

Национальный исследовательский университет –
Высшая школа экономики

***Механизмы организации
финансово-экономической деятельности учреждений,
обеспечивающие реализацию ФГОС
с учетом особенностей финансирования
трех типов учреждений
(казенные, бюджетные, автономные)***

**И.В.Абанкина
Директор Института развития образования
Высшей школы экономики**

Основные приоритеты и принципы бюджетной политики

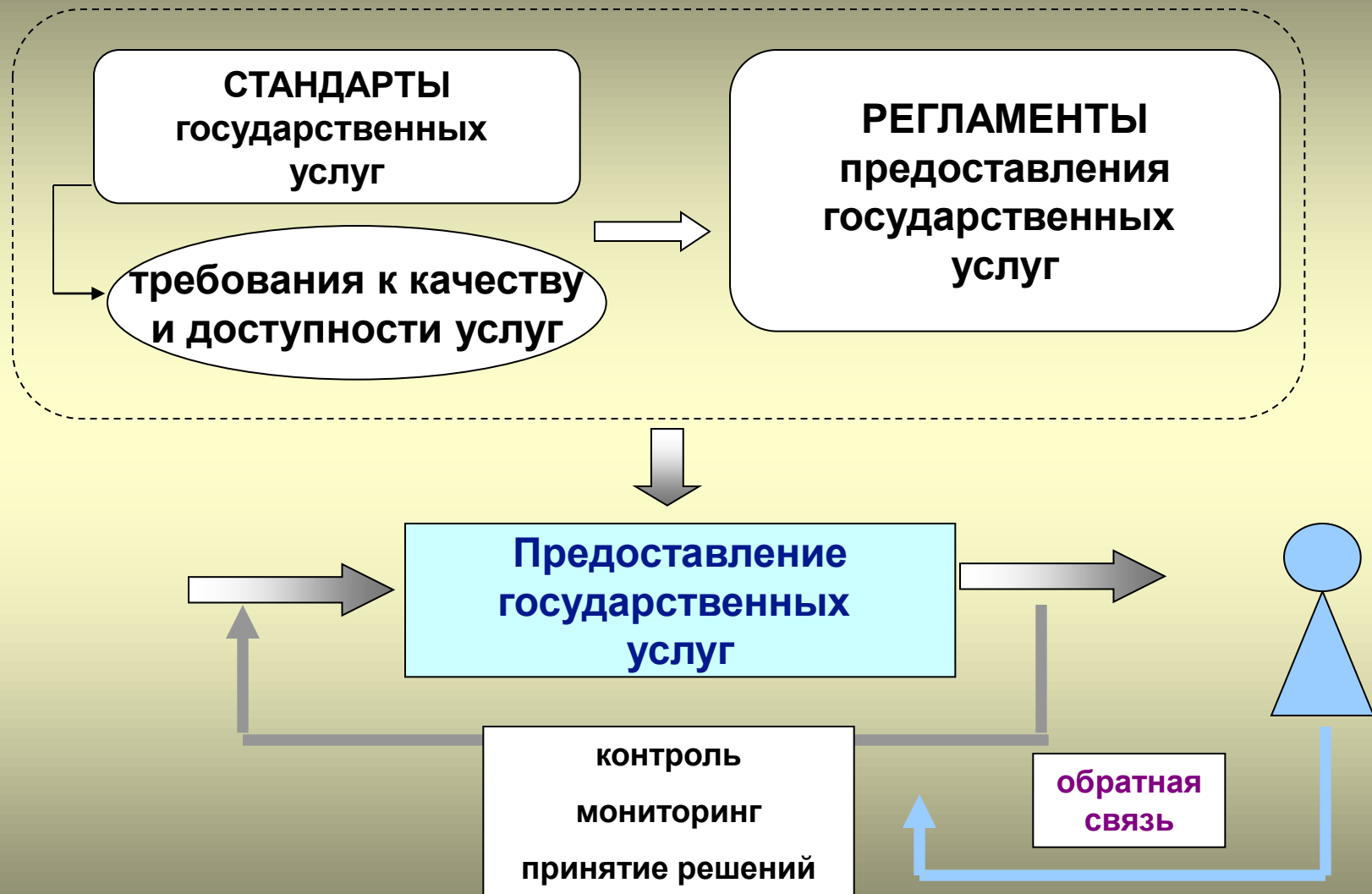
Переход от управления затратами к управлению результатами

