Совершенствование правового положения государственных и муниципальных учреждений: итоги 2010 года и план мероприятий на 2011 год

Директор Департамента бюджетной политики и методологии

А.М. Лавров

Минфин России

1. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ вступил в силу с 1 января 2011 года

1.1. Позиции, которые не меняются у действующих бюджетных учреждений при переходе к новому статусу

При переходе к новому статусу остается неизменным

1. Счета учреждений по-прежнему открываются в Казначействе (финансовом органе)

2. На все закупки распространяется действие Закона № 94-ФЗ

3. Система управления: не требуется переназначение руководителя и иных работников учреждения (в т.ч. военнослужащих, и приравненных к ним лиц)

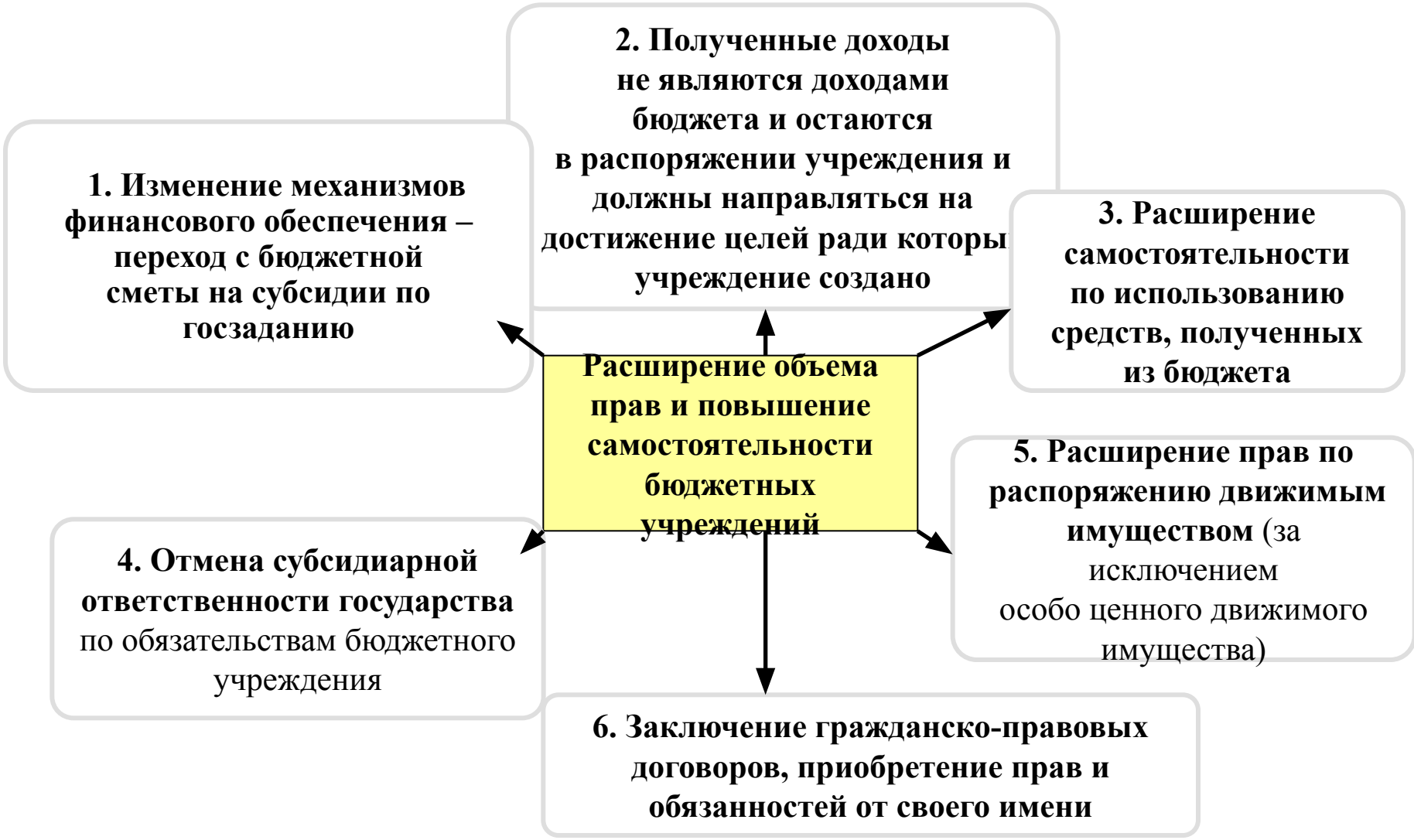
4. Недвижимым имуществом учреждение не может распоряжаться без согласия собственника

