

**КРИТЕРИИ ИЗМЕНЕНИЯ ТИПА
ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ
И ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ***

Рассмотрены основные направления реструктуризации государственных (муниципальных) учреждений в Российской Федерации и критерии изменения их организационно-правовой формы. Предложены индикаторы финансово-экономических критериев изменения типа государственных (муниципальных) учреждений и методика оценки результативности их деятельности.

Ключевые слова: государственные (муниципальные) учреждения, реструктуризация бюджетного сектора, оценка результативности деятельности учреждений, критерии изменения типа учреждений.

T. V. Fayberg

**CRITERIA OF CHANGING THE TYPE
OF STATE (MUNICIPAL) INSTITUTIONS
AND ESTIMATION OF THEIR ACTIVITY EFFICIENCY**

The article discusses key directions of restructuring state (municipal) institutions in the Russian Federation and the criteria of changing their organizational and legal form. The author proposes indicators for the financial and economic criteria of changing the type of state (municipal) institutions, and method of estimating their activity efficiency.

Keywords: state (municipal) institutions, restructuring of budget sector, estimation of institutions' activity efficiency, criteria of changing the type of institutions.

Одним из направлений бюджетной реформы, реализуемой в России с 2004 г., является реструктуризация бюджетного сектора, основной задачей которой является повышение результативности бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг.

К настоящему времени можно выделить несколько этапов реализации реформы в части реструктуризации:

1 этап (2004–2006 гг.) — реализация Принципов реструктуризации бюджетного сектора в РФ в 2003–2004 гг. и на период до 2006 г. Первоначально реформу предлагалось проводить по следующим направлениям: оптимизация действующей сети получателей бюджетных средств; уточнение правового статуса и реорганизация бюджетных учреждений; переход к новым формам финансового обеспечения предоставления государственных услуг; внедрение методов формирования бюджета, ориентированного на результат. Однако нерешенность проблем бюджетного дефицита, риск возникновения социальной напряженности не позволили в полной мере реализовать все предусмотренные мероприятия.

2 этап (2006–2010 гг.) — принятие и реализация федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ. Наиболее

* Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках гранта «Финансирование развития человеческого капитала в образовательной системе Сибирского региона» конкурса поддержки молодых ученых 2011 г. (№ 11-32-00234а1).

активно прошли реформы по изменению типа бюджетных учреждений в автономные в субъектах РФ и муниципальных образованиях. По данным Министерства финансов РФ на федеральном уровне за указанный период было преобразовано только 22 учреждения в форму автономного.

3 этап (с 2010 г. по настоящее время) — принятие и реализация Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ (далее — закон № 83-ФЗ).

В соответствии с законом № 83-ФЗ государственные (муниципальные) учреждения могут быть казенными, бюджетными и автономными. На уровне субъектов РФ и муниципальных образований до 1 июля 2012 г. все действующие учреждения должны быть переведены в указанные организационно-правовые формы. В связи с этим остро встает вопрос о критериях изменения типа государственных (муниципальных) учреждений и их индикаторах.

Постановлением Правительства РФ от 7 сентября 2010 г. № 1505-р были утверждены Методические рекомендации по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов РФ и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности. В соответствии с данным Постановлением все критерии делятся на критерии, основанные на положениях федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов, а также на дополнительные критерии, основанные на учете экономического и управленческого потенциала государственного (муниципального) учреждения.

Порядок принятия решения на основе критериев определен только для тех, что основаны на положениях федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов (табл. 1).

Таблица 1

**Критерии изменения типа учреждений,
основанные на федеральных законах и принимаемых
в соответствии с ними нормативных правовых актов**

Критерии	Индикаторы критериев		
	Для бюджетно- го учреждения	Для автономного учреждения	Для казенного учреждения
1. Возможность исполнения государственных (муниципальных) функций, государственных (муниципальных) услуг	Выполняют государственные (муниципальные) работы, оказывают государственные (муниципальные) услуги, не вправе исполнять государственные (муниципальные) функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами	Исполняют государственные (муниципальные) функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами	Исполняют государственные (муниципальные) функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами
2. Сферы деятельности	Не ограничены	Сферы науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также иные сферы в случаях, установленных федеральными законами	Не ограничены (к казенным учреждениям целесообразно относить только учреждения, созданные в сфере управленческой деятельности, либо учреждения, отнесенные к казенным в соответствии с законом)

По отношению к дополнительным критериям индикаторы не установлены.

Так, управленческий потенциал государственного (муниципального) учреждения Постановлением рекомендуется определять на основании следующих показателей:

– способность административно-управленческого персонала эффективно осуществлять организационно-управленческую и финансово-хозяйственную деятельность, в том числе направленную на развитие соответствующего учреждения, после изменения его типа (оценивается с помощью метода экспертных оценок, социологических методов и (или) иных методов, определенных органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления);

– рейтинг учреждения по данным независимых рейтинговых агентств;

– наличие плана (программы) учреждения по внедрению энергосберегающих технологий;

– наличие программы развития автономного учреждения.

При этом в условиях отсутствия индикаторов у показателей потенциала рекомендуется делать вывод по результатам их оценки: чем выше управленческий и экономический потенциал государственного (муниципального) учреждения, тем менее целесообразно сохранение финансового обеспечения данного учреждения на основе бюджетной сметы и (или) изменение его типа в целях создания казенного учреждения.

Аналогичная ситуация наблюдается по показателям экономического потенциала государственного (муниципального) учреждения. Исключения составляют первые три дополнительных показателя экономического потенциала, указанные в табл. 2.

