
2. Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ на 2004-2006 гг.: Постановление Правительства РФ от 22.05.04 г. №249
3. Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами: Распоряжение Правительства РФ от 03.04.06 г. №467-р
4. Концептуальные и методические основы аудита эффективности использования бюджетных средств и государственной собственности: Решение Коллегии Счетной палаты РФ от 03.12.04 г.
5. Концепция административной реформы в РФ в 2006-2008 гг.: Распоряжение Правительства РФ от 25.10.05 г. №1789-р
6. Концепция бухгалтерского учета в рыночной экономике России (1997г.) и Концепция развития бухгалтерского учета и отчетности в РФ на среднесрочную перспективу: Приказ Минфина РФ от 01.07.04 г. №180

Основные программные и методические документы, реализация которых способствует оптимизации бюджетной сети, повышению качества управления общественными финансами и эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений культуры

1. Послания Президента РФ на 2004, 2005, 2006, 2007, 2008-2010 гг.
2. Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006-2008 гг.): Распоряжение Правительства РФ от 19.01.06 г. №38-р.
3. Об утверждении федеральной программы поэтапного развития системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Постановление Правительства РФ от 09.04.01 г. №273.
4. Концепция Федеральной целевой программы (ФЦП) развития образования на 2006-2010 годы: Распоряжение Правительства РФ от 03.09.05 г. № 1340-р.
5. О федеральной целевой программе «Культура России (2006-2010 годы)»: Постановление Правительства РФ от 08.12.05 г. №740.
6. О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год: Постановление Правительства РФ от 15.05.07 г. №286 и др.
7. Программа повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012г. (сайт Минфина РФ: <http://www.minfin.ru>)

Концепция программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г. (ППЭБР)



Изменения в классификации расходов (в контексте ППЭБР)

- Субвенции и субсидии – в функциональные разделы
 - Укрупнение целевых статей расходов и их приближение к формату ВЦП
 - Унификация видов расходов (типы ассигнований)
-

Виды и подвиды расходов должны стать едиными категориями, отражающими определенные статьи 69 Бюджетного кодекса РФ виды бюджетных ассигнований (финансовое обеспечение оказания государственных, муниципальных услуг, социальные выплаты населению, бюджетные инвестиции, субсидии юридическим и физическим лицам, производителям товаров, работ и услуг, межбюджетные трансферты и т.п.). Предлагаемые изменения повлекут за собой корректировку отдельных позиций классификации операций сектора государственного управления.

Повышение эффективности предоставления государственных (муниципальных) услуг (одна из основных целей ППЭБР):

- повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и других социально-значимых сферах;
- создание условий для оптимизации бюджетной сети;
- привлечение и удержание в бюджетной сфере высокопрофессиональных кадров;
- снижение неустановленных видов оплаты услуг государственных (муниципальных) учреждений;
- развитие материально-технической базы государственных и муниципальных учреждений за счет более активного привлечения средств из внебюджетных источников;
- внедрение в деятельность государственных и муниципальных учреждений элементов конкурентных отношений.

Для достижения указанной цели ППЭБР необходимо решить 2 взаимосвязанные задачи:

- 1) совершенствование правового статуса государственных (муниципальных) учреждений;
- 2) внедрение новых форм оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг.

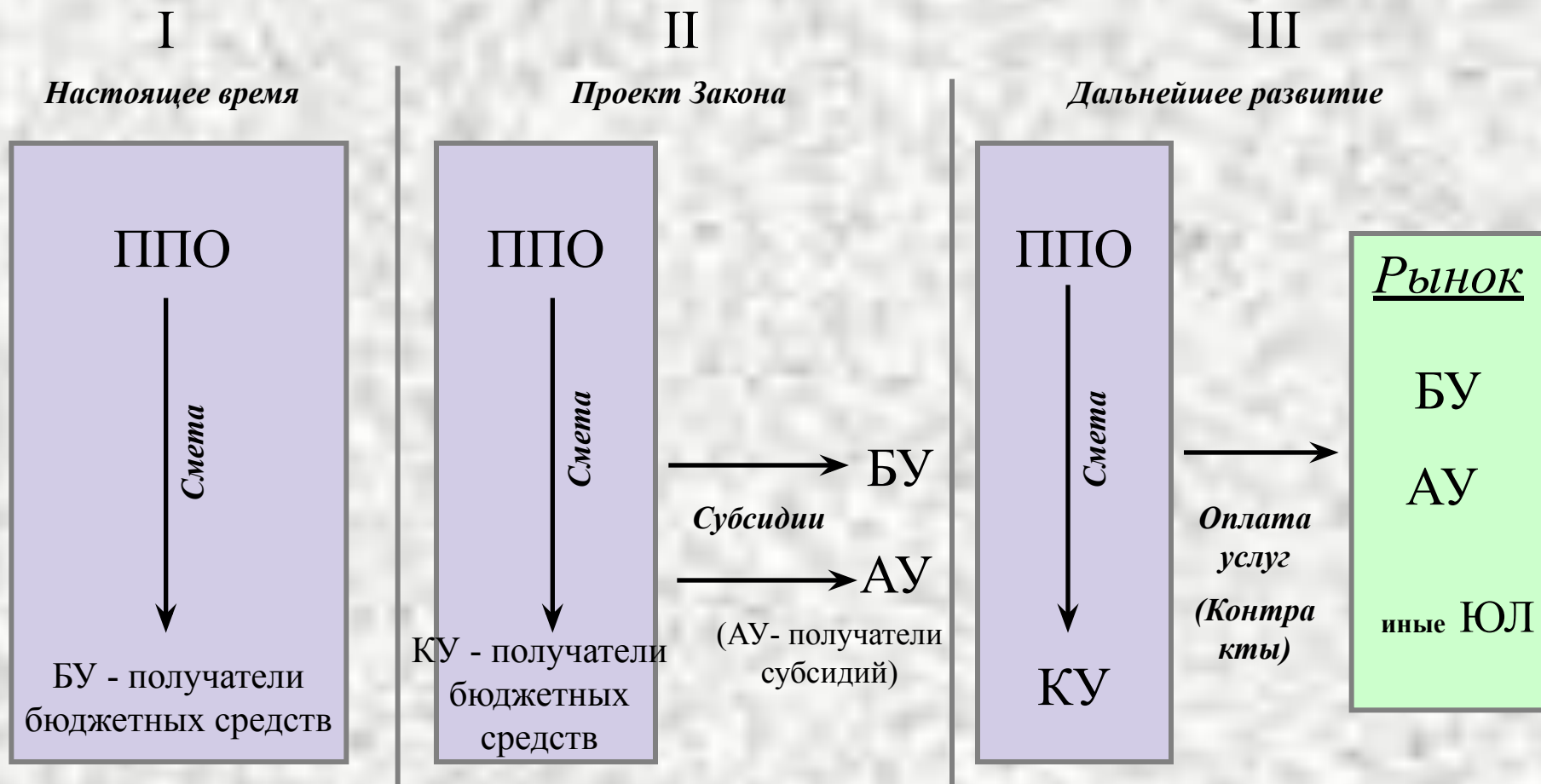
Изменения механизма финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг, оказываемых бюджетными учреждениями с расширенным объемом прав в контексте ППЭБР)

