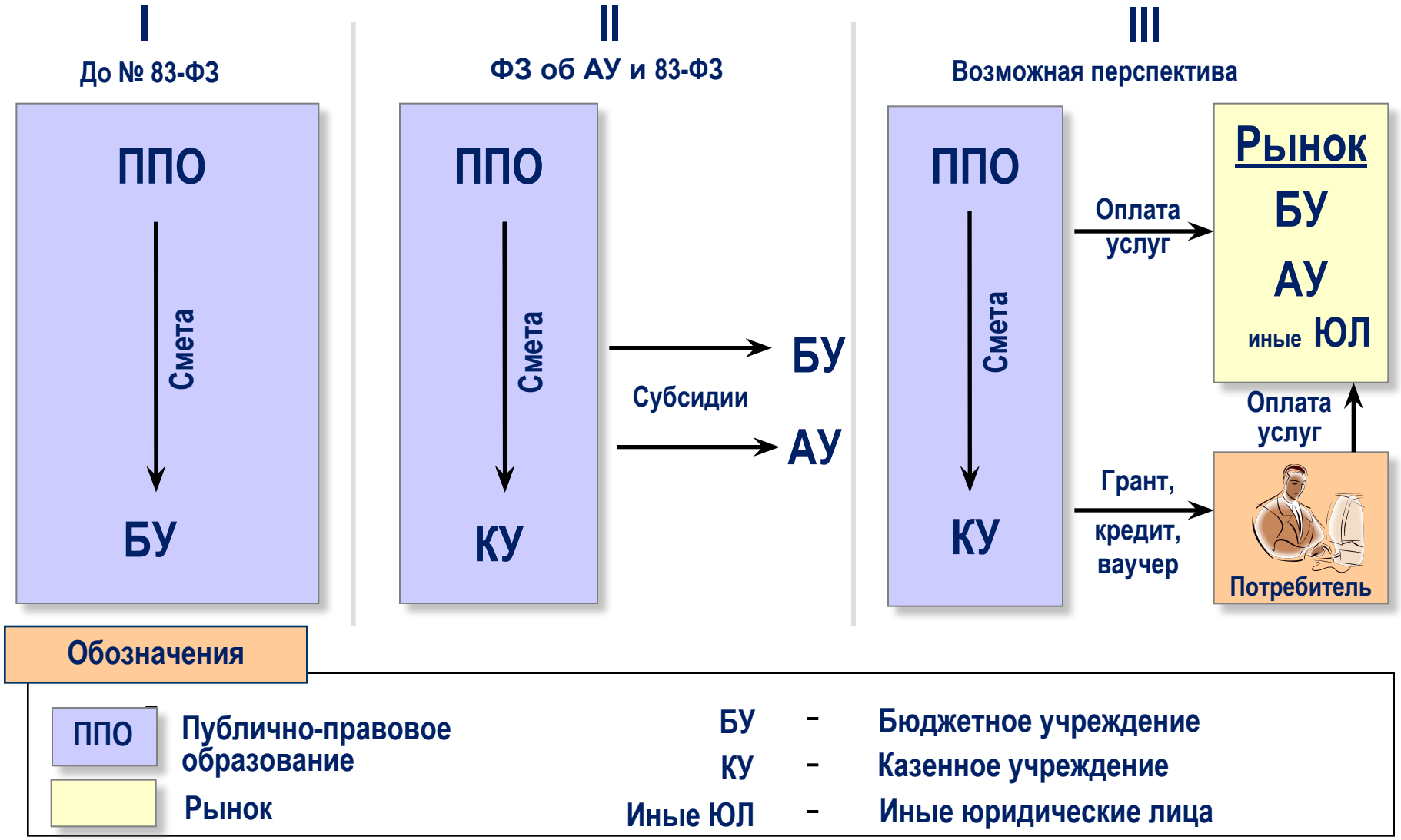
Вопросы реализации 83-ФЗ

Организация оказания государственных (муниципальных) услуг



Взаимодействие федеральных законов № 210-ФЗ и № 83-ФЗ в части перечней услуг

	Область применения 210-ФЗ: **1. Услуги, оказываемые органами власти (органами местного самоуправления) по запросам заявителей.** **2. Услуги, необходимые и обязательные для оказания услуги органом власти, оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями за плату без государственного (муниципального) задания.**
Область применения 83-ФЗ: **Услуги (работы), оказываемые (выполняемые) физическим, юридическим лицам, на основании государственного (муниципального) задания**	**3. Услуги, необходимые и обязательные для оказания услуги органом власти, оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями бесплатно для заявителя.** **4. Услуги, необходимые и обязательные для оказания услуги органом власти (органом местного самоуправления), оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями за плату на основании государственного (муниципального) задания.**