**Повышение эффективности бюджетных расходов
Формирование новых типов учреждений: казенных, бюджетных и автономных**

Переход от содержания учреждений по смете к финансированию заданий учредителя, включая критерии и показатели оценки качества услуг

Изменение порядка распоряжения внебюджетными средствами, полученными от деятельности, приносящей доход

Новые механизмы финансирования услуг



ОБЩАЯ СХЕМА РЕОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ

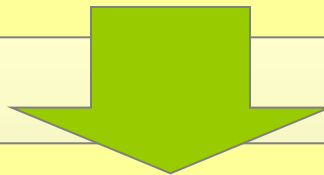
Государственные (муниципальные) учреждения:

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

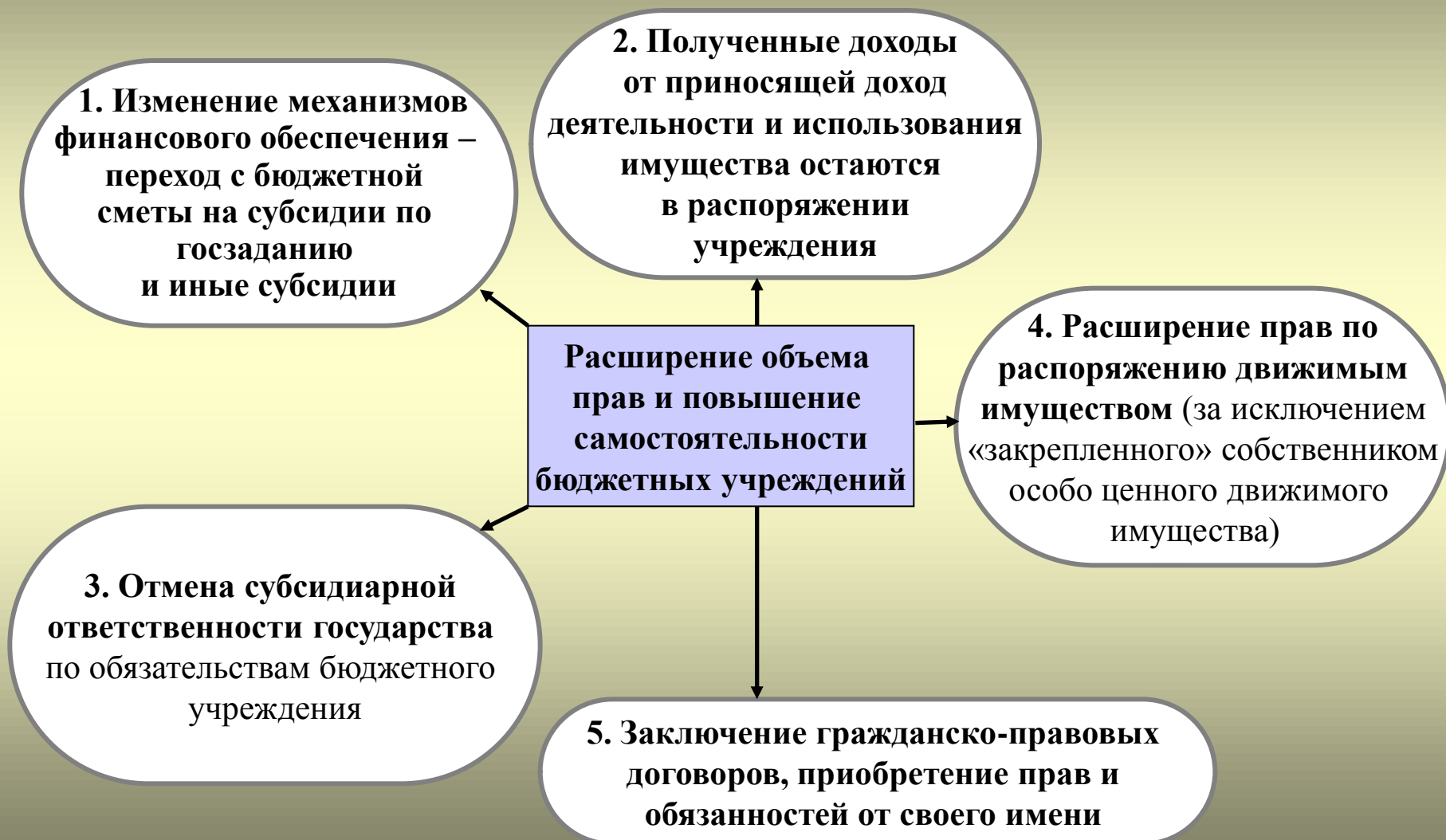
участники
бюджетного процесса

не являются участниками
бюджетного процесса

Автономное, бюджетное и казенное учреждение: сравнительные характеристики

Критерии сравнения	Автономное учреждение	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Казенное учреждение
Финансовое обеспечение	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя и на содержание имущества.	<u>Субсидии:</u> - в соответствии с заданием учредителя, - на содержание имущества; - на иные цели. <u>Средства из бюджета:</u> - на исполнение публичных денежных обязательств перед физическими лицами; - на осуществление мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами.	На основе бюджетной сметы.
Приносящая доход деятельность	Доходы поступают в самостоятельное распоряжение.	Доходы поступают в самостоятельное распоряжение.	Полученные доходы зачисляются в бюджет.
Открытие счетов	Счета в кредитных организациях или в органах Федерального казначейства	Только в органах Федерального казначейства (финансовых органах).	Только в органах Федерального казначейства (финансовых органах).
Распространение действия Федерального закона № 94-ФЗ	Не распространяется.	Распространяется в полном объеме.	Распространяется в полном объеме.
Учет	Бюджетный план счетов с особенностями.	План счетов с ведением аналитического учета по укрупненным кодам КОСГУ, а в части средств бюджета – по бюджетному плану счетов.	Бюджетный план счетов.
Отчетность	Государственные (муниципальные) учреждения обязаны обеспечивать публичность и открытость отчетов о своей деятельности (единый сайт в сети Интернет).		

Основные изменения в статусе бюджетных учреждений



Позиции, которые не меняются у действующих бюджетных учреждений при переходе к новому статусу