- перевести их 1 января 2011 года со сметного финансового обеспечения на субсидии на выполнение государственного задания;
- предоставить право бюджетным учреждениям (с расширенным объемом прав) заниматься приносящей доход деятельностью с поступлением соответствующих доходов в *самостоятельное распоряжение этих учреждений*;
- устранить субсидиарную ответственность государства (муниципального образования) по обязательствам бюджетных учреждений (с расширенным объемом прав);
- расширить права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает орган государственной власти и местного самоуправления – учредитель соответствующего учреждения.

Для «запуска» такого механизма:

- Правительство РФ разработан и внесен в Госдуму проект ФЗ **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»**, который направлен на изменение правового положения существующих бюджетных учреждений, способных функционировать на основе рыночных принципов, без их преобразования, а также на создание условий и стимулов для сокращения внутренних издержек и повышения эффективности их деятельности;
- будет создан новый тип государственных (муниципальных) учреждений – **казенное учреждение** – статус которых, по сути, совпадает с закрепленным в действующем законодательстве нынешним статусом бюджетного учреждения с полученных от приносящей доход деятельности, в соответствующий бюджет.

Этапы реформирования систем государственных (муниципальных) учреждений



Обозначения:



– Публично-правовое образование

БУ

– Бюджетное учреждение

КУ

– Казенное учреждение

иные ЮЛ

– Иные юридические лица



– Рынок

БАЗОВАЯ ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ (приказ Минфина России от 22.10.2009 № 105н)

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

$N_{\text{очр}}$ – 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.



НОРМАТИВЫ финансового обеспечения государственных заданий - индивидуальные, региональные коэффициенты, групповые нормативы, поправочные коэффициенты, формульные

Государственные учреждения: основные характеристики, неопределенность статуса и/или недостаточность правового обеспечения (ПО)

Государственные БУ

Государственные АУ

Основные характеристики

Неопределенность статуса, недостаточность ПО

Основные характеристики

Неопределенность статуса, недостаточность ПО

- входят в СГУ, в реестр ПБС
- не могут брать кредит и размещать депозиты
- финансируются по смете (в перспективе в соответствии с подушевыми нормативами и согласно среднесрочному бюджету)
- имеют значительную долю внебюджетных средств, являющихся доходами соответствующего бюджета
- доходы от использования имущества признаются неналоговыми доходами бюджета
- казначейское обслуживание, лицевой счет, принятие бюджетных обязательств
- административный контроль затрат
- субсидиарная ответственность учредителя
- отсутствие мотивации к повышению эффективности использования бюджетных средств (БС), государственной собственности (ГС), человеческого капитала

- в части использования внебюджетных средств (противоречия БК и ГК РФ), в т.ч. для размещения их на депозитных счетах в банках
- не зарегистрировано в установленном порядке недвижимое имущество
- формальная бесплатность и общедоступность – реальная платность и избирательная доступность
- формально равный правовой статус – реально различный финансово-экономический статус
- ограниченность формальных полномочий – неограниченность неформальных полномочий
- жесткий внешний контроль за соответствием факта плану (необоснованному) и эффективностью использования БС, ГС – реально чрезвычайно слабый контроль

