5.3. О РАЗВИТИИ СИСТЕМЫ РАСЧЕТА НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Бурдюгова О.М., к.э.н., доцент, кафедра экономики и экономической безопасности

Волжский институт экономики, педагогики и права, г. Волжский

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ

Государственные и муниципальные учреждения проводят расчет нормативных затрат для определения объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания. Специалисты отмечают эффективность системы нормативных затрат, благодаря которым удалось более детально подойти к расчету объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания. Но, несмотря на это, система все еще имеет большой потенциал для развития, прежде всего в части учета специфики деятельности учреждения для правильного подхода к расчетам и получения корректного результата. В статье анализируется практика применения нормативных документов, определяющих порядок расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, акцентировано внимание на необходимость руководствоваться не только требованиями местного нормативно-правового акта, но и актами федеральных органов исполнительной власти, которые будут учитывать специфику деятельности соответствующих учреждений.

Нормативные затраты представляют собой расчетные показатели финансового обеспечения, необходимого для выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг. Нормативные затраты можно представить как инструмент, который позволяет определить себестоимость государственной (муниципальной) услуги для ее получателей, поскольку их можно рассчитать на единицу оказания соответствующей услуги. Затраты складываются из двух групп затрат: нормативных затрат, непосредственно связанных с оказанием услуги, и нормативных затрат на общехозяйственные нужды. Иными словами, из прямых и косвенных расходов, которые рассчитываются на основании утвержденных нормативно-правовыми актами порядков.

Общие требования к определению нормативных затрат были утверждены приказом Министерства финансов РФ (Минфин РФ) «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством РФ и не отнесенных к иным видам деятельности, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением» от 1 июля 2015 г. №104н [3].

При определении объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания Муниципального бюджетного учреждения дополнительного образования (МБУДО) «Детская музыкальная школа №2» г. Волжского на 2016 г. и плановый период 2017 и 2018 гг. учреждением впервые применялся расчет нормативных затрат на оказание муниципальных услуг.

Для расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг бюджетным учреждением применялся специальный порядок, утвержденный постановлением администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области «Об утверждении Положения о формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания и Порядка определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания» от 24 сентября 2015 г. №6519 [7].

Порядок определения нормативных затрат представлен приложением 2 к постановлению №6519. Как отмечается в самом постановлении, «порядок разработан в соответствии с положениями абз. 2 п. 4 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ [1] и устанавливает правила определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальными учреждениями городского округа – г. Волжский Волгоградской области».

Так, в рамках муниципального задания по услуге 1 (реализация дополнительных общеобразовательных предпрофессиональных программ) и услуге 2 (реализация дополнительных общеобразовательных общеразвивающих программ) сумма плановых затрат составила 13 954 824,09 руб. Суммы затрат на каждую из услуг, оказываемых в рамках муниципального задания, представлены в табл. 1.

Таблица 1

СЕБЕСТОИМОСТЬ УСЛУГ, ОКАЗЫВАЕМЫХ МБУДО «ДЕТСКАЯ МУЗЫКАЛЬНАЯ ШКОЛА N 2» г. ВОЛЖСКОГО В РАМКАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАДАНИЯ

Показатели	Услуги	
	1	2
Итого расходов на оказание услуг, руб.	13 954 824,09	
Количество учащихся, чел.	100	230
Коэффициент имущества	0,31	0,69
Затраты по услуге, руб.	4 243 150,18	9 711 673,90
Себестоимость единицы услуги, руб.	42 432	42 225

Коэффициент имущества определяется по формуле (1):

имущества определяется по формуле (1):

$$Кимi = Nусл.i : N, \quad (1)$$

где ***Кимi*** - коэффициент имущества для соответствующей услуги;

Nусл.i – количество учащихся по соответствующей услуге;

N - общее количество учащихся.

Коэффициент имущества по услуге 1 составил: 100 / 330 = 0,31.

Коэффициент имущества по услуге 2 составил: 230 / 330 = 0,69.

Затраты по услуге рассчитываются по формуле (2):

$$Zусл.i = \sum Z * Кимi, \quad (2)$$

где ***Zусл.i*** – затраты по соответствующей услуге;

∑Z - затраты на оказание услуг (показатель по строке «Итого расходов на оказание услуг» табл. 1);

Кимi - коэффициент имущества для соответствующей услуги.

Себестоимость единицы услуги показывает, в какую сумму бюджету городского округа обойдется обучение одного учащегося по программе соответствующей услуги. Рассчитать себестоимость можно по формуле (3):

$$C = Zусл.i : Nусл.i, \quad (3)$$

где ***C*** – себестоимость единицы услуги;

Zусл.i - результат, полученный по формуле (2);

Nусл.i – количество учащихся, планируемое к обучению по соответствующей услуге.

Стоит отметить, что итоговые показатели нормативных затрат, рассчитанные специалистами учреждения, могут быть не утверждены учредителем учреждения. Изначально учреждение рассчитывает затраты с учетом своих потребностей, не каждую из которых сможет профинансировать бюджет.

Также, окончательные значения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, оказываемых МБУДО «Детская музыкальная школа №2» в рамках муниципального задания, были определены методом наиболее эффективного учреждения. На территории г. Волжского, кроме музыкальной школы №2, аналогичную деятельность осуществляют МБУДО «Детская музыкальная школа №1» и МБУДО «Детская музыкальная школа №3». Каждое учреждение проводило свой расчет затрат, и оказалось, что полученные результаты нормативных значений отличаются друг от друга.

Получается, что одна и та же услуга будет иметь разную стоимость, что не совсем корректно. Метод наиболее эффективного учреждения предполагает анализ учреждений, оказывающих одинаковые услуги, и выбор наиболее эффективного на основании этого анализа. В частности, на территории г. Волжского наиболее эффективным оказалось МБУДО «Детская музыкальная школа №3».

Окончательные значения нормативных затрат для музыкальной школы были установлены приказом Управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области «Об утверждении значения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, оказываемых учреждениями управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области в новой редакции» от 8 апреля 2016 г. №18 [11].

Утвержденные значения нормативных затрат для МБУДО «Детская музыкальная школа №2» представлены в табл. 2. Также, учреждению был установлен коэффициент дифференцирования к нормативным затратам на оказание муниципальных услуг. Коэффициент утвержден приказом Управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области «Об утверждении коэффициента дифференцирования к нормативным затратам на оказание муниципальных услуг, оказываемых учреждениями управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области» от 24 октября 2015 г. №57 [10].

Таблица 2

ЗНАЧЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ ДЛЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ, ОКАЗЫВАЕМЫХ МБУДО «ДЕТСКАЯ МУЗЫКАЛЬНАЯ ШКОЛА №2»

Наименование услуги	Единицы измерения объема услуг		Норматив затрат на оказание услуги, руб.
	наименование показателя	ед. изм.	
Реализация дополнительных общеобразовательных предпрофессиональных программ	Число обучающихся	Чел.	43 956
Реализация дополнительных общеобразовательных программ	Число обучающихся	Чел.	42 192

Коэффициент дифференцирования играет регулирующую роль, влияя на объем финансового обеспечения муниципального задания, который будет рассчитываться путем умножения (на примере музыкальной школы) количества учащихся на норматив и на коэффициент дифференцирования.

Регулировать финансовое обеспечение с помощью коэффициента необходимо, когда его объем не сопоставим с пределами лимитов бюджетных обязательств, в пределах которых осуществляется финансовое обеспечение выполнения муниципального задания. Установленные коэффициенты для МБУДО «Детская музыкальная школа №2» представлены в табл. 3.

Таблица 3

КОЭФФИЦИЕНТ ДИФФЕРЕНЦИРОВАНИЯ К НОРМАТИВНЫМ ЗАТРАТАМ НА ОКАЗАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ, ОКАЗЫВАЕМЫХ МБУДО «ДЕТСКАЯ МУЗЫКАЛЬНАЯ ШКОЛА №2» [10]

Наименование услуги	Единицы измерения объема услуг		Коэффициент дифференцирования
	наименование показателя	ед. изм.	
Реализация дополнительных общеобразовательных предпрофессиональных программ	Число обучающихся	Чел.	1
Реализация дополнительных общеобразовательных программ	Число обучающихся	Чел.	1

Коэффициент дифференцирования к нормативным затратам на оказание детской музыкальной школой №2 муниципальных услуг равен единице. Это означает, что данный коэффициент не повлияет на объем финансового обеспечения муниципального задания для учреждения. Таким образом, мы рассмотре-

ли структуру нормативных затрат в МБУДО «Детская музыкальная школа №2» две услуги в рамках муниципального задания: реализация дополнительных общеобразовательных предпрофессиональных программ (услуга 1) и реализация дополнительных общеобразовательных общеразвивающих программ (услуга 2). Также оказываются услуги в рамках платной деятельности.

Порядок расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг включает в себя целый перечень формул, по которым можно рассчитать как прямые, так и косвенные затраты, позволяет провести нормативных затрат и в дальнейшем определить конечный объем финансового обеспечения.

Однако полученные расчеты не всегда могут являться конечным результатом при расчете финансового обеспечения. В некоторых случаях в результате расчета нормативных затрат может получиться, что себестоимость услуги может оказаться либо заниженной, либо завышенной. Конечно, при использовании правильного подхода к расчетам специалист может получить корректный результат. И здесь ключевое словосочетание – «правильный подход».

Порядок расчета нормативных затрат, представленный постановлением №6519, имеет обобщенный характер, т.е. не учитывает специфику деятельности учреждения. К какой бы сфере деятельности ни относилось учреждение города Волжского – образование, культура, спорт и т.д. – порядок расчета одинаков в любом случае.

А если при расчете учитывать специфику деятельности: применять дополнительные формулы, или коэффициенты, то это позволит учреждению подойти к расчету нормативных затрат более детально, что, несомненно, окажет положительное влияние на корректность проведенных расчетов.

В связи с этим, еще в 2015 г. федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, которые имеют разную специфику, утвердили общие требования к порядку определения нормативных затрат на оказание государственных и муниципальных услуг, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

МБУДО «Детская музыкальная школа №2» относится к учреждениям культуры. Следовательно, при расчете нормативных затрат можно обратить внимание на приказ Министерства культуры РФ «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере культуры, кинематографии, архивного дела, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением» от 9 июня 2015 г. №1762 [6]. В приказе приведены общие требования к расчету нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги.

Общие требования приказа №1762 применяются учреждениями, осуществляющими свою деятельность в сфере культуры, кинематографии, архивного дела.

Отмечается, что в 2015 г. общие требования уже могут применяться «при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, начиная с государственных (муниципальных) заданий на 2016 г. (на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг.)». Также Министерство культуры РФ рекомендует исполнительным органам государственной власти субъектов РФ и местным администрациям установить поэтапное применение отдельных нормативных затрат при определении объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания.

Между тем, в постановлении администрации города Волжского на момент расчета нормативных затрат при определении объема финансового обеспечения на 2016 г. и плановый период 2017 и 2018 гг. не было отсылки к нормативно-правовым актам, разработанным федеральными органами исполнительной власти соответствующего направления. То есть порядок расчета нормативных затрат не учитывал специфику учреждений и распространялся на них в одинаковом порядке.

Это связано с тем, что в общих требованиях при расчете затрат с учетом специфики предполагается использование отраслевых и территориальных корректирующих коэффициентов, которые еще не были рассчитаны на момент формирования муниципального задания для МБУДО «Детская музыкальная школа №2» и других муниципальных учреждений г. Волжского.

Территориальный корректирующий коэффициент рассчитывается по формуле (4):

$$K_{тер} = \frac{N_{ібал}^{ОТК}}{N_{ібал}} K_{тер}^{ОТ} + \left(1 - \frac{N_{ібал}^{ОТК}}{N_{ібал}}\right) K_{тер}^{СИ}, \qquad (4)$$

где $K_{тер}^{ОТ}$ – территориальный корректирующий коэффициент на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда. Коэффициент рассчитывается как соотношение между среднемесячной начисленной заработной платой в целом по экономике по муниципальному образованию, на территории которого оказывается услуга, т.е. на территории городского округа – г. Волжский;

$K_{тер}^{СИ}$ – территориальный корректирующий коэффициент на коммунальные услуги и на содержание недвижимого имущества. Коэффициент рассчитывается как соотношение между суммой затрат на коммунальные услуги и на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения задания, которые определяются в соответствии с натуральными нормами, ценами и тарифами на данные услуги, оказываемые на территории муниципального образования.

Отраслевой корректирующий коэффициент рассчитывается по формуле (5):

$$K_{iотр} = \frac{N_{iотр}}{N_{iбаз}} \qquad (5)$$

где $N_{iотр}$ – базовый норматив затрат на оказание *i*-й услуги с учетом показателей отраслевой специфики, рассчитанный с учетом норм, выраженных в натуральных показателях в соответствии со стандартами оказания услуги;

$N_{iбаз}$ – базовый норматив затрат на оказание *i*-й услуги.

Как отмечается в приказе №1762, если нормы, выраженные в натуральных показателях, установленные стандартом оказания услуги в сфере культуры отсутствуют, то норматив затрат определяется на основе метода наиболее эффективного учреждения, либо на основе медианного метода.

В частности, норматив затрат для МБУДО «Детская музыкальная школа №2», как и для других музыкальных школ г. Волжского, был установлен путем метода наиболее эффективного учреждения.

На сегодняшний день трудно предсказать, когда именно будут рассчитаны и утверждены отраслевой и территориальный корректирующие коэффициенты. С большой вероятностью можно сказать, что они будут приняты до 2018 г., поскольку во многих нормативно-правовых актах, регламентирующих порядки формирования муниципального задания и определении объема финансового обеспечения, отмечается, что порядки применяются при расчете объема финансового обеспечения, но не позднее срока формирования заданий на 2018 г. и плановый период 2019-го и 2020 гг.

К 2018 г. органы исполнительной власти смогут наработать статистические данные, на основании которых отраслевой и территориальный корректирующие коэффициенты будут рассчитаны с более высокой точностью, что положительно скажется на расчетах финансового обеспечения как государственных, так и муниципальных заданий в будущем.

В связи с этим, можно сказать, что как только будут определены коэффициенты, тогда и будут внесены изменения в постановление, которые будут касаться специфики деятельности учреждений.

Однако вполне возможно, что при расчете нормативных затрат для определения объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания на 2017 г. и плановый период 2019-го и 2020 гг. МБУДО «Детская музыкальная школа №2» и другие муниципальные учреждения на территории г. Волжского будут руководствоваться не только общими требованиями местного нормативно-правового акта, но и актами федеральных органов исполнительной власти, которые будут учитывать специфику деятельности соответствующих учреждений.