Приказы Минфина России и Минэкономразвития России, принятые в целях реализации Федерального закона № 83-ФЗ

- Приказ Минфина России и Минэкономразвития России от 29.10.2010 г. № 138-н/528 (01.11.2010) **«Об утверждении примерной формы соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания»;**
- Приказ Минфина России и Минэкономразвития России от 29.10.2010 г. № 137-н/528 (01.11.2010) **«О методических рекомендациях по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений»;**
- Приказ Минфина России и Минэкономразвития России от 29.10.2010 г. № 136-н/528 (01.11.2010) **«Об утверждении методических рекомендаций по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением.»**

Задание учредителя

Ст. 6 БК РФ :

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

Государственное задание должно содержать:

- *выпуску из реестра расходных обязательств:
им соответствуют базовый и ведомственный перечни услуг (работ)*
- *категории физических (юридических) лиц – потребителей услуг*
- *показатели, характеризующие качество и объем оказываемых услуг*
- *порядок оказания услуг*
- *предельные цены (тарифы) на оплату услуг или порядок их установления*
- *порядок контроля*
- *требования к отчетности*

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТ ПО ПЕРЕХОДУ К ГОСУДАРСТВЕННЫМ ЗАДАНИЯМ

	Постановление о формировании и финансовом обеспечении государственного задания	Методические рекомендации
Перечень государственных услуг (работ)	Требования к форме базового и ведомственного перечней государственных услуг (работ)	Детальное описание процедур составления базового и ведомственного перечней государственных услуг (работ)
Государственное задание	Формы государственных заданий на оказание услуг и выполнение работ	Детальное описание механизмов заполнения каждого из разделов государственного задания с примерами
Показатели качества	Общие требования к применению показателей качества в государственных заданиях	Рекомендации по формированию показателей качества с примерами

Процедура составления перечней государственных/муниципальных услуг (работ)

1 шаг - составление базового перечня государственных/муниципальных услуг (работ) :

- на основе требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов,
- с учетом категорий (типов, видов, групп) учреждений, оказывающих услуги (выполняющих работы) в соответствующей отрасли,
- с учетом фактического и планируемого состава основных видов деятельности учреждений