- не входят в реестр ПБС
- нет субсидиарной ответственности
- финансируются посредством субвенций и субсидий (госзадание, госзаказ), а также за счет социального заказа, выполнения НИР и осуществления других видов деятельности
- осуществляют деятельность в соответствии с утвержденным планом ФХД
- все доходы – собственные, расходы спланированные и обоснованные
- обслуживаются в КБ
- могут создавать ООО и другие организации
- могут быть созданы условия для повышения эффективности использования денежных средств (депозиты, кредиты) и ГС, переданной в оперативное управление (ОУ)
- повышенная ответственность руководителя и др. условия для реализации принципов ответственного финансового менеджмента
- аудиторский независимый контроль
- контроль результатов потребителями услуг

- не входят в СГУ (?), не являются субъектами бюджетного планирования и учета
- нет ПО для перевода БУ с бюджетного плана счетов на коммерческий (Приказ № 94н)
- нет ПО для формирования программ, планов ФХД, бюджетов и отчетов об их исполнении (для коммерческих субъектов ГСЗ есть)
- не прописан механизм контроля со стороны собственника имущества (учредителя)
- нет методики аудита
- не решены некоторые проблемы, связанные с налогообложением
- не прописан порядок передачи имущества (БУ → АУ, АУ → другим контрагентам)
- нет достаточного ПО для реализации учетной и ценовой политики
- нет порядка отчетности наблюдательного совета перед учредителем (собственником имущества)
- нет методических указаний для ведения бухгалтерского учета

Основные характеристики автономного учреждения

- **Расширение финансово-хозяйственной самостоятельности**
- **Переход от управления затратами к управлению результатами**
- **Переход от сметного финансирования учреждений к субвенциям и субсидиям**
- **Увеличение доли программного и проектного финансирования**
- **Расширение источников финансирования текущей деятельности**
- **Обслуживание в кредитных организациях**
- **Переход к среднесрочному финансовому планированию и ответственному финансовому менеджменту**
- **Повышение заработной платы работников социальной сферы**
- **Более эффективный финансовый механизм, в том числе реализация методов финансового контроля и аудита, ценообразования услуг и комплексного обслуживания в кредитных организациях**
- **Переход к общественно-государственному управлению**

К вопросу о порядке формирования программы, плана финансово-хозяйственной деятельности (ФХД) и отчетности руководителей госучреждений (возможно представителей интересов РФ (субъекта РФ) в органах управления госучреждений)

Регламентация деятельности в коммерческом секторе ГСЭ:

- Программа (среднесрочная) и бюджет утверждаются и исполняются в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 228;
- Годовой отчет (доклад) формируется и представляется в уполномоченные органы в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 1116;
- Вместе с отчетом представляется:
 - бухгалтерская отчетность;
 - сводная бухгалтерская отчетность;
 - справка об обновлении КУИ и копий документов об изменении данных об объектах учета;
 - справка об участии субъекта ГСЭ в работе созданных им обществ (организаций);
- ежеквартальный (полугодовой) отчет формируется и представляется в соответствии с Постановлением Правительства № 1116 и распоряжением Минимущества № 1506-р;
- Индикативное планирование (как элемент СБОР) осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 228.
- актуализация информации об имуществе, переданном в оперативное управление (ОУ), осуществляется через обновление Карты учета федерального (государственного) имущества (КУИ);
- применяется стандартизированное организационно-методическое обеспечение аудита (Распоряжение Правительства РФ № 4521-р и др.)

Организационно-методические основы регламентации деятельности АУ либо отсутствуют, либо требуют уточнения в части:

- формирования программы (среднесрочной), плана ФХД и отчета об их исполнении, а также порядка их представления в уполномоченные органы;
- формирования ежеквартальной (полугодовой) отчетности и порядка ее представления в уполномоченные органы (вместе с методикой оценки эффективности и инвестиционной привлекательности учреждений, возможно с учетом отраслевой специфики);
- формирования и актуализации информации об имуществе, переданном в ОУ, с выделением в нем недвижимого имущества, приобретенного за счет учредителя, особо ценного движимого имущества (КУИ требует уточнения);
- ведения бухгалтерского учета, формирования и представления бухгалтерской отчетности;
- выбора КБ;
- кредитования в КБ;
- организации аудиторских проверок

из лучших практик

Приложение N 2
к Постановлению
Главы администрации города Пенза
от 27 ноября 2008 г. N 1996

ТИПОВОЙ ПЛАН ФИНАНСОВО- ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ	РАЗДЕЛЫ ПЛАНА
	1. Краткое содержание плана финансово-хозяйственной деятельности
	2. Учетная карта автономного учреждения
	3. Общее описание ситуации
	4. Анализ существующего положения и перспектив развития автономного учреждения
	5. Маркетинг
	6. Характеристика оказываемых услуг
	7. План основных параметров деятельности
	8. План доходов
	9. План обеспечения средствами труда
	10. План по трудовым ресурсам
	11. Оценка риска
	12. Финансово-экономический план на 200_ - 200_ годы
	13. Источники финансирования деятельности учреждения
14. Перечень мероприятий по повышению эффективности деятельности	

ОТЧЕТНОСТЬ АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях"

Ст. 2 ч. 10. Ежегодно автономное учреждение обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в определенных учредителем автономного учреждения средствах массовой информации. Порядок опубликования отчетов, а также перечень сведений, которые должны содержаться в отчетах, устанавливаются Правительством Российской Федерации

