**Разъяснения**

**по вопросу о законности выплаты заработной платы персоналу,   
«не принимающему непосредственно участия в оказании услуг»,   
за счет региональной субвенции**

В последнее время во многих регионах остро встал вопрос о законности выплаты заработной платы за счет средств субвенций из регионального бюджета определенной категории работников: работникам, обслуживающим здания, поварам, водителям и т.п. Контрольно-надзорными органами рассматриваются выплаты этим работникам за счет средств субвенции **как выплаты работникам, «не участвующим в реализации общеобразовательных программ», или как незаконные.** И, в частности, эти выплаты рассматриваются как «нецелевое использование средств бюджета».

Статья 15.14 КоАП дает определение нецелевого использования средств бюджета: *«*[*Нецелевое*](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304193/96aa67ecbc2ef54a75055df3b635ed4cf7a9b760/#dst3765) *использование бюджетных средств, выразившееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств…»*

Нецелевое использование бюджетных средств выражается, по мнению контрольно-надзорных органов, в направлении средств на оплату труда работников,  **связанных с обслуживанием зданий и оборудования образовательной организаци**и (водители, повара, кухонные рабочие, сторожа, рабочие по обслуживанию зданий), которые **не участвуют в реализации образовательных программ**, а субвенции из регионального бюджета должны расходоваться на оплату труда **работников, участвующих в реализации образовательных программ.**

Здесь, по меньшей мере, присутствуют две ошибки.

**Ошибка 1**. По вопросу о том, что «**персонал, связанный с обслуживанием зданий, повара и т.п. не участвует в оказании услуги**».

Деление персонала на тех, кто участвует в оказании услуги непосредственно и тех, кто непосредственно не участвует в реализации услуги было введено «Общими требованиями к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством….» (Приказ Минфина № 104н от 01.07.2015). В пункте 3 этого документа было записано: *«Базовый норматив затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги состоит из базового норматива затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной (муниципальной) услуги, и базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание государственной (муниципальной) услуги…». Там же, в пункте 5   
«В базовый норматив затрат на общехозяйственные нужды на оказание государственной (муниципальной) услуги включаются: …затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной (муниципальной) услуги…*».

Приказ Минфина РФ от 12 декабря 2017 г. № 224н, в котором введено это деление персонала, в настоящее время отменен. Но деление персонала на тех, «кто участвует непосредственно» и «не участвует непосредственно» в оказании услуги присутствует в отраслевых документах, а также в региональном законодательстве. В частности, эти понятия содержатся в пункте 6.1 приказа Минпроса России № 235 от 20 ноября 2018 года.

**То есть, в базовый норматив затрат на оказание услуги включаются затраты на оплату труда ВСЕГО персонала, в том числе и тех, кто непосредственно не участвует в оказании услуги.**

**Ошибка 2*.*** По вопросу о том, что ***«*Персонал, непосредственно не принимающий участие в оказании услуги, не может быть профинансирован за счет средств субвенции*…».***

Вопросы финансового обеспечения оказания государственных (муниципальных) услуг в сфере образования определены в статьях 8 и 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». В данном законе нет деления работников, «непосредственно участвующих» и «не участвующих непосредственно» в оказании услуги. Там сказано, что средства на «обеспечение государственных гарантий реализации прав…» посредством предоставления субвенций местным бюджетам, могут расходоваться на оплату труда, приобретение учебников и др. «за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг».

То есть закон № 273-ФЗ не содержит ограничений на выплаты зарплаты из субвенции отдельным категориям работников образовательных учреждений. Следовательно, отраслевое законодательство федерального уровня не содержит норм, по которым зарплата части персонала, который «не участвует непосредственно в оказании услуг», не может финансироваться за счет субвенции. То есть, утверждение о том, что «персонал, непосредственно не принимающий участие в оказании услуги, не может быть профинансирован за счет средств субвенции…» является ошибочным, ни на чем не основанным.

В то же время, в региональном законодательстве могут содержаться нормы, согласно которым вводятся определенные ограничения на выплату средств субвенции определенной группе персонала. Это является прямым нарушением норм федерального законодательства, которое в базовый норматив услуг включает ВСЕ расходы персонала, как участвующего непосредственно, так и непосредственно не участвующего в оказании услуги. В этом случае необходимо внесение изменений в региональное законодательство для приведение его в соответствие федеральным нормам.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

I. ПРИКАЗ Министерства финансов Российской Федерации   
от 01.07.2015 г. № 104н «ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ, ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ КОТОРЫХ ПРЕДУСМОТРЕНО БЮДЖЕТНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 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» в настоящее время отменён.

Извлечения из приказа:

3. Базовый норматив затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги состоит из базового норматива затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной (муниципальной) услуги, и базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание государственной (муниципальной) услуги.

4. В базовый норматив затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной (муниципальной) услуги, включаются:

затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по **оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием государственной (муниципальной) услуги**,… (далее - начисления на выплаты по оплате труда).

5. В базовый норматив затрат на общехозяйственные нужды на оказание государственной (муниципальной) услуги включаются:

**затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной (муниципальной) услуги.**

II. Приказ Министерства просвещения Российской Федерации   
от 20 ноября 2018 г. № 235 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ОБЩИХ ТРЕБОВАНИЙ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ В СФЕРЕ ДОШКОЛЬНОГО, НАЧАЛЬНОГО ОБЩЕГО, ОСНОВНОГО ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЕТЕЙ И ВЗРОСЛЫХ, ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ЛИЦ, ИМЕЮЩИХ ИЛИ ПОЛУЧАЮЩИХ СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ, ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫХ ПРИ РАСЧЕТЕ ОБЪЕМА СУБСИДИИ НА ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) ЗАДАНИЯ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ (ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ) ГОСУДАРСТВЕННЫМ (МУНИЦИПАЛЬНЫМ) УЧРЕЖДЕНИЕМ»

Извлечения из приказа:

6.1. Нормативные затраты включают в себя затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда педагогических работников в соответствии с частью 3 статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ и номенклатурой должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 33, ст. 4381), включая страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, содержащими нормы трудового права.

**Затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной (муниципальной) услуги, включая административно-управленческий персонал,** включаются в состав нормативных затрат в соответствии с частью 2 статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ.

*Разъяснения подготовлены Н.Г.Типенко, к.э.н,*

*директором Центра универсальных программ*