

НОВЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ФОРМИРОВАНИЮ государственного (муниципального) задания



Мария Вячеславовна Федотова,
заведующая лабораторией социально-экономических исследований в образовании Нижегородского института развития образования, доцент, кандидат экономических наук
e-mail: abw@infonet.nnov.ru

С 2016 года меняется порядок формирования государственного (муниципального) задания, и, следовательно, необходимо проанализировать вводимые новшества, которые могут существенным образом повлиять на ранее разработанный порядок расчёта задания (методику, электронные/программные расчёты).

- порядок формирования ГМЗ
- затраты
- расчёт затрат
- нормативы
- общехозяйственные нужды

Письмо Министерства финансов РФ по государственным (муниципальным) заданиям касается не только федеральных организаций, но и муниципальных. Поэтому требования к формированию ГМЗ касаются муниципальных образовательных организаций напрямую, а точнее — учредителей этих организаций, муниципальных органов управления.

Способы расчёта государственного муниципального задания

Новые Методические рекомендации Министерства финансов предлагают два способа расчёта задания, сметный и нормативный, поэтому у разработчиков есть выбор при формировании величины расходов. Первый способ привычный, он агрегированный и базируется

на учёте факта затрат предыдущего года, может включать индексацию затрат (с учётом повышения тарифов на коммунальные услуги, к примеру).

Второй способ более затратный по времени, поскольку предполагает прежде всего установление норм затрат на каждый вид расходов. Примерных норм, кроме тарифов, на федеральном уровне не существует, поэтому всё зависит от возможности и желания учредителей внедряться в процесс разработки, апробации и внедрения нормативного подхода к урегулированию расходов подведомственных организаций. Кроме того, исходя из требований Методических рекомендаций, при использовании нормативного способа расчёта величины задания рекомендуется приводить расчёты, то есть калькуляцию, нормативных затрат, т.е. расчёт должен быть пошаговым на каждый вид расходов, чего ранее не требовалось.

Что касается самих нормативных затрат, то в новых Методических рекомендациях предлагается детализировать затраты на эксплуатацию недвижимого/движимого имущества, ранее данные виды затрат учитывались целиком. Новый подход даст возможность более прозрачно прописать затраты в школах, а кроме того, выявить необходимую сумму на содержание имущества.

Заложены затраты на охрану, аренду помещений, содержание прилегающих территорий, материальные запасы, страхование гражданской ответственности. Для многих образовательных организаций это актуальный вопрос, особенно если образовательные организации находятся на муниципальном уровне: финансирование, содержание имущества, как правило, идёт по остаточному принципу (по факту затрат прошлых лет).

Основная особенность новых требований по формированию задания — введённые формулы расчётов, обязательные для использования. Так, к примеру, расчёт нормативных затрат на оплату труда работников основывается на основе введения норм штатных единиц на основе отраслевых норм труда. Однако в системе образования РФ отраслевых норм труда штатных единиц не принято, поэтому в Методических рекомендациях предлагается воспользоваться расчётом по установлению данного вида норм. При этом формула выглядит следующим образом:

$$n_{ij}^{\text{OT1}} = \frac{C_{ij}^{\text{OT1}}}{Q_{ij}^{\text{OT1}}}, (1) \text{ где:}$$

n_{ij}^{OT1} — норма j-й штатной единицы работников, непосредственно связанных с оказанием i-й государственной (муниципальной) услуги;

C_{ij}^{OT1} — нормативное количество j-й штатной единицы работников, непосред-

ственно связанных с оказанием i-й государственной (муниципальной) услуги;

Q_{ij}^{OT1} — нормативное количество одновременно оказываемой i-й государственной (муниципальной) услуги с использованием j-й штатной единицы работников.

Из формулы следует очевидный факт, что в школе в любом случае должны быть определённые нормы по штатной численности сотрудников — это, по всей видимости, будет определённое количество ставок, которые устанавливает учредитель, поскольку нормативная численность должна выводиться, исходя из объёмов работы и норм рабочего времени каждого работника. В образовательных организациях такой подход по большей части не учитывается.

При расчёте величины затрат на материальные запасы, относящиеся к услуге, в Методических рекомендациях предполагается, что либо у школы должны быть разработаны и утверждены нормы расходования материальных запасов, либо расчёт норм должен осуществляться по предлагаемой формуле:

$$n_{ik}^{\text{M3}} = \frac{C_{ik}^{\text{M3}}}{Q_{ik}^{\text{M3}}}, (2) \text{ где:}$$

n_{ik}^{M3} — норма k-го вида материального запаса, непосредственно используемого в процессе оказания i-й государственной (муниципальной) услуги;

C_{ik}^{M3} — нормативное количество k-го вида материального запаса, непосредственно используемого в процессе оказания i-й государственной (муниципальной) услуги;

Q_{ik}^{M3} — нормативное количество одновременно оказываемой i-й государственной (муниципальной) услуги с использованием k-го вида материального запаса.

Исходя из формулы, в любом случае в школе должны быть установлены определённые нормативы расходов того или иного вида материальных запасов. Таким образом, любой вид расходов должен быть изначально изучен в бухгалтерском учёте, желательно за несколько прошедших лет, и на этой основе можно будет установить потребность в конкретной услуге. Тот же подход применим и к другим нормативным затратам, относящимся непосредственно к оказываемой услуге, формула расчёта имеет аналогичный характер.