Постановление Правительства Российской Федерации
от 18 октября 2007 г. N 684
ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВИЛ ОПУБЛИКОВАНИЯ ОТЧЕТОВ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ И ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗАКРЕПЛЕННОГО
ЗА НИМ ИМУЩЕСТВА

Отчет о деятельности
автономного учреждения

Отчет об использовании
закрепленного за автономным
учреждением имущества

Отчет о деятельности автономного учреждения должен включать следующие сведения за каждый из двух предшествующих опубликованию лет:

- а) информация об исполнении задания учредителя;**
- б) информация об осуществлении деятельности, связанной с выполнением работ или оказанием услуг, в соответствии с обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию;**
- в) общее количество потребителей, воспользовавшихся услугами (работами) автономного учреждения, в том числе количество потребителей, воспользовавшихся бесплатными, частично платными и полностью платными для потребителей услугами (работами), по видам услуг (работ);**
- г) средняя стоимость для потребителей получения частично платных и полностью платных услуг (работ) по видам услуг (работ);**
- д) среднегодовая численность работников автономного учреждения;**
- е) средняя заработная плата работников автономного учреждения;**
- ж) объем финансового обеспечения задания учредителя;**

Отчет о деятельности автономного учреждения должен включать следующие сведения за каждый из двух предшествующих опубликованию лет:

- з) объем финансового обеспечения развития автономного учреждения в рамках программ, утвержденных в установленном порядке;**
- и) объем финансового обеспечения деятельности, связанной с выполнением работ или оказанием услуг, в соответствии с обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию;**
- к) общие суммы прибыли автономного учреждения после налогообложения в отчетном периоде, образовавшейся в связи с оказанием автономным учреждением частично платных и полностью платных услуг (работ);**
- л) перечень видов деятельности, осуществляемых автономным учреждением;**
- м) перечень разрешительных документов (с указанием номеров, даты выдачи и срока действия), на основании которых автономное учреждение осуществляет деятельность;**
- н) состав наблюдательного совета (с указанием должностей, фамилий, имен и отчеств).**

Отчет об использовании закрепленного за автономным учреждением имущества должен включать следующие сведения:

а) общая балансовая стоимость имущества автономного учреждения, в том числе балансовая стоимость закрепленного за автономным учреждением имущества с выделением стоимости недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, на начало и конец отчетного периода;

б) количество объектов недвижимого имущества, закрепленных за автономным учреждением (зданий, строений, помещений), на начало и конец отчетного периода;

в) общая площадь объектов недвижимого имущества, закрепленная за автономным учреждением, на начало и конец отчетного периода, в том числе площадь недвижимого имущества, переданного в аренду, на начало и конец отчетного периода.

О КОНТРОЛЕ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
ОТЧЕТ

(типовая форма)

руководителя государственного автономного учреждения Новосибирской области

_____ (наименование автономного учреждения)

за период с _____ по _____

Раздел I. Общие сведения

Полное наименование автономного учреждения	
Юридический адрес	
Телефон (факс)	
Адрес электронной почты	
Дата внесения в Реестр государственной собственности Новосибирской области	
Перечень основных видов деятельности, осуществляемых в автономным учреждением в соответствии с ОКВЭД (с указанием N, даты выдачи, срока действия разрешительных документов на их осуществление)	
Перечень видов деятельности, связанных с выполнением работ или оказанием услуг в соответствии с обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию	
Перечень целевых программ, установленных для автономного учреждения	
ФИО руководителя	
Номер и дата трудового договора руководителя	
Наименование исполнительного органа государственной власти Новосибирской области, заключившего с руководителем трудовой договор	
Срок действия трудового договора	
ФИО главного бухгалтера учреждения	
Телефон (факс)	
Состав наблюдательного совета автономного учреждения (с указанием должностей, ФИО)	Председатель: Члены совета:
Дата рассмотрения и утверждения отчета наблюдательным советом учреждения	

Раздел II. Основные показатели деятельности автономного учреждения (тыс. руб.)

Наименование показателя	Предшествующие годы		Отчетный год
	2 год	1 год	
1	2	3	4
Количество потребителей, воспользовавшихся услугами (работами) автономного учреждения - всего			
по видам услуг (работ)...			
Количество потребителей, воспользовавшихся бесплатными для потребителей услугами (работами)			
по видам услуг (работ)...			
Количество потребителей, воспользовавшихся частично платными для потребителей услугами (работами)			
по видам услуг (работ)...			
Количество потребителей, воспользовавшихся полностью платными для потребителей услугами (работами)			
по видам услуг (работ)...			
Средняя стоимость для потребителей получения частично или полностью платных услуг по видам услуг (работ)...			
Общий объем фактической выручки от оказания услуг - всего			
в том числе по видам услуг (работ)...			
Объем государственного задания учредителя - всего			
по видам услуг (работ)...			
Фактически исполненный объем государственного задания учредителя			
по видам услуг (работ)...			
Общий объем фактических затрат			
в том числе профинансировано по государственному заданию учредителя по видам услуг (работ)...			

Раздел II. Основные показатели деятельности автономного учреждения (тыс. руб.)

