**Балансировка бюджета**

Указ Президента РФ от 07.05.2012 N 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее - Указ N 597) задал новые ориентиры в работе не только для органов власти всех уровней, но и для самих государственных и муниципальных учреждений. Перспектива реорганизации бюджетной сети заставила их задуматься о собственной эффективности. Одним из способов ее повышения является оптимизация расходов и деятельности учреждения в целом.

Эффективность учреждений неслучайно связывается в первую очередь с обновлением системы оплаты труда и изменением численности работников. Доля фонда оплаты труда, как правило, составляет половину или более средств субсидии, выделяемой учреждению на выполнение государственного (муниципального) задания, доля зарплаты работников в составе нормативной стоимости той или иной услуги также является высокой. Поэтому и результат от проведения подобных оптимизационных мероприятий может быть значительным.

Более рациональному и справедливому распределению средств ФОТ должно способствовать внедрение принципов «эффективного контракта» (это определение было впервые использовано в Бюджетном послании Президента РФ от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013 - 2015 годах»).

Под «эффективным контрактом» понимаются трудовые отношения между учреждением и работниками, основанные на:

* наличии у учреждения государственного (муниципального) задания и целевых показателей эффективности работы, утвержденных учредителем;
* системе оценки эффективности деятельности работников (совокупности показателей и критериев, позволяющих оценить количество и качество затраченного труда), утвержденной учреждением;
* системе оплаты труда, учитывающей различия в сложности выполняемой работы, а также количество и качество затраченного труда, утвержденной учреждением;
* системе нормирования труда работников, утвержденной учреждением;
* подробной конкретизации с учетом отраслевой специфики в трудовых договорах должностных обязанностей работников, показателей и критериев оценки труда, условий оплаты труда.

Бюджетные образовательные учреждения самостоятельно определяют систему оплаты труда. Такое право им предоставлено действующим российским законодательством. Однако при разработке системы оплаты труда им следует учитывать требования ТК РФ, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, а также Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений. Итак, системы оплаты труда работников федеральных бюджетных образовательных учреждений включают в себя:

− размеры окладов (должностных окладов),

− выплаты компенсационного и стимулирующего характера.

Фонд оплаты труда работников образовательного учреждения формируется на календарный год исходя из объема лимитов бюджетных обязательств федерального бюджета, средств бюджетов государственных внебюджетных фондов и средств, поступающих от приносящей доход деятельности.

В соответствии с бюджетной классификацией, расходы на оплату труда имеет следующий вид:

- 111 Фонд оплаты труда учреждений. По данному элементу отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений, осуществляемые в пределах фонда оплаты труда государственными (муниципальными) учреждениями, по оплате труда своих работников, осуществляемой на основе трудовых договоров, по осуществлению иных выплат штатным работникам, включая выплату пособия за первые три дня временной нетрудоспособности за счет средств работодателя, в случае заболевания работника или полученной им травмы (за исключением несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний);

- 112 Иные выплаты персоналу учреждений, за исключением фонда оплаты труда. По данному элементу отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений по осуществлению командировочных и иных выплат и компенсаций работникам государственных (муниципальных) учреждений, обусловленных их статусом в соответствии с трудовыми договорами, законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, не включенные в фонд оплаты труда;

- 113 Иные выплаты, за исключением фонда оплаты труда учреждений, лицам, привлекаемым согласно законодательству для выполнения отдельных полномочий. По данному элементу отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений на предусмотренные законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и (или) муниципальными правовыми актами выплаты физическим лицам, привлекаемым государственными (муниципальными) учреждениями для выполнения отдельных полномочий без заключения с ними трудовых договоров или договоров гражданско-правового характера, включая, расходы на выплаты:

тренерам, спортсменам, учащимся, привлекаемым для участия в физкультурно-спортивных мероприятиях;

учащимся образовательных учреждений по компенсации стоимости проезда к месту прохождения ими учебной и (или) производственной практики, компенсации стоимости проживания в месте проведения вышеуказанной практики;

- 119 Взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений. По данному элементу отражаются расходы на уплату государственными (муниципальными) учреждениями страховых взносов по обязательному социальному страхованию в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации (Пенсионный фонд Российской Федерации на обязательное пенсионное страхование, Фонд социального страхования Российской Федерации на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования на обязательное медицинское страхование, а также страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), начисленных на выплаты, осуществляемые по элементам видов расходов 111, 112, 113.