Стадии реализации Федерального закона № 83-ФЗ

2010 год

- Разработка НПА;
- Принятие решений органами исполнительной власти (органами местного самоуправления) о выборе типа подведомственных учреждений (казенные, бюджетные или автономные);

2011 год

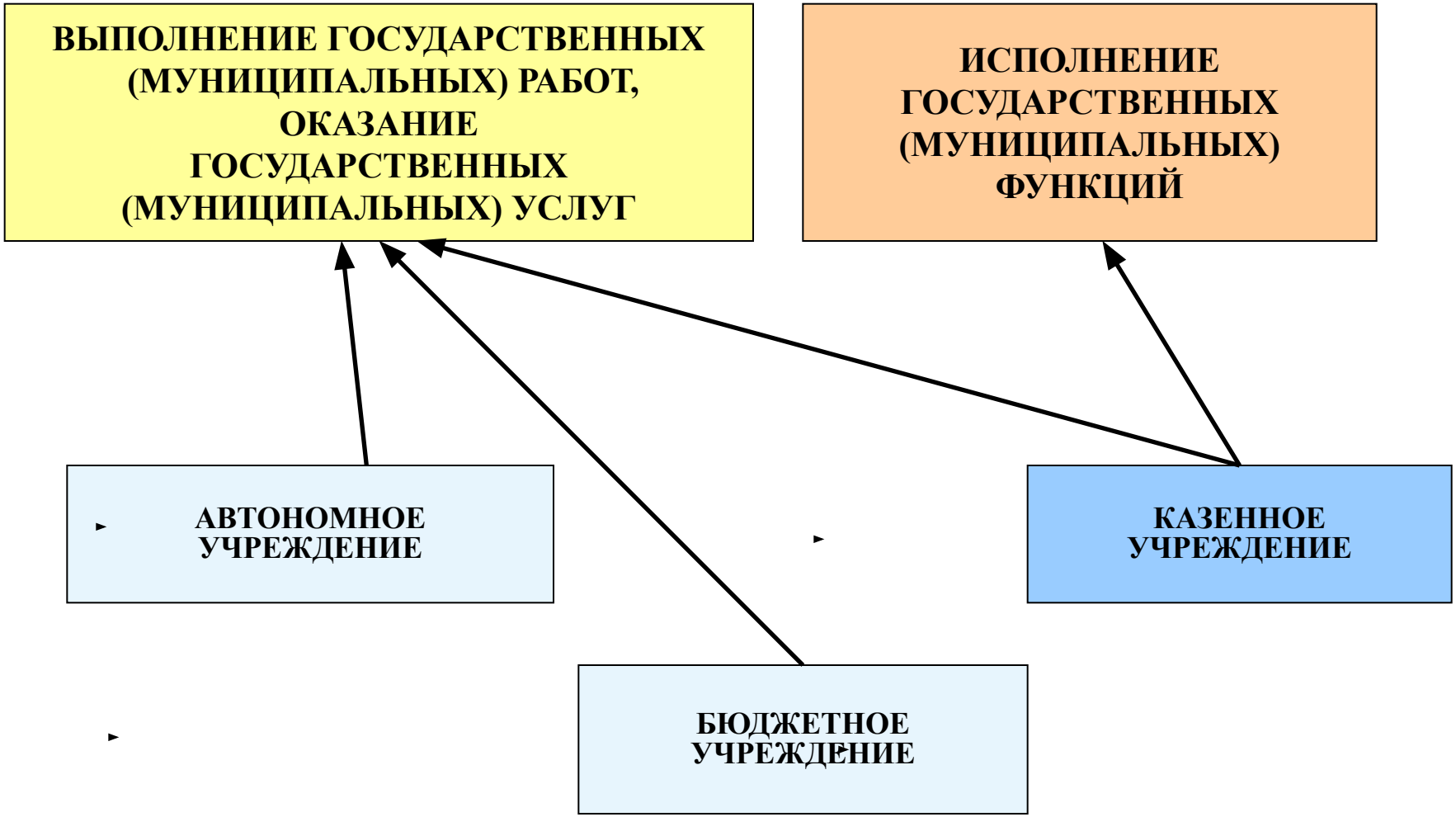
- 01.01.2011– вступление в силу Федерального закона № 83-ФЗ (с учетом переходных положений);
- Завершение разработки НПА;
- Начало формирования государственного (муниципального) задания и введение нового порядка финансового обеспечения выполнения задания для ряда «пилотных» бюджетных учреждений;
- Внесение изменений в уставы государственных (муниципальных) учреждений (федеральных – до 01.06.2011, региональных и муниципальных – до 01.12.2011);