1	2	3	4
Объем финансирования, полученного в рамках установленных для автономного учреждения программ			
Фактическое использование средств, полученных в рамках финансирования установленных автономному учреждению программ			
Объем полученного финансирования видов деятельности, связанных с выполнением работ или оказанием услуг в соответствии с обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию			
Фактическое использование средств финансирования на оказание услуг в соответствии с обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию			
Финансовый результат (+ чистая прибыль, убыток)			
Среднесписочная численность работников, чел.			
Среднемесячная заработная плата			
Общая величина активов учреждения, в том числе:			
Основные средства			
Незавершенное производство			
Долгосрочные финансовые вложения			
Материальные запасы			
НДС			
Дебиторская задолженность			
Денежные средства (касса, расчетный счет)			
Краткосрочные финансовые вложения			
Общая величина обязательств учреждения, в том числе:			
Кредиты и займы			
Задолженность поставщикам и подрядчикам			
Задолженность бюджету			
Задолженность внебюджетным фондам			
Задолженность по заработной плате			
Прочие кредиторы			

Раздел III. Использование имущества, закрепленного за автономным учреждением

	На начало отчетного периода	На конец отчетного периода
Общая (первоначальная) стоимость недвижимого имущества учреждения		
в том числе первоначальная стоимость недвижимого имущества, закрепленная учредителем		
Общая балансовая (остаточная) стоимость недвижимого имущества учреждения		
в том числе балансовая (остаточная) стоимость недвижимого имущества, закрепленная учредителем		
Общая (первоначальная) стоимость движимого имущества учреждения		
в том числе первоначальная стоимость особо ценного движимого имущества		
Общая балансовая (остаточная) стоимость движимого имущества учреждения		
в том числе балансовая (остаточная) стоимость особо ценного движимого имущества		
Количество объектов недвижимого имущества, закрепленного за автономным учреждением - всего		
в том числе:		
Здания		
Сооружения		
Помещения		
Общая площадь объектов недвижимого имущества, закрепленных за автономным учреждением, кв. м		
в том числе:		
Зданий		
Сооружений		
Помещений		
Общая площадь объектов недвижимого имущества, закрепленных за автономным учреждением, переданных в аренду, кв. м		
в том числе:		
Зданий		
Сооружений		
Помещений		
Общее количество объектов движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением, переданных в аренду, единиц		

Функционирование ФМ АУ

1. Основы для построения ФМ, АУ

Объективные экономические законы
(законы рыночной экономики)

Международные стандарты, опыт;
российские правила и опыт

Экономические закономерности

Социально-экономическая политика государства

Бюджетно-налоговая политика

Политика по реформированию госсектора (административная реформа и проч.)

Формирование достаточного правового обеспечения для построения и функционирования ФМ АУ

Прогнозы, программы, планы развития НС ГСЭ, в том числе АУ в разрезе отраслей, главных распорядителей (распорядителей)

База для осуществления критериального, пообъектного подхода к переводу БУ в АУ и оценке рисков

Методические указания (рекомендации) по переводу БУ в АУ, в том числе в части ведения бухгалтерского учета

2. Финансовые методы, применяемые при функционировании АУ

Финансирование (субвенции, субсидии)
 Индикативное планирование
 Бюджетирование, ориентированное на результат
 Банковское обслуживание – депозиты, кредиты и пр.
 Инвестирование государства
 Инвестирование АУ в ООО и др. (стратегические партнеры)
 Фондирование
 Налогообложение
 Аренда (в т.ч. финансовая)
 Учет (управленческий, бухгалтерский, налоговый, статистический общий, статистический отраслевой)
 Оценка (рыночная) имущества
 Государственный финансовый контроль с доминантой аудита
 эффективности БС и ГС: внешний и внутренний (со стороны министерства, ведомства)
 Независимый аудит
 Ценообразование
 Тарификация
 Анализ ФХД (в том числе оценка эффективности деятельности АУ и оценка его инвестиционной привлекательности)

Рычаги, стимулы

Налоговые ставки и льготы
 Ставки арендной платы
 Процентные банковские ставки
 Получение доходов от участия АУ в деятельности ООО и других организаций (стратегических партнеров)

Инструменты

Госзадание, госзаказ, гранты и др.
 Возмещение части процентной ставки со стороны государства при кредитовании
 Система вознаграждений руководителей, работников АУ и т.д.

Ресурсное обеспечение

Нормативно-правовое
 Материальное
 Нематериальное
 Финансовое
 Программно-проектное
 Учетно-аналитическое
 Организационно-методическое
 Кадровое

АУ (институциональные сегменты, группы, единицы)

Потребители услуг (товаров, работ), реализуемых АУ

Иллюстрация методологического подхода к построению и функционированию финансового механизма (ФМ) АУ

Особенности организации деятельности автономных учреждений

✓ Доходы АУ (субсидии + платежи за оказание физ.лицам и юр.лицам услуги)

✓ План финансово-хозяйственной деятельности

У бюджетных учреждений - **смета**

✓ Бухгалтерский учет (по плану счетов Приказа Минфина РФ № 94н)

У бюджетных учреждений – **бюджетный учет**

✓ Ежегодный отчет о деятельности и об использовании имущества, в том числе бухгалтерская отчетность (формируется в соответствии с Приказом Минфина РФ №67н)

Ч. 11 ст.2 закона «Об АУ»:

«АУ обязано вести бухгалтерский учет, представлять бухгалтерскую отчетность и статистическую отчетность в порядке, установленном законодательством РФ»