5. Лицензии, свидетельства об аккредитации, иные разрешительные документы, выданные учреждению, продолжают действовать

6. Имущество учреждений сохраняется у них в полном объеме без перезакрепления

В целом <u>организационные мероприятия сведены к минимуму – необходимо будет только внести изменения в устав</u>.
Кроме того, с 1 января 2011 года до 1 июля 2012 года устанавливается переходный период

1.2. Основные изменения в статусе бюджетных учреждений



2. Основные «отложенные» нормы:

- после 1 января 2012 г. доходы от платных услуг, оказанных казенными учреждениями, не могут поступать в их распоряжение и являются доходами соответствующего бюджета

- размещение юридических и финансовых документов о деятельности государственного (муниципального) учреждения на общероссийском официальном сайте
с 1 января 2012 г.

3. Мероприятия переходного периода (с 1 января 2011 г. до 1 июля 2012 г.)

Устанавливаемые законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (должны быть приняты до 1 декабря 2010 г.):

1. Перевод бюджетных учреждений с бюджетной сметы на субсидию на выполнение государственного задания;

2. Дата (не позднее 1 января 2012 г.) после которой доходы от платных услуг, оказанных казенными учреждениями, не могут поступать в их распоряжение и являются доходами соответствующего бюджета и порядок использования указанных средств до указанной даты

3.1. Варианты решения первого вопроса (перевод с бюджетной сметы на субсидию)

Вариант 1	С 1 января 2011 года	Необходимо внести изменения в уставы бюджетных учреждений до __ декабря 2010 г.
Вариант 2	С 1 июля 2012 года	Недостаток – отсутствие практики предоставления субсидий на выполнение госзадания в 2011 году
Вариант 3	Часть отраслей – с 1 января 2012 года, часть отраслей – с иной даты, установленной законом (например, 1 июля 2011 г.)	Законодательное закрепление даты перевода повысит ответственность органов исполнительной власти субъекта за своевременную разработку нормативно-правовой базы
Вариант 4	До 1 января 2012 года по решению учредителя с учетом требований, установленных ВИОГВ	Может быть использовано в регионах, где основные вопросы управления отраслью решаются на уровне отраслевых органов
Вариант 5	До 1 января 2012 года в порядке, установленном ВИОГВ	В небольших и средних регионах процесс принятия решений целесообразно консолидировать на уровне ВИОГВ

3.2. Варианты решения второго вопроса (средства от приносящей доход деятельности казенных учреждений)

Вариант 1	С 1 января 2011 года
Вариант 2	С 1 января 2012 года
Вариант 3	Иная единая дата не позднее 1 января 2012 года