Таким образом, система нормативных затрат еще окончательно не сформировалась и имеет большой потенциал для развития. Сегодня порядки расчета нормативных затрат имеют обобщающий характер и не учитывают специфику деятельности учреждений. В то же время еще в 2015 г. Министерство культуры РФ, которое регулирует сферы культуры, кинематографии и архивного дела, разработало общие требования для расчета нормативных затрат и объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, которыми могут пользоваться учреждения, осуществляющие свою деятельность в соответствующих сферах. Однако в полной мере применить порядок, учитывающий специфику деятельности учреждения, пока что нельзя. И лишь в ближайшем будущем, по крайней мере с большой вероятностью после 2018 г., учреждения культуры смогут применять порядок расчета нормативных затрат, учитывающий специфику их деятельности в полной мере.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (вместе с Положением о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания) [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 26 июня 2015 г. №640. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством РФ и не отнесенным к иным видам деятельности, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением [Электронный ресурс] : приказ М-ва финансов РФ от 1 июля 2015 г. №104н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О методических рекомендациях по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений [Электронный ресурс] : приказ М-ва финансов РФ и М-ва экон. развития РФ от 29 окт. 2010 г. №137н/527. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О направлении Методических рекомендаций по установлению общих требований к порядку расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) [Электронный ресурс] : письмо М-ва финансов РФ от 1 окт. 2014 г. №02-01-09/49180. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере культуры, кинематографии, архивного дела, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] : приказ М-ва культуры РФ от 9 июня 2015 г. №1762. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении положения о формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания и порядка определения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания [Электронный ресурс] : по-

становление администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области от 24 сент. 2015 г. N6519. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении муниципального задания Муниципальному бюджетному учреждению дополнительного образования «Детская музыкальная школа №2» г. Волжского» на 2016 г. и плановый период 2017 и 2018 гг. [Электронный ресурс] : постановление администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области от 21 янв. 2016 г. №285. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об установлении стоимости дополнительных платных образовательных услуг [Электронный ресурс] : приказ Управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области от 31 авг. 2015 г. №45/1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении коэффициента дифференцирования к нормативным затратам на оказание муниципальных услуг, оказываемых учреждениями управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области [Электронный ресурс] : приказ Управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области от 24 окт. 2015 г. №57. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об утверждении значения нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, оказываемых учреждениями управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области в новой редакции [Электронный ресурс] : приказ Управления культуры администрации городского округа – г. Волжский Волгоградской области от 8 апр. 2016 г. №18. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Ключевые слова

Муниципальные услуги; муниципальное задание; финансовое обеспечение; нормативные затраты; расчет нормативных затрат.

Бурдюгова Ольга Михайловна

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы. Система нормативных затрат применяется в России уже на протяжении нескольких лет, Несмотря на высокую оценку специалистами эффективности действующей в настоящее время системы расчета нормативных затрат актуальным остается поиск новых подходов к определению объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания для соответствующего муниципального учреждения. Применение в расчетах нормативных затрат установленных органами исполнительной власти значений отраслевых и территориальных коэффициентов, учитывающих в полной мере специфику деятельности государственных и муниципальных учреждений, несомненно, на наш взгляд, окажет положительное влияние на результаты расчетов и их корректность.

Научная новизна и практическая значимость. В представленной статье обозначена проблема исследования, заключающаяся в обосновании необходимости количественной оценки специфики деятельности государственных и муниципальных учреждений в расчетах нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг для определения объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания.

Ценным, как для практиков, так и теоретиков является структурированное изложение требований нормативно-правовых актов, касающихся формирования системы расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг. Большое внимание в статье уделено анализу применения нормативно-правовых документов, устанавливающих порядок формирования нормативных затрат на оказание муниципальных услуг государственных (муниципальных) учреждений городского округа – город Волжский Волгоградской области.

Заключение.

Научное направление работы - Экономические науки. 08.00.12 – «Бухгалтерский учет, статистика».

Класс статьи: оригинальное научное исследование.

Представленная на рецензию научная статья Бурдюговой О.М. по структуре и содержанию соответствует требованиям, предъявляемым к научным трудам. В целом, считаем, представленную работу актуальным исследованием с возможностью последующей публикации в журнале, рецензируемом ВАК.

Горшкова Н.В., д.э.н., доцент, профессор, заведующий кафедрой, кафедра Теории финансов, кредита и налогообложения, «Волгоградский государственный университет», г. Волгоград.

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