~~Бухгалтерский учет~~

Инструкции по бюджетному учету и бюджетной отчетности

(Приказы Минфина России № 128н и №148н):

«Инструкция устанавливает единый порядок ведения бухгалтерского учета в... **бюджетных учреждениях**»

Ч. 10 ст.2 закона «Об АУ»:

«Ежегодно АУ обязано опубликовывать **отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества** в порядке, установленном Правительством РФ, в определенных учредителем СМИ»

Доходы автономных учреждений

Бюджетное
финансирование
(субсидии),

без закона № 94-ФЗ

Платежи от
юридических и
физических лиц

**финансовое обеспечение
выполнения задания учредителя
с учетом:**

- ✓ *расходов на содержание
недвижимого имущества и особо
ценного движимого имущества,
закрепленных за АУ*
- ✓ *расходов на уплату налогов*

**финансовое
обеспечение
развития АУ в
рамках программ**

**на счета в кредитных организациях (КО)
(отбор КО осуществляет наблюдательный совет)**

Задание учредителя

Ч.2 ст.4 Закона «Об АУ»:

«Учредитель устанавливает **задания для АУ** в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью»

БК РФ:

Государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг

Государственное (муниципальное) задание должно содержать:

Выписку из реестра расходных обязательств; категории физ(юр) лиц – потребителей услуг; показатели качества и объема услуг; порядок оказания услуг; предельные цены (тарифы) на оплату; порядок контроля, требования к отчетности

Государственное (муниципальное) задание – обязательно для АУ

Формирование задания учредителя нацелено на:

- обеспечение учреждений культуры (УК) объемом бюджетных ресурсов, достаточных для осуществления уставной деятельности УК;
- предоставление бюджетных ресурсов УК, исходя из оценки качества услуг и иных показателей оценки эффективности деятельности УК;
- обеспечение финансово-экономической самостоятельности УК в части использования бюджетных ассигнований и доходов, полученных от осуществления платных услуг;
- мотивацию УК к эффективному использованию бюджетных ресурсов и повышению эффективности деятельности УК, улучшению качества предоставляемых услуг.

Аудит автономного учреждения

1. Аудит учредительных документов и общая оценка состояния учета автономных учреждений.
 - 1.1. Аудит учредительных документов.
 - 1.2. Аудит бухгалтерской (бюджетной) отчетности, проводимый в целях создания автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения.
 - 1.3. Аудит системы учета и внутреннего контроля.
2. Аудит внеоборотных активов автономных учреждений.
 - 2.1. Аудит основных средств и нематериальных активов.
 - 2.2. Аудит амортизации основных средств и нематериальных активов.
 - 2.3. Аудит вложений во внеоборотные активы.
3. Аудит оборотных активов автономных учреждений.
 - 3.1. Аудит материальных запасов.
 - 3.2. Аудит денежных средств.
 - 3.3. Аудит расчетов с дебиторами.
4. Аудит обязательств.
 - 4.1. Аудит долгосрочных обязательств.
 - 4.2. Аудит краткосрочных обязательств.
5. Аудит результатов деятельности автономных учреждений.
 - 5.1. Аудит доходов, расходов и финансового результата.
 - 5.2. Аудит капитала и резервов.
 - 5.3. Аудит отчетности автономного учреждения.
6. Аудит эффективности использования автономными учреждениями бюджетных средств и государственной (муниципальной) собственности.

«Узкие» места, требующие особого внимания

- Объемы бюджетного финансирования
- Ограниченность полномочий руководителя (в т.ч. необходимость решений НС по крупным сделкам и сделкам с заинтересованностью)
- Взаимодействие АУ с кредиторами и поставщиками из-за ограниченной имущественной ответственности и отсутствия субсидиарной ответственности учредителя
- Большие требования к отчетности и публичности
- Необходимость ежегодного получения аудиторского заключения
- Необходимость самостоятельно взаимодействовать с кредитными организациями , общественностью
- ...



Почему надо внедрять управление по результатам и бюджетирование по результатам

1. В целях улучшения состояния всех уровней бюджетов и исполнения функции ответственного финансового менеджмента по всем уровням власти.
2. Политические стимулы: Бюджетное послание Президента, рекомендации федеральных нормативных правовых актов, административная и бюджетная реформа на федеральном и региональном уровне.
3. Материальные стимулы: возможность принять участие в конкурсах по распределению субсидий (Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов, конкурс по подготовке административных регламентов исполнения государственных функций и стандартов предоставления государственных услуг) и т.д.
4. Управленческие и экономические стимулы: повышение качества управления, рост эффективности и результативности бюджетных расходов и повышение качества бюджетных услуг.