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ГРАФЫ

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ГРАФЫ

Наименование услуги	Категории потребителей	Единицы измерения показателя объема	Основные требования к качеству услуги	Наименование учреждения (группы учреждений)
	Хар-ка физ./ юр. лиц – потребителей с использованием параметров возраста, состояния здоровья, образования, гражданства, местонахождения и т.п.; параметров видов деятельности, отношения к субъектам малого предпринимательства и т.п. Если услуга (работа) выполняется в интересах государства, общества в целом - ставится прочерк	Показатель, которым может быть измерен объем оказания услуги (работы), например: число посетителей (тыс.чел.), число обучающихся (чел.), количество койко-дней (ед.), количество новых постановок (ед.), число оформленных лицензий (ед.) и т.д.	реквизиты и наименования НПА (отраслевое законодательство, СанПины, ГОСТы, ОСТы, типовые (примерные) положения и т.п. – всего не более 5-7 документов; могут быть предусмотрены показатели качества государственной услуги	

Процедура составления перечней государственных/муниципальных услуг (работ)

2 шаг - составление ведомственного перечня государственных/муниципальных услуг (работ) (ОБЯЗАТЕЛЬНО):

- формирование ведомственного перечня услуг (работ) с учетом утвержденных базовых перечней услуг,
- в случае отсутствия базового перечня в соответствующей отрасли – **самостоятельная** разработка ведомственного перечня

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ГРАФЫ

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ГРАФЫ

Наименование услуги	Категории потребителей	Единицы измерения показателя объема	показатели качества услуги	Наименование учреждений (групп учреждений)

Аналитическая подготовка для составления ведомственного перечня услуг

- Анализ социальных гарантий и обязательств в разрезе социальных групп с учетом возрастных характеристик, особенностей развития и здоровья
- Инвентаризация подведомственных учреждений в разрезе видов учреждений с характеристикой их предполагаемого статуса:
 - *казенные,*
 - *бюджетные,*
 - *автономные*
- Анализ численности занятых в подведомственных учреждениях по категориям персонала:
 - *педагогический,*
 - *административно-управленческий,*
 - *учебно-вспомогательный,*
 - *обслуживающий*
 - *иной персонал*
- Анализ Типовых положений об образовательных и иных подведомственных учреждениях
- Анализ уставов подведомственных учреждений
- Анализ динамики финансирования подведомственных учреждений
- Анализ стандартов оказания услуг, документов, характеризующих условия оказания услуг и требования к качеству

Сфера применения нормативных затрат

➤ Бюджетные учреждения

➤ Автономные учреждения

Использование
нормативных затрат
ОБЯЗАТЕЛЬНО

➤ Казенные учреждения

Нормативные затраты
применяются в случае
установления для КУ
государственного/
муниципального
задания

МЕХАНИЗМЫ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ НА ОСНОВЕ НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ

Категории расходов	Механизмы финансирования
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на оказание государственных/муниципальных услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным/ муниципальным заданием 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Предоставление субсидий на возмещение <u>нормативных затрат</u> в связи с выполнением государственного/ муниципального задания
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на строительство, реконструкцию 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Предоставление бюджетных инвестиций
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на: <ul style="list-style-type: none"> ■ капитальный ремонт ■ разовые закупки оборудования ■ расходы на реализацию национальных проектов ■ иные расходы разового характера 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Предоставление иных целевых субсидий
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы бюджетных учреждений на осуществление социальных выплат 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Осуществление расходов на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами в денежной форме

Место нормативных затрат в системе бюджетного финансирования казенных учреждений

Категории расходов	Механизмы финансирования
<p>➤ Расходы на оказание государственных/ муниципальных услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным/ муниципальным заданием <i>(определяются с учетом порядка определения нормативных затрат на оказание государственных/ муниципальных услуг и содержание имущества)</i></p>	Предоставление сметного финансирования по кодам бюджетной классификации
<p>➤ Расходы на строительство, реконструкцию</p>	
<p>➤ Расходы на:</p> <ul style="list-style-type: none">■ капитальный ремонт■ разовые закупки оборудования■ расходы на реализацию национальных проектов■ иные расходы разового характера	
<p>➤ Расходы на осуществление социальных выплат в денежной форме</p>	