Также по данному элементу отражаются расходы по выплате пособий, осуществляемых работодателем за счет средств Фонда социального страхования Российской Федерации штатным работникам, в том числе:

- пособие по беременности и родам;

- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;

- единовременное пособие при рождении ребенка и ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;

- женщинам, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, и лицам, уволенным в период отпуска по уходу за ребенком в связи с ликвидацией учреждения;

другие расходы, связанные с начислениями на выплаты по оплате труда:

- оплата пособия по временной нетрудоспособности, за исключением пособия за первые три дня временной нетрудоспособности, оплачиваемого за счет средств работодателя (в том числе перечисление налога на доходы физических лиц, в случае его удержания с доходов физического лица в виде пособий по временной нетрудоспособности, за исключением части пособий за первые три дня временной нетрудоспособности, выплачиваемой за счет средств работодателя);

- оплата четырех дополнительных выходных дней в месяц родителю (опекуну, попечителю) для ухода за детьми-инвалидами;

возмещение стоимости гарантированного перечня услуг по погребению и социальное пособие на погребение;

- расходы на обеспечение мер, направленных на сокращение производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников (приобретение спецодежды) в счет начисляемых страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- иные аналогичные расходы.

В настоящее время проводится реформа системы оплаты труда в бюджетных учреждениях. Основная цель внедренной реформы – сделать систему оплаты труда наиболее адекватной современным веяниям в системе управления. В первую очередь эта «адекватность» заключается во взаимосвязи между заработной платой и конкретным результатом деятельности каждого работника и в целом учреждения, которые зачастую требуют оптимизации. Это мероприятия государства для использования кадровых ресурсов более эффективно и результативно.

Основным при определении размера и структуры заработной платы каждого сотрудника должен стать принцип оплаты по результату.Образовательные учреждения могут уже сейчас внедрять данный принцип, тем более что механизм государственного (муниципального) задания изначально предполагает оценку качества предоставляемых учреждением услуг, а значит, оценку количества и качества труда, затраченного на их предоставление.

Таким образом,оптимизация расходов в части ФОТможет включать в себя следующие действия:

1. дифференциацию оплаты труда сотрудников, выполняющих работы различной сложности;
2. установление зависимости заработка сотрудников от качества оказываемых услуг и эффективности их деятельности, на основании критериев и показателей такой зависимости;
3. оптимизацию структуры заработной платы работников - определение критериев начисления и объемов стимулирующих и компенсационных выплат, «социального пакета», их соотношения с базовой частью заработной платы, также поставленного в зависимость от сложности, количества и качества труда.

Показатели и критерии эффективности должны применяться при построении систем оплаты труда работников следующим образом. Во-первых, до работника должны быть доведены трудовая функция, показатели и критерии оценки ее выполнения, размер вознаграждения в зависимости от результатов труда. Во-вторых, вознаграждение должно устанавливаться с учетом трудового вклада работника в результат деятельности всего учреждения. В-третьих, условия получения вознаграждения должны быть понятны работодателю и работнику и не допускать двойного толкования.

Прописать все эти условия и критерии эффективности можно в трудовом договоре, заключаемом с работником.

Рассмотренные оптимизационные меры по дифференциации оплаты труда работников не предполагают прямого высвобождения денежных средств. Меры эти направлены на более рациональное и справедливое использование имеющихся средств ФОТ. Другое возможное направление работы - оптимизация штатной численности сотрудников учреждения - также не преследует цели жестко сократить расходы. Однако под этим понимается уже существенное перераспределение средств ФОТ (средства от мероприятий по сокращению штата, как правило, направляются на увеличение зарплаты оставшихся сотрудников).

При проведении оптимизации штата в первую очередь необходиморассчитать и изменить доли основного персонала и прочих сотрудников, занимаемые в ФОТ.Таким образом, оптимизировать расходы на прочий персонал с учетом предельной доли административно-управленческого и вспомогательного персонала в фонде оплаты труда учреждения не более 40%.

Если расходы на административный и обслуживающий персонал составляют долю, превышающую рекомендуемые проценты (либо не превышают этой доли, но учреждение считает целесообразным и дальше ее снижать), следует обратить внимание на имеющиеся непрофильные подразделения.

Численность работников столовых, котельных, иных технических и административных сотрудников, объем выполняемых ими работ, а также затраты на оплату их труда должны стать основой для комплексного анализа ситуации и принятия последующих решений. Например, если выяснится, что объем работ, производимых тем или иным подразделением, не позволяет обеспечить его сотрудникам полную загруженность в течение рабочего дня (иначе говоря, часть рабочего времени тратится впустую), имеет смысл сократить часть этих сотрудников и перераспределить объем работ (и денежного вознаграждения за них) между оставшимися. Если же рабочая нагрузка соответствует норме, но совокупные затраты на конкретное подразделение велики, можно рассмотреть вариант передачи выполнения этой работы на аутсорсинг (например, сторонним организациям чаще всего передаются функции по уборке помещений, техническому обслуживанию зданий).

Еще одной сферой деятельности образовательных учреждений, где оптимизация расходов регулируется законодательно, является энергосбережение. Как известно, ООВО наряду с другими типами учреждений обязаны постепенно снижать потребление всех видов ресурсов - воды, природного газа, тепловой и электрической энергии, мазута, угля, дизельного и иного топлива.

Другие возможные меры по оптимизации расходов не являются законодательно установленными. Проводить их или нет - решает конкретное учреждение. К тому же в каждой отдельной ситуации может потребоваться свой перечень мер, который будет зависеть от сферы деятельности ООВО, особенностей организации в нем внутренних рабочих процессов и инициативности руководства. Помимо работы с персоналом оптимизационные мероприятия проводятся в следующих направлениях:

1. Оптимизация имущественного комплекса.При его ревизии может выясниться, что некоторое оборудование, техника изношены, полностью устарели и по этой причине не используются учреждением, однако оно продолжает платить налог на имущество и тратить средства на содержание «балласта». Если такая техника будет обнаружена, целесообразно рассмотреть вопрос о ее списании.Кроме того, ревизия имущественного комплекса включает в себя оценку эффективности использования того или иного имущества. Здесь учреждению предстоит определить, насколько целесообразно, например, сдавать свои помещения в аренду (возможно, при наличии арендаторов учреждение само испытывает потребность в дополнительных помещениях или, наоборот, располагает пустующими кабинетами, которые могут принести дополнительный доход).
2. Сокращение неэффективных расходов(причем не только финансовых средств),производимых в процессе финансово-хозяйственной деятельности ООВО.Например, сюда относится определение нормативов потребления и экономия материальных затрат, а также устранение временных потерь в производственном процессе (последнее станет важным для тех учреждений, для которых нерациональная трата времени при предоставлении услуг является критичной, поскольку напрямую влияет на количество оказанных услуг). К данному блоку относятся и меры по энергосбережению.
3. Оптимальная «стыковка» рабочих процессов различных подразделений.Зачастую бывает, что каждое из них работает само по себе, что также приводит к простоям по техническим или организационным причинам и неэффективным расходам. Например, отдел закупок обеспечил приобретение нового оборудования, однако технические специалисты учреждения вовремя не подготовили помещение или сотрудники не готовы работать на купленной технике, поскольку не прошли соответствующее обучение. В результате теряется время, а при длительных простоях понесенные в связи с покупкой расходы также могут быть названы неэффективными.

ООВО может выделить другие направления оптимизации, применив следующий алгоритм (он используется и для обнаружения наиболее важных из перечисленных выше направлений). Прежде всего, следует изучить финансовые документы учреждения (бухгалтерскую отчетность, план финансово-хозяйственной деятельности, отчет об исполнении такого плана), выявить наиболее затратные статьи расходов и проанализировать их целесообразность. На основе полученной информации принимается решение о конкретных направлениях оптимизации и ее способах.

Однако окончательные выводы нужно делать только исходя из анализа всего производственного процесса, иначе урезание затрат на одном участке работ может обернуться ростом издержек или снижением доходов на другом. В частности, затраты на продвижение той или иной услуги на первый взгляд могут показаться ненужными, а потому подлежащими сокращению, но в итоге отказ от продвижения услуг приведет к уменьшению количества их потребителей.

Еще одна ошибка заключается в том, что оптимизация воспринимается как разовое мероприятие - после сокращения и перераспределения расходов она зачастую считается выполненной. В действительности же оптимизация деятельности ООВО - процесс длительный. Неэффективные расходы в большинстве случаев являются следствием внутренних рабочих процессов, сложившихся в учреждении, и уменьшить первые означает усовершенствовать вторые.