Что касается второго крупного блока затрат — общехозяйственных нужд, теперь есть общая формула и порядок расчёта каждого структурного элемента, чего ранее в документах по заданию не было. Если ранее было разрешено в расчётах использовать индекс инфляции, то теперь в установленных Методических рекомендациях формула такой подход отсутствует, зато введены временные рамки на использование имущественного комплекса для всех видов затрат в общехозяйственных нуждах. При этом расчёт этой нормы в документе не приводится.

К примеру, рассмотрим новый порядок расчёта нормативных затрат на оплату труда тех работников, которые не относятся к основному персоналу организации, и, соответственно, их фонд оплаты труда (ФОТ) считается в общехозяйственных нуждах (см. формулу 3):

$$N_i^{\text{ОТ1}} = \frac{\sum_u R_{iu}^{\text{ОТ2}}}{\sum_u T_i^{\text{общ}}} \quad (3), \text{ где:}$$

$N_i^{\text{ОТ1}}$ — норматив на оплату труда работников, которые не относятся к основному персоналу;

$\frac{\sum_u R_{iu}^{\text{ОТ2}}}{\sum_u T_i^{\text{общ}}}$ — стоимость единицы времени использования (аренды) имущественного комплекса на оказание i -й услуги в части затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании услуги;

$R_{iu}^{\text{ОТ2}}$ — годовой фонд оплаты труда u -й штатной единицы работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной услуги (административно-управленческого, административно-хозяйственного, вспомогательного и иного персонала), для i -й услуги;

$T_i^{\text{общ}}$ — общее полезное время использования имущественного комплекса в год на оказание i -й услуги;

$n_i^{\text{общ}}$ — норма времени использования имущественного комплекса на оказание i -й услуги.

Таким образом, Министерство финансов РФ предлагает осуществлять расчёт всех общехозяйственных расходов, включая заработную плату прочего персонала как средневзвешенную относительно показателей использования имущественного комплекса учреждения. В предлагаемых Методических рекомендациях не даётся разъяснений по этому поводу, но, в целом, ясно, что такой подход был предложен для синхронизации расчётов в организациях РФ, а также внешней оценки окупаемости содержания имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности. При этом из формулы (3) можно сделать вывод и о том, что по каждой отдельной услуге должен быть рассчитан свой норматив на фонд оплаты труда. Это достаточно трудоёмкий процесс расчёта, поскольку предполагает сначала обчёт всех расходов на одну услугу, а потом уже агрегирование отдельных нормативов на услуги в целом.

В чём же сложность? Так, если брать фонд оплаты труда образовательного учреждения, из бухгалтерских данных необходимо вычленить затраты на форму оплаты труда на отдельно взятую услугу. Бухгалтерский учёт подобным образом

не ведётся, заработная плата работников считается и выплачивается единая (с учётом, безусловно, аванса/подрасчёта). В этом случае возможны два варианта выхода: полная перестройка внутреннего бухучёта под требования задачи либо разделение фонда оплаты труда организации прочего персонала относительно образовательных услуг по удельному весу основного персонала к общему фонду оплаты труда организации.

Пицца для размышлений

Что можно отметить примечательного в новых Методических рекомендациях: включение определённых видов затрат, которые, как правило, финансируются в бюджетных образовательных организациях по остаточному принципу. Так, к примеру, если рассматривать порядок расчёта нормативных затрат на содержание объектов недвижимого имущества, то с 2016 года учредители будут обязаны заложить в расходы затраты на содержание прилегающей территории согласно площади, закреплённой за образовательной организацией. Это важно, поскольку существуют определённые нормы по озеленению территории и содержанию её в надлежащем виде.

Кроме того, в документе предусмотрен регламентно-профилактический ремонт (различного вида оборудования: систем видеонаблюдения, пожарной сигнализации и прочего), что позволит образовательным учреждениям не изыскивать деньги за счёт других статей расходов. Приобретение услуг связи в организациях в Методических рекомендациях теперь включает и пользование сотовой связью, однако, в этом рас-

чёте необходимо отталкиваться от неких нормативов, установленных определёнными федеральными государственными органами: что за органы и документы, к сожалению, не уточняется, что вносит неясность в порядок расчёта задачи.

Расчёт затрат на приобретение транспортных услуг также детализирован и включает не только затраты на оплату разовых услуг пассажирских перевозок при проведении совещания, но и затраты на оплату проезда работника к месту нахождения учебного заведения и обратно. Это потребует от учредителя определения понятия «разовая услуга» и возможности оплаты проезда сотрудников подведомственных учреждений, потому что у муниципалитетов разные уровни бюджетной обеспеченности.

Нынешние требования к формированию ГМЗ построены на новом нормировании труда (документы 2013 года), которое планируется ввести во многих отраслях народного хозяйства РФ до 2018 года. Однако для системы образования до сих пор не вышли нормы рабочего времени для профессорско-преподавательского состава и педагогических работников, что делает затруднительным расчёт нормированных затрат на фонд оплаты труда. Да и если брать подход нового нормирования рабочего времени, многим организациям необходимо научиться фиксировать не только процессы, но и годовые объёмы работ и временные затраты на них, что требует либо привлечения специалиста по нормированию труда, либо установления систематического учёта в самой организации. **НО**