2012 год

Утверждение государственных (муниципальных) заданий (федеральные - с 01.01.2012; региональные и муниципальные - с 01.07.2012) и предоставление учреждениям финансового обеспечения в форме субсидии на выполнение государственных (муниципальных) заданий;

Определение типа государственного (муниципального) учреждения

Исходя из выполнения полномочий органов власти



Определение типа государственного (муниципального) учреждения

Тип учреждений	Сфера деятельности
Казенные	Не ограничена, **кроме** учреждений, участвующих в реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования
Бюджетные	**Не ограничена** (в отношении федеральных государственных учреждений ограничения налагаются статьей 31 Федерального закона № 83- ФЗ: бюджетными учреждениями не могут быть: воинские части, учреждения, исполняющие наказания; учреждения МВД РФ, ГУСП РФ, ФМС, ФТС, ФСБ, СВР, ФСО, подразделения федеральной противопожарной службы МЧС РФ, аварийно-спасательные формирования; лепрозории, противочумные учреждения и пр.)
Автономные	•Наука, образование, здравоохранение, культура, СМИ, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт •Многофункциональные центры •Фонды содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительств), бизнес –инкубаторы и микрофинансовые организации, созданные в форме автономных учреждений до 01.01.2011 •Экспертиза ПСД (Градостроительный кодекс РФ) •Тушение лесных пожаров (Лесной кодекс РФ) •Технический надзор и классификация судов

Иные критерии:

1. Готовность руководства и коллектива;

2. Социальная значимость услуг;

3. Количество учреждений, оказывающих однотипные услуги;

4. Доля доходов от приносящей доход деятельности

Данные о сети учреждений

Тип учреждения	Количество учреждений*			
	Федеральные учрежде-ния	Учреждения субъектов РФ	Муниципаль-ные учреждения	Всего:
Казенное учреждение	51%	12%	9%	23 839
Бюджетное учреждение	49%	82%	87%	178 366
Автономное учреждение	(32 ед)	6%	4%	7 537
Всего :	**8094**	**35 437**	**166 211**	**209 742**

Бесплатные и платные услуги

В государственное задание могут быть включены:

1) ЛЮБЫЕ платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена возможность оказания их за плату?

2) Только ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ (по отношению к подразумеваемому, но четко не определенному «стандарту») платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена такая возможность (указана для образования, здравоохранения, библиотек, архивов…)?

3) Только те платные услуги, возможность оказания которых в рамках государственного задания НЕПОСРЕДСТВЕННО предусмотрена федеральным законом **(на данный момент отсутствуют, нужно ли вносить изменения)**?

Предложение:

НЕ ВКЛЮЧАТЬ В ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗАДАНИЕ НИКАКИЕ ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ И НЕ ВНОСИТЬ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНЫ, ПОЗВОЛЯЮЩИЕ ЭТО ДЕЛАТЬ:

1) Каждая платная услуга – **отдельная услуга**, в том числе четко отделенная от основной (оказываемой в рамках госзадания) услуги (включая более комфортные условия их оказания, дополнительные расходные материалы, более высокая квалификация персонала и т.д.)

2) Для **учреждений культуры** предметом госзадания (услугой) являются **результаты деятельности** учреждения (постановки, экспозиции, экскурсии, сохранность и доступность фондов и т.д.), а **число посетителей** – лишь один из показателей их **качества** (не планируется, см.ниже), при этом одним из условий субсидии может быть непревышение определенного уровня цен на билеты (в том числе для льготных категорий, разных типов постановок и пр.).