Таблица 2

Индикаторы дополнительных критериев экономического потенциала

Критерии	Индикаторы критериев		
	Для бюджетного учреждения	Для автономного учреждения	Для казенного учреждения
1. Достаточность обеспечения недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепляемым за бюджетным или автономным учреждением в соответствии с установленными нормативными требованиями, а также стандартами качества предоставления государственных (муниципальных) услуг	Соответствует нормативным требованиям, стандартам качества либо превышает их	Соответствует либо не соответствует нормативным требованиям, стандартам качества	Соответствует либо не соответствует нормативным требованиям, стандартам качества
2. Степень износа основных фондов (нефинансовых активов), определяемая как отношение суммы накопленного износа к балансовой стоимости основных фондов на конец отчетного финансового года	Не более 85%		Более 85%
3. Отношение среднемесячной заработной платы работников учреждения к среднемесячной заработной плате работников по субъекту РФ (муниципальному образованию) в целом, муниципальному образованию, в котором располагается учреждение субъекта РФ, в соответствующей сфере деятельности за отчетный финансовый год	Более 100%		Менее 100%
4. Наличие в текущем финансовом году просроченной кредиторской задолженности	Отсутствует просроченная кредиторская задолженность		Может иметь место просроченная кредиторская задолженность
5. Доля профильных внебюджетных доходов, определяемая как отношение доходов от основной деятельности учреждения, полученных из внебюджетных источников, к объему финансового обеспечения учреждения за счет всех источников финансового обеспечения за отчетный финансовый год	Более 25%		Менее 25%

В целях принятия решения об изменении типа бюджетного учреждения, по нашему мнению, целесообразно применять следующие индикаторы критериев экономического потенциала учреждения (табл. 3).

Таблица 3

Индикаторы критериев экономического потенциала учреждения

Критерии	Индикаторы критериев		
	Для бюджетного учреждения	Для автономного учреждения	Для казенного учреждения
1. Средняя доля внебюджетных средств в общем объеме финансового обеспечения учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих года	Более 25%	Более 25%	Менее 25%
2. Средний рост доходов учреждения (по всем источникам финансового обеспечения) за отчетный финансовый год и два предыдущих года	Более 5%	Более 5%	Менее 5%
3. Средний рост балансовой стоимости основных фондов учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих года	Средний прирост за 3 года — положительный	Более 5%	Прирост отсутствует
4. Средний рост расходов бюджетных средств на единицу государственной (муниципальной) услуги за отчетный финансовый год и два предыдущих года	Расходы на единицу государственной (муниципальной) услуги сокращаются	Расходы на единицу государственной (муниципальной) услуги не изменяются	Расходы на единицу государственной (муниципальной) услуги растут
5. Средний рост заработной платы работников учреждения в среднем по учреждению за отчетный финансовый год и два предыдущих года	Средний прирост за 3 года — положительный	Соответствует или превышает уровень инфляции	Прирост отсутствует
6. Коэффициент эффективности использования фонда оплаты труда, определяемый как отношение среднего роста заработной платы работников учреждения, за исключением административно-управленческого персонала, к среднему росту заработной платы административно-управленческого персонала учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года	Отклоняется от 1 менее чем на 10%	1	Отклоняется от 1 более чем на 10%

Предложенные индикаторы критериев экономического потенциала государственного (муниципального) учреждения могут быть дополнены финансовыми органами, главными распорядителями бюджетных средств субъектов РФ, муниципальных образований. Так, в г. Иркутск применяются такие показатели: рыночной эффективности, загрузки учреждения, востребованности услуг, эффективности расходов на содержание учреждения [1].

Показатели экономического и управленческого потенциала с учетом предложенных индикаторов могут использоваться, по нашему мнению, для оценки результативности деятельности государственных (муниципальных) учреждений, в первую очередь, финансовой результативнос-

ти. Кроме того, данные критерии целесообразно включить в перечень показателей мониторинга качества финансового менеджмента в субъектах РФ и муниципальных образованиях в целях организации мониторинга эффективности реализации закона № 83-ФЗ и своевременного принятия решений по изменению типа учреждения. Так, при наличии значительной просроченной кредиторской задолженности — более 30% плановых расходов учреждения — целесообразно изменение типа учреждения в форму казенного, т.к. она свидетельствует о низком качестве финансового менеджмента в учреждении и низком управленческом потенциале.

Таким образом, разработанные индикаторы показателей экономического потенциала государственных (муниципальных) учреждений позволят повысить качество управления государственными (муниципальными) финансами в субъектах РФ, муниципальных образованиях в условиях реализации бюджетной реформы.

Список использованной литературы

1. Острикова Л.Н. Оценка эффективности деятельности муниципальных бюджетных учреждений г. Иркутск / Л.Н. Острикова // Развитие финансово-кредитной системы региона: сб. науч. тр. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. — С. 116–121.

Referenses

1. Ostrikova L.N. Otsenka effektivnosti deyatel'nosti munitsipal'nykh byudzhetsykh uchrezhdenii g. Irkutsk / L.N. Ostrikova // Razvitie finansovo-kreditnoi sistemy regiona: sb. nauch. tr. — Irkutsk: Izd-vo BGUEP, 2011. — S. 116–121.

Информация об авторе

Файберг Татьяна Владимировна — кандидат экономических наук, доцент, кафедра финансов, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: faiberg@mail.ru.

Author

Fayberg Tatyana Vladimirovna — PhD in Economics, Associate Professor, Chair of Finance, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: faiberg@mail.ru.