Бюджет, ориентированный на результат (БОР) – инструмент реализации государственной социально-экономической политики

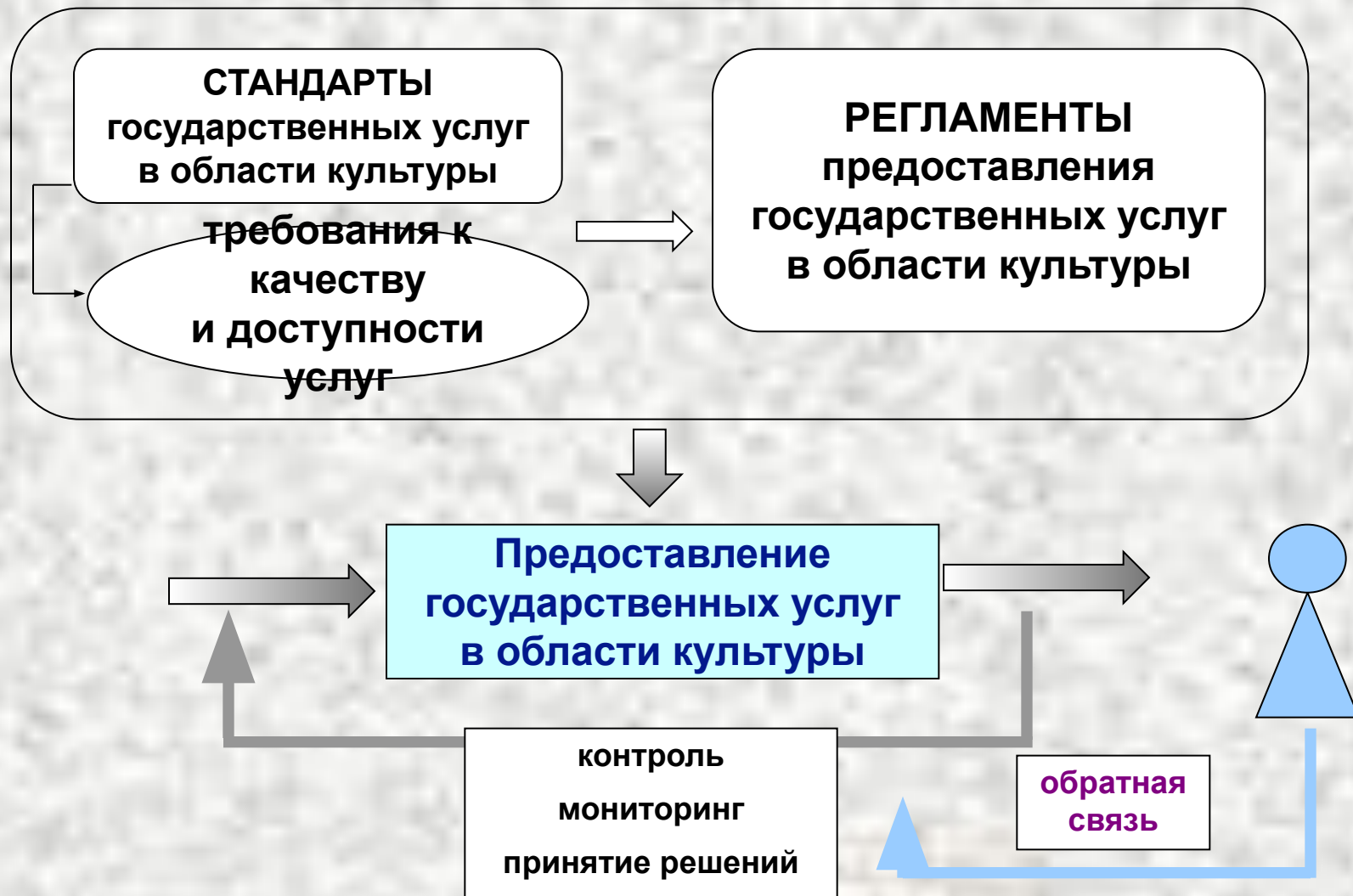
Сущность БОР – перенос в государственный и муниципальный сектор корпоративных принципов распределения ресурсов, оценки результативности и эффективности расходов:

- планирование по видам расходов заменяется на планирование социально-экономической результативности деятельности государственных (бюджетных и автономных) учреждений;
- распределение бюджетных средств зависит от достижения показателей социально-экономической результативности;
- бюджетные средства распределяются по бюджетным программам (текущим и программам развития): программы формулируются на основе целей и задач;
- получатели бюджетных средств свободны в выборе способов достижения поставленных перед ними целей и задач; их ответственность за конечный результат усиливается;
- контроль использования бюджетных средств смещается с внешнего контроля за целевым использованием средств к внутреннему контролю за эффективностью использования бюджетных средств и государственной собственности;
- БОР создает предпосылки для внедрения механизмов управления по результатам, стимулирующих заинтересованность руководителей и сотрудников учреждений в достижении результатов.

Возможные инструменты БОР

1. Доклады о результатах и основных направлениях деятельности (конкурс докладов).
2. Среднесрочный финансовый план.
3. Регламенты и стандарты публичных услуг, система мониторинга предоставления услуг.
4. Реализация государственных заказов и заданий в контексте бюджетной и административной реформ и применения БОР

Модернизация механизма финансирования услуг в области культуры



Пример стоимостной оценки потребности в государственных услугах (культура)

$$C = H \times П \quad (1)$$

где C – стоимостная оценка потребности в государственной услуге;

H – норматив стоимости единицы государственной услуги на очередной финансовый год и плановый период;

$П$ – прогнозируемый объем потребности в госуслугах в натуральном выражении на соответствующий период планирования.

$$H = (\PhiСА \pm ИСУ) / Пб \quad (2)$$

где $\PhiСА$ – фактическая сумма бюджетных ассигнований, выделенных на финансовые госуслуги в текущем финансовом году;

$ИСУ$ – изменение стоимости госуслуги, определяемое отдельным расчетом и обусловленное воздействием на стоимость госуслуги факторов подтвержденного прогнозом удорожания отдельных составляющих стоимости госуслуги или изменения условий (стандартов) предоставления госуслуги;

$Пб$ – фактический объем предоставления госуслуги в текущем финансовом году.

$$H_{ед} = (C - ЗСЗ) / О_{нв} \quad (3)$$

где $H_{ед}$ – норматив стоимости единицы госуслуги;

$ЗСЗ$ – задание на снижение затрат в стоимостном выражении;

$О_{нв}$ – объем гос.услуг, выраженный в натуральных величинах.