Варианты регулирования платных услуг

Перечень услуг / Цена	Учредитель - для каждого учреждения	Учреждение выбирает из перечня, утвержденного учредителем	Учреждение по согласованию с учредителем	Учреждение самостоятельно
Учредитель - состав затрат и цены	Наиболее жесткий вариант ✔	✔	✔	✔
Учредитель - предельные цены	✔	✔	✔	✔
Учреждение по согласованию с учредителем	✔ ✔	✔ ✔	✔ ✔	✔ ✔
Учреждение самостоятельно				Наименее жесткий вариант

Государственные и муниципальные задания

ПЕРЕЧЕНЬ ГОСУСЛУГ (РАБОТ)

Особенности федерального уровня

Министерство **ОБЯЗАНО** утвердить в базовом перечне

Министерство **ВПРАВЕ** (в ряде случаев – обязано) утвердить в базовом перечне

Наименов а-ние услуги (работ)	Категории потребителей	Перечень и единицы измерения показателей объема	Основные требования к качеству услуги (работ)	Наименова-ние ФГУ (групп ФГУ)

ФОИВ **ОБЯЗАН** утвердить в ведомственном перечне (с правом дополнения и детализации)

ФОИВ **ВПРАВЕ** (в ряде случаев – обязан) утвердить в ведомственном перечне (с правом дополнения и детализации)

Услуги или работы?

- Услуги – физическим или юридическим лицам (в т.ч. органам власти)
  - Отношения ФОИВ – БУ (АУ) – потребитель
  - Нужны стандарты и нормативы на 1 услугу
- Работы – неопределенному кругу лиц (обществу, территории в целом)
  - Отношения ФОИВ – БУ (АУ)
  - Нормативы не обязательны (разные методы оценки стоимости)

Проблемы при формировании ведомственных перечней услуг (работ) (1)

Несоответствие полномочиям органов власти

Например:

- **«Детский оздоровительный отдых, включая общественное питание, физкультурно-оздоровительные и культурно-просветительные мероприятия» (в ведомственном перечне федерального органа исполнительной власти);**
- **«Благоустройство (вывоз мусора, уборка территории, полив) и озеленение территории парка (посадка деревьев, цветов)»(в ведомственном перечне субъекта Российской Федерации);**

Пересечения с 210-ФЗ
(в перечни государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) учреждениями, включены гос. услуги из реестров государственных услуг, оказываемых органами власти)

Например:

- **«Выдача судовых документов, предусмотренных подпунктами 3-9 пункта 1 статьи 25 и пунктами 2-4 статьи 29 Федерального закона от 30.04.1999 № 81-ФЗ «Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации»;**
- **«Осуществление контроля за соответствием качества оказываемой медицинской помощи установленным федеральным стандартам в сфере здравоохранения»;**
- **«Лицензирование фармацевтической деятельности, деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;**

Проблемы при формировании ведомственных перечней услуг (работ)(2)

Нет унифицированного подхода к формулировке однотипных услуг, а также к их «дробности»

Например:

- **«Медицинское обслуживание в поликлиниках»;**
- **«Отбор проб», «Проведение химического анализа»;**
- **«Доврачебная помощь, амбулаторно-поликлиническая помощь при первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи, …, фармацевтическая деятельность, прочие работы и услуги»;**

Ряд услуг (работ) ведомственных перечней ФОИВ, не соответствуют базовым перечням государственных услуг (работ)

Например:

- **«Библиотечные услуги»** *(Базовый перечень Минкультуры России: «Услуга по осуществлению библиотечного, библиографического и информационного обслуживания пользователей библиотеки, в том числе по обеспечению безопасности пользователей и их комфортного пребывания в библиотеке»)*;

Ряд услуг (работ), содержат публичные обязательства, не подлежащие включению в нормативные затраты на оказание государственных услуг

Например:

- **«Социальная поддержка обучающихся: выплата стипендии отдельным категориям обучающихся»;**
- **«Предоставление денежного пособия выпускникам образовательных учреждений из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»**

Состав субсидии на выполнение государственного задания

СУБСИДИЯ

=

Нормативные затраты на оказание услуг

+

Затраты на выполнение работ

+

На федеральном уровне: затраты на содержание имущества (100% налоги, 10% электроэнергии, 50% теплоэнергии)

ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

$$P^{i}_{\text{гу}} = N^{i}_{\text{очр}} * k_{i}$$

Nочр – норматив затрат на оказание единицы государственной услуги ФОИВ (ФБУ) на соответствующий финансовый год;

ki – количество единиц оказания одной государственной услуги в соответствующем финансовом году.

МЕТОДЫ РАСЧЕТА НОРМАТИВА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ЕДИНИЦЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

нормативный	структурный	экспертный
да	да	да
нет	нет	

Направления развития нормативов

НОРМАТИВЫ

финансового обеспечения государственных заданий

Индиви-дуальные

Региональные коэффициен-ты

Групповые нормативы

Поправоч-ные коэф-фициенты

Фор-мульные

Цель

Акты федерального уровня в 2011 году

- Поправки в закон об автономных учреждениях (приняты)
- Поправки в Бюджетный кодекс РФ (бюджетные инвестиции – субсидии бюджетным и автономным учреждениям)
- Постановление Правительства РФ о бюджетных инвестициях (субсидии) – в декабре временный порядок на 2012 год
- Приказ Минфина России порядке размещения информации о деятельности государственных (муниципальных) учреждений на общероссийском сайте (будет вести ФК)

Государственный и муниципальный финансовый контроль

Область бюджетного контроля

Бюджетные правоотношения

Участники бюджетного процесса

Объекты контроля:

- Главные администр-ы бюджетных средств
- Распорядители бюджетных средств
- Получатели бюджетных средств
- Администраторы доходов бюджета
- Администр-ы источников финанс-я дефицита
- Минфин России
- Федеральное казначейство

Субъекты РФ и муниципальные образования (в части межбюджетных трансфертов)

Контроль как обязательное условие договора

В БК РФ требование к договору об обязательности условия о возможности проверки

Договор о предоставлении средств из бюджета (субсидий, бюджетных кредитов и гарантий)

Контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг

Гражданские правоотношения

Хозяйствующие субъекты

- Юридические лица (за исключением бюджетных учреждений) - получатели субсидий
- Юридические лица (за исключением бюджетных учреждений) - получатели кредитов
- Индивидуальные предприниматели - получатели субсидий
- Физические лица (производители товаров, работ и услуг) - получатели субсидий

Внешний контроль (аудит)
(Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы)

	Аудит законности	**Аудит** бюджетной отчетности	**Аудит** эффективности
Цель	Обеспечение соблюдения требований **бюджетного законодательства**	Подтверждение полноты и достоверности **бюджетной отчетности**	Повышение **эффективности и результативности**
Методы	**Проверка** *Документальная проверка **отдельных действий** (операций) финансовой деятельности.* **Обследование** *Анализ и оценка состояния определенной сферы финансовой деятельности.* **(Ревизия)** ? ~~*Комплексная документальная и фактическая проверка деятельности объекта контроля в целом.*~~	**Проверка бюджетной отчетности** главных администраторов бюджетных средств **и годового отчета об исполнении бюджета**.	**Мониторинг** ***Регулярный сбор и анализ информации** о деятельности объекта контроля для определения ее **эффективности (результативности)**.* **Оценка эффективности** ***Выборочный сбор**, анализ информации, характеризующей эффективность (результативность) деятельности.*
Правовые последствия	- Рекомендации - Представление - Предписание - ~~(Бюджетные меры принуждения)~~ - ? ~~(Административные наказания)~~	- Рекомендации - Представление - Предписание	Рекомендации

Предварительный бюджетный контроль (Федеральное казначейство и финорганы субъектов РФ и муниципальных образований)

Цель

Предупреждение и недопущение нарушений бюджетного законодательства

Методы

<u>Санкционирование операций</u>

*Контроль за **непревышением суммы лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований**, за **соответствием содержания** проводимой операции **коду бюджетной классификации**, за **наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства**, подлежащего оплате за счет средств бюджета.*

<u>Контроль бюджетных обязательств</u>

*Контроль, осуществляемый в форме **учета принятых бюджетных обязательств**, подлежащих оплате за счет средств бюджета, в целях получения **информации о принятых бюджетных обязательствах**, как правило до возникновения денежных обязательств.*

Правовые последствия

Бюджетные меры принуждения

Последующий бюджетный контроль (надзор) (Росфиннадзор и органы финансового контроля, являющиеся органами исполнительной власти субъектов РФ/местной администрации)

Цель

Выявление и пресечение нарушений бюджетного законодательства, <u>в т.ч. выражающихся в предоставлении неполной или недостоверной отчетности о непосредственных результатах использования бюджетных ассигнований (в рамках ДЦП, ВЦП и государственных/муниципальных заданий)</u>

Методы

<u>Проверка</u>

*Документальная проверка **отдельных действий** (операций) финансовой деятельности.*

<u>Ревизия</u>

Комплексная документальная и фактическая проверка деятельности объекта контроля в целом.

Правовые последствия

- **Бюджетные меры принуждения**
- **Административные наказания**