Общие принципы определения нормативных затрат

**(Постановление Правительства РФ от 2.09.2010 № 671,
Приказ 137-н Минфина России)**

- Разделение затрат на: затраты на оказание услуг (выполнение работ) и затраты на содержание имущества
- Содержание имущества, не используемого при оказании услуг, финансируется из бюджета частично
- Методы расчета: нормативный, структурный (пропорционально затратам на оплату труда / затрачиваемому времени / площади и т.п.), экспертный (исходя из экспертной оценки доли расходов)
- Норматив определяется: для каждого учреждения индивидуально или в среднем на группу учреждений

Содержание порядка определения нормативных затрат

- Порядок определения нормативных затрат на оказание государственных/муниципальных услуг (*состав затрат, формулы расчета*)
- Порядок определения нормативных затрат на содержание имущества (*состав затрат, формулы расчета*)
- Порядок утверждения нормативных затрат и внесения изменений в утвержденные нормативные затраты (в том числе в связи с изменением в течение финансового года объемов бюджетного финансирования оказания государственных/муниципальных услуг)

Рекомендуемый состав затрат

Нормативные затраты на оказание услуг

(на единицу услуги):

- Нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием услуг (оплата труда, материальные запасы, иное)
- Нормативные затраты на общехозяйственные нужды (оплата труда АУП, коммунальные услуги, транспорт связь, сигнализация текущий ремонт и т.д.)

Нормативные затраты на содержание имущества:

- Оплата теплоснабжения – **50%**
- Оплата электроснабжения – **10%**
- Уплата налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за БУ, АУ или приобретенное им за счет средств, выделенных БУ, АУ учредителем на приобретение такого имущества, в том числе земельные участки

За исключением затрат, включенных в нормативные затраты на содержание имущества

Расчет размера субсидий на основе нормативных затрат

$$F_y = \sum N_i \cdot k_i + N_{\text{им}}$$

F_y – объем субсидии на выполнение государственного/муниципального задания БУ/АУ в соответствующем финансовом году или плановом периоде

N_i – нормативные затраты на оказание i -той государственной/муниципальной услуги в соответствующем финансовом году и плановом периоде

k – объем (количество единиц) оказания i -той государственной/муниципальной услуги в соответствующем финансовом году и плановом периоде

$N_{\text{им}}$ – нормативные затраты на содержание имущества в соответствующем финансовом году и плановом периоде

Объем субсидии **не должен превышать** объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на соответствующие цели сводной бюджетной росписью и бюджетными росписями ГРБС на соответствующий финансовый год и плановый период

Региональный расчетный подушевой норматив должен покрывать следующие расходы на год:

- **оплату труда** работников образовательных учреждений **ЗА УРОЧНУЮ И ВНЕУРОЧНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РАМКАХ ОСНОВНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ** с учетом районных коэффициентов к заработной плате, а также *выплаты по обязательным отчислениям;*

расходы, непосредственно связанные с обеспечением образовательного процесса (приобретение учебно-наглядных пособий, технических средств обучения, расходных материалов, канцелярских товаров, оплату услуг связи в части расходов, связанных с подключением к информационной сети Интернет и платой за пользование этой сетью);

иные хозяйственные нужды и другие расходы, связанные с обеспечением образовательного процесса (обучение, повышение квалификации педагогического и административно-управленческого персонала образовательных учреждений, командировочные расходы и др.) за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов.

Объем средств, выделяемых образовательному учреждению рассчитывается по следующей формуле:

$$\Phi = \Phi(\text{гс}) + \Phi(\text{б}) + \Phi(\text{к}), \text{ где}$$

Φ - общие расходы образовательного учреждения;

$\Phi(\text{гс})$ - объем расходов на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования.

Определяется по следующей формуле:

$$\Phi(\text{гс}) = N \times \Pi \times Y, \text{ где}$$

N - региональный расчетный подушевой норматив, **ВКЛЮЧАЮЩИЙ УЧЕТ АУДИТОРНОЙ И ВНЕАУДИТОРНОЙ ЗАНЯТОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С ФГОС НОО;**

Y - число обучающихся в образовательном учреждении;

Π - поправочный коэффициент, установленный для данного образовательного учреждения

(значение поправочного коэффициента составляет 1,0 и более);

Ф (б) - объем расходов на образование, не учитываемых при расчете регионального расчетного подушевого норматива с учетом адаптационной надбавки, установленной для данного муниципального образования (**транспортные услуги по подвозу учащихся к школе, меры социальной поддержки учащихся и работников, текущий ремонт и т.д.**). Объем данных расходов определяется по каждому образовательному учреждению индивидуально, исходя из средних расчетных показателей, сложившихся за предыдущие годы, с учетом индексов-дефляторов;

Ф (к) - объем расходов, не учитываемых при расчете регионального расчетного подушевого норматива с учетом адаптационной надбавки, установленной для данного муниципального образования; подлежащих возмещению за счет средств местного бюджета (**коммунальные расходы, капитальный ремонт, приобретение оборудования, мебели**).

Применение принципа

нормативного подушевого финансирования

на уровне образовательного учреждения заключается

в определении стоимости стандартной бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении.

В норму рабочего времени педагогических работников, применяемую образовательным учреждением при исчислении заработной платы, а соответственно и в стоимость бюджетной образовательной услуги **входит аудиторная и неаудиторная занятость.**

Поэтому дополнительные часы внеурочной занятости в соответствии с ФГОС НОО должны войти в определение и в расчет стоимости стандартной образовательной услуги.

Образовательное учреждение самостоятельно устанавливает

- штатное расписание и заработную плату работников;
- разрабатывает и утверждает образовательную программу и учебный план.

Образовательное учреждение самостоятельно определяет:

- соотношение базовой и стимулирующей части фонда оплаты труда;
- соотношение фонда оплаты труда педагогического и учебно-вспомогательного персонала;
- внутри базовой части фонда оплаты труда соотношение общей и специальной частей;
- порядок распределения стимулирующей части фонда оплаты труда в соответствии с региональными и муниципальными нормативными актами.

Виды деятельности, которые учитываются в базовой части оплаты труда

Расчет аудиторной нагрузки осуществляется с учетом числа обучаемых;

Учет в базовой части особенностей предмета;

Оплата в базовой части:

- за подготовку к урокам
- за проверку письменных работ
- за изготовление дидактических материалов
- за проведение консультаций
- за классное руководство
- за заведование элементом инфраструктуры
- за работу с родителями
- **ЗА ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ 10 ЧАСОВ В НЕДЕЛЮ ВНЕУРОЧНОЙ ЗАНЯТОСТИ
В СООТВЕТСТВИИ С ФГОС НОО**

Переход на финансирования основной образовательной программы в рамках ФГОС предполагает:

- введение индивидуальных планов работы педагогических работников;**
- установление требований к нормированию видов работ, предусмотренных в индивидуальных планах, в частности, установление условного или «рамочного» нормирования в часах всех видов работы учителя;**
- введение инструментов стимулирующей аттестации.**

Индивидуальный план учителя становится формой учета и нормирования педагогического труда.

В плане отражается планируемая работа и работа, выполненная по факту.

Это соответствует трудовому законодательству.

Так, статья 91 ТК РФ обязывает работодателя вести учет времени, фактически отработанного каждым работником.

Статья 159 ТК РФ гарантирует работникам государственное содействие в нормировании труда и применение систем нормирования, определяемых работодателем.

**Оклад педагогического работника,
осуществляющего учебный процесс, рассчитывается
по формуле:**

$$O = \text{Стп} \times U \times П \times K \times A, \text{ где:}$$

О - оклад педагога, осуществляющего учебный процесс;

Стп - расчетная стоимость бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час), ВКЛЮЧАЯ АУДИТОРНУЮ И ВНЕУРОЧНУЮ ЗАНЯТОСТЬ В СООТВЕТСТВИИ С ФГОС;

У - количество обучающихся по предмету в каждом классе;

П - количество часов по предмету по учебному плану в месяц в каждом классе;

К - повышающий коэффициент за сложность предмета;

А - повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога.

Спасибо за внимание

**Институт развития образования
Национального исследовательского университета
Высшая школа экономики
(495) 628 45 60**

Abankinai@hse.ru