Примерный алгоритм действий по созданию автономных учреждений путем изменения типа существующих бюджетных учреждений

1. Определение отраслей и конкретных видов государственных (муниципальных) услуг, которые могут предоставляться автономными учреждениями.
2. Разработка и апробация модели сотрудничества госорганов и органов местного самоуправления с автономными учреждениями, предоставляющими государственные (муниципальные) услуги.
3. Определение критериев выбора видов государственных (муниципальных) услуг, которые могут осуществлять автономные учреждения.
4. Оценка возможности перевода бюджетных учреждений в форму автономных учреждений главными распорядителями бюджетных средств с учетом следующих факторов:
 - создание автономного учреждения путем изменения типа существующего бюджетного учреждения осуществляется по инициативе либо с согласия бюджетного учреждения;
 - в случае уменьшения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг автономным учреждением и соответственно уменьшения бюджетных ассигнований должна быть сохранена возможность развития и устойчивого функционирования автономного учреждения;
 - со стороны получателей государственных (муниципальных) услуг должен наблюдаться платежеспособный спрос на соответствующие виды услуг.
5. Оформление оценки возможности перевода бюджетного учреждения в форму автономного учреждения в виде предложения о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего бюджетного учреждения.

Примерный алгоритм действий по созданию автономных учреждений путем изменения типа существующих бюджетных учреждений

6. Бюджетное учреждение направляет главному распорядителю бюджетных средств, в ведении которого оно находится, следующие документы:
- решение учреждения о согласии или инициативе по его переводу в АУ;
 - баланс за предшествующие два года;
 - перечень основных и иных видов деятельности (в соответствии с Уставом учреждения);
 - количественный и кадровый состав специалистов и административно-управленческого персонала;
 - количественную и качественную характеристику государственных (муниципальных) услуг учреждения, в т.ч. на платной основе, за предшествующие два года;
 - объем бюджетных средств, полученных на осуществление основных и иных видов деятельности за предшествующие два года;
 - объем бюджетных средств на капитальные вложения по основным видам (строительство, реконструкция, капитальный ремонт, приобретение оборудования и т.п.) за предшествующие два года;
 - объем внебюджетных средств по видам: основная деятельность на платной основе, вспомогательная деятельность, выполнение договоров, производственная деятельность, спонсорские средства, гранты, пожертвования и т.д. за предшествующие два года;
 - сведения об имуществе (основных средствах), находящемся в оперативном управлении бюджетного учреждения;
 - трехлетний финансовый план учреждения;
 - обоснование потребностей в дополнительном имуществе или средствах на его приобретение (создание);
 - план развития учреждения не менее чем на ближайшие три года.

Примерный алгоритм действий по созданию автономных учреждений путем изменения типа существующих бюджетных учреждений

7. Подготовка предложения и его согласование с уполномоченным органом исполнительной власти (как правило, реализующим полномочия по управлению государственным (муниципальным) имуществом).
8. Главные распорядители бюджетных средств в 10-дневный срок осуществляют анализ и обобщение представленных бюджетными учреждениями сведений.
9. Определение перечня имущества, которое планируется включить в категорию особо ценного движимого имущества.
10. Главные распорядители бюджетных средств направляют предложения в уполномоченный орган исполнительной власти, который осуществляет их рассмотрение и принятие решений о возможностях перевода.
11. Решение о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего конкретного бюджетного учреждения оформляется постановлением главы исполнительной власти и должно содержать:
 - сведения об органе, наделяемом полномочиями учредителя создаваемого автономного учреждения и ответственном за проведение мероприятий по созданию автономного учреждения;
 - сведения об имуществе, закрепляемом за автономным учреждением, в том числе перечень объектов недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества;
 - перечень мероприятий по созданию автономного учреждения с указанием сроков их проведения.
12. После утверждения решения бюджетное учреждение в установленные сроки осуществляет подготовку проектов уставов создаваемых автономных учреждений и обеспечивает их регистрацию в установленном законодательством порядке.

Примерный алгоритм действий по созданию автономных учреждений путем изменения типа существующих бюджетных учреждений

13. После осуществления государственной регистрации автономному учреждению предоставляются необходимые для предоставления муниципальных услуг и выполнения учреждением своей уставной деятельности земельный участок на праве постоянного (бессрочного) пользования и остальное имущество на праве оперативного управления.
14. Главные распорядители бюджетных средств в установленные сроки осуществляют подготовку и утверждение государственного (муниципального) задания для созданного автономного учреждения.
15. Финансовое обеспечение выполнения автономным учреждением государственного (муниципального) задания осуществляется в виде субсидий в порядке, определенном органом исполнительной власти.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!