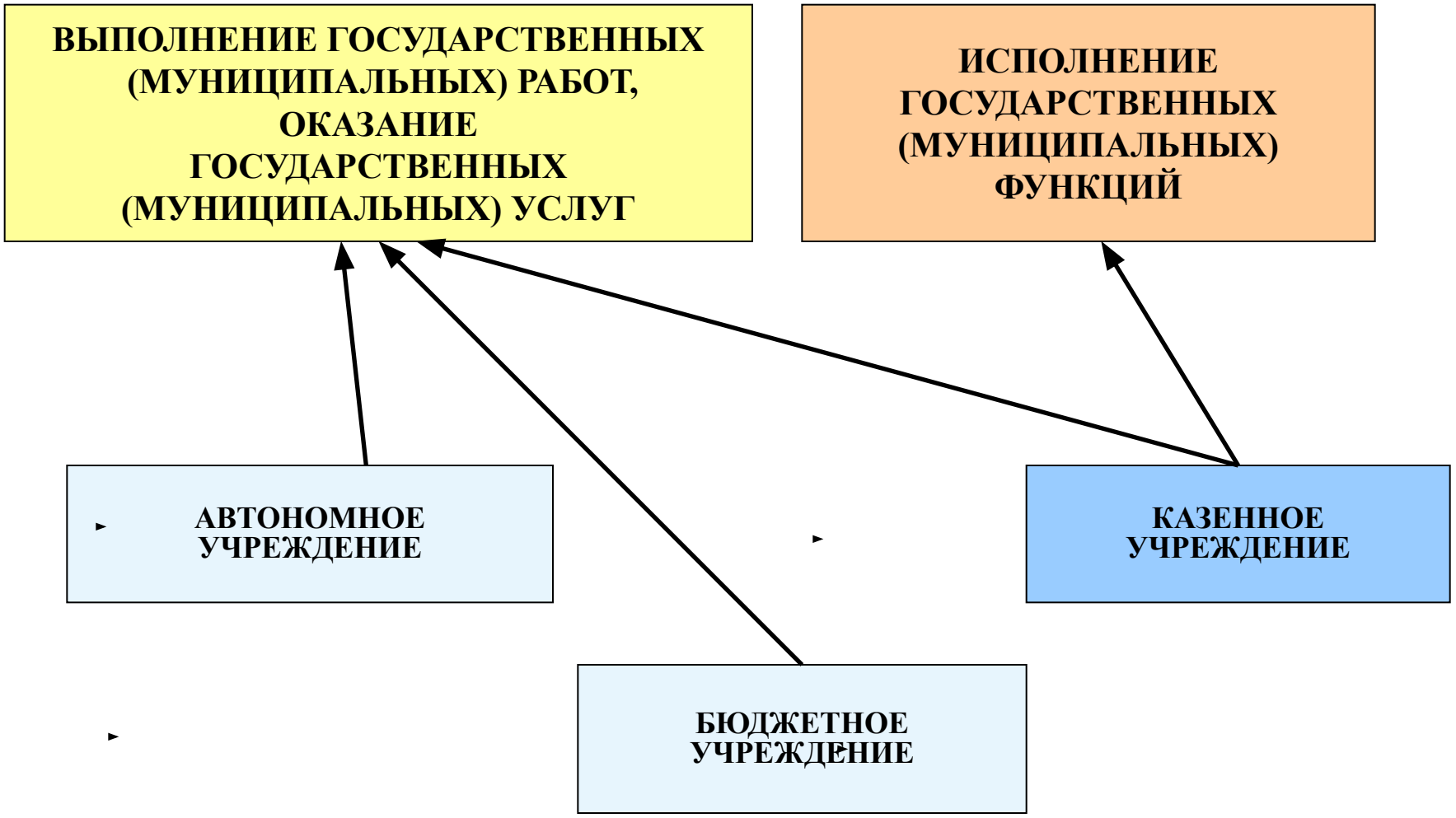
3.3. Порядок использования доходов от приносящей доход деятельности (до определенной даты)

Казенное и бюджетное учреждение, являющееся ПБС:

- ✔ вправе использовать на обеспечение своей деятельности средства от оказания платных услуг и средства от иной приносящей доходы деятельности;
- ✔ использование средств осуществляется на основе генерального разрешения ГРБС;
- ✔ операции с указанными средствами осуществляются в порядке, установленном финансовым органом субъекта, в соответствии со сметой доходов и расходов от приносящей доходы деятельности;
- ✔ заключение и оплата договоров за счет указанных средств осуществляются в соответствии со сметой доходов и расходов от приносящей доходы деятельности.

4. Определение типа государственного (муниципального) учреждения

4.1. Исходя из выполнения полномочий органов власти



4.2. Исходя из сферы деятельности

Автономные учреждения

наука, образование, здравоохранение, культура, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, а также иные сферы в случаях, установленных федеральными законами

в настоящее время:

Градостроительный кодекс РФ (экспертиза ПСД),

Лесной кодекс РФ (тушение лесных пожаров),

Планируется:

Федеральный закон № 210-ФЗ (многофункциональные центры);

Федеральный закон «Об автономных учреждениях» (СМИ)

Казенные и бюджетные учреждения

сфера деятельности не ограничена

наука, образование, здравоохранение, культура, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, а также иные сферы

4.3. Иные критерии:

1. Готовность руководства и коллектива;

2. Социальная значимость услуг;

3. Количество учреждений, оказывающих однотипные услуги

4. Доля доходов от приносящей доход деятельности

5. Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ (местного самоуправления)

5.1. Акты высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ (местных администраций муниципальных образований)

1) Установление порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных учреждений), а также утверждения (изменения) их уставов

2) Определение порядка осуществления бюджетными учреждениями полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом

3) Утверждение условий и порядка формирования государственного задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями)

4) Установление порядка определения видов особо ценного движимого имущества

5) Установление порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений)

6) Установление порядка предоставления бюджетных инвестиций автономным и бюджетным учреждениям

5.1.1. ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ, РЕОРГАНИЗАЦИИ, ИЗМЕНЕНИЯ ТИПА И ЛИКВИДАЦИИ УЧРЕЖДЕНИЙ ,А ТАКЖЕ УТВЕРЖДЕНИЯ (ИЗМЕНЕНИЯ) УСТАВОВ УЧРЕЖДЕНИЙ

На федеральном уровне - постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 539

1. распространяется на ФГУ всех типов;

2. упрощен ряд процедур (достаточно правового акта ФОИВ, за исключением ФКУ - только на основании распоряжения Правительства РФ);

3. упорядочена процедура ликвидации и деятельности ликвидационной комиссии;

4. введена процедура создания учреждения путем изменения его типа;

5. утверждена общая структура устава

На сайте Минфина России - модельный акт аналогичный постановлению Правительства РФ от 26.07.2010 № 539

УСТАВ
должен содержать:

Общие сведения об учреждении (наименование, тип, местонахождение, наименование учредителя и собственника имущества

Структуру, компетенцию органов управления, порядок их формирования и деятельности

Исчерпывающий перечень видов деятельности

- **основной деятельности**
- **иных видов деятельности**

5.1.2. О ПОЛНОМОЧИЯХ ПО ИСПОЛНЕНИЮ ПУБЛИЧНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

На федеральном уровне - постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 590

1. Публичные обязательства передаются федеральному бюджетному учреждению на исполнение ФОИВом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, на основании Приказа;

2. Операции учитываются на лицевых счетах по переданным полномочиям, открытых получателю бюджетных средств в органах Казначейства России по месту нахождения федеральных бюджетных учреждений;

3. Санкционирование выплат осуществляется в порядке, установленном Минфином России.

На сайте Минфина России - модельный акт аналогичный постановлению Правительства РФ от 02.08.2010 № 590

5.1.3. ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВИДОВ И ПЕРЕЧНЯ ОСОБО ЦЕННОГО ДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА АВТОНОМНОГО ИЛИ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Полномочием на установление порядка отнесения имущества к категории особо ценного движимого имущества наделено **Правительство РФ (постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 538)**

а) исходя из балансовой стоимости:

- интервале **от 50 до 500 тысяч** рублей (устанавливает НПА ВИОГВ для АУ и БУ субъекта РФ);
- в интервале **от 50 до 200 тысяч** рублей (устанавливает НПА местной администрации - для МАУ и МБУ);

б) иное движимое имущество, без которого осуществление АУ и БУ своей основной деятельности будет существенно затруднено;

в) движимое имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном ФЗ и иными федеральными НПА (культурные ценности и др.).

Правом по определению видов особо ценного движимого имущества обладают **ВИОГВ, местные администрации**;

Определяют непосредственно **перечень особо ценного** движимого имущества **органы, осуществляющие функции и полномочия учредителей** АУ и БУ

На сайте Минфина России - модельный акт

5.1.4. ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ФУНКЦИЙ И ПОЛНОМОЧИЙ УЧРЕДИТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

На федеральном уровне - постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 537

1. систематизированы и объединены норм федеральных законов об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя в отношении ФКУ, ФБУ и ФАУ;

2. постановлением поручено федеральным органам исполнительной власти, не позднее 1 декабря 2010 г. разработать и утвердить 8 различных порядков осуществления федеральным органом исполнительной власти функций и полномочий учредителя, которые необходимы для осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения.

На сайте Минфина России - модельный акт аналогичный постановлению Правительства РФ от 26.07.2010 № 537

5.2. Акты органов исполнительной власти субъектов РФ (местного самоуправления), осуществляющих функции и полномочия учредителя

1) **Формирование и финансовое обеспечение государственных заданий** государственным (муниципальным) учреждением)

2) Порядок составления и утверждения **плана финансово-хозяйственной деятельности** бюджетного учреждения в соответствии с ОБЩИМИ ТРЕБОВАНИЯМИ, установленными Минфином России

3) Порядок составления и утверждения **отчета о результатах деятельности** государственного учреждения, и об использовании закрепленного за ним государственного имущества в соответствии с ОБЩИМИ ТРЕБОВАНИЯМИ, установленными Минфином России

4) Порядок **определения платы** за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности бюджетного учреждения

5) Порядок определения предельно допустимого значения **просроченной кредиторской задолженности** бюджетного учреждения, превышение которого влечет расторжение трудового договора с руководителем бюджетного учреждения по инициативе работодателя

6) Порядок принятия решения **об одобрении сделок** с участием бюджетного учреждения, в совершении которых имеется заинтересованность, определяемая в соответствии с критериями, установленными статьей 27 Федерального закона "О некоммерческих организациях

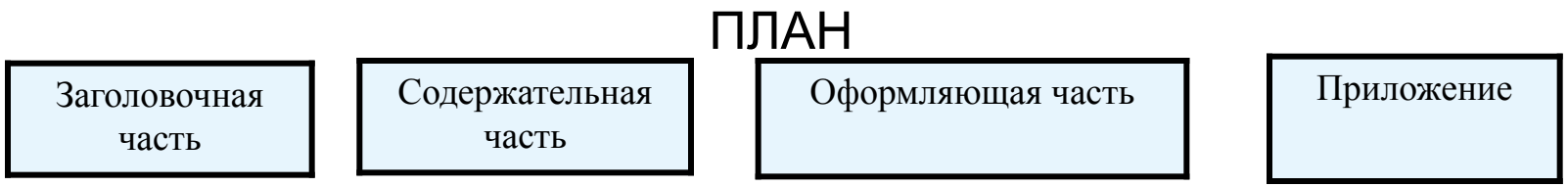
7) Порядок **предварительного согласования совершения** бюджетным учреждением, **крупных сделок**, соответствующих критериям, установленным пунктом 13 статьи 9.2 Федерального закона "О некоммерческих организациях«

8) Порядок **согласования распоряжения особо ценным движимым имуществом**, закрепленным за бюджетным учреждением, либо приобретенным бюджетным учреждением за счет средств, выделенных органом осуществляющим функции и полномочия учредителя на приобретение такого имущества

5.2.1. ПЛАН ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНОГО или АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Учредитель:

1. определяет Порядок составления Плана
2. утверждает План учреждения, либо передает полномочия по утверждению Плана учреждению



1. Показатели финансового состояния учреждения (нефинансовые, финансовые активы и обязательства на последнюю отчетную дату)
2. Плановые показатели по поступлениям учреждения (субсидии из бюджета, поступления от приносящей доход деятельности)
3. Плановые показатели по выплатам учреждения (выплаты по КОСГУ)

Сведения об операциях с целевыми субсидиями

(планируемые суммы поступлений целевых субсидий и соответствующие им планируемые суммы расходов)

Общие требования установлены приказом Минфина России от 28.07.2010 № 81н

5.2.2. ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
распространяется на все типы учреждений

Раздел 1. Общие сведения об учреждении

- виды деятельности учреждения;
- перечень платных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) учреждением;
- перечень разрешительных документов;
- количество штатных единиц учреждения;
- средняя заработная плата сотрудников учреждения

Раздел 2. Результат деятельности учреждения

- **в формате и в сравнении с показателями Плана ФХД**

Раздел 3. Об использовании имущества, закрепленного за учреждением

Общие требования установлены приказом Минфина России от 30.09.2010 № 114н

5.2.3. ПОРЯДОК СОСТАВЛЕНИЯ И УТВЕРЖДЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СМЕТЫ КАЗЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

1. Общие требования установлены приказом Минфина России от 20.11.2007 № 112н (приказом Минфина России от 30.07.2010 № 84н внесены изменения):

- ✔ **Установление формы бюджетной сметы**
- ✔ **Дополнение приказа положениями, касающимися определения показателей бюджетной сметы в части нормативных затрат на оказание учреждениями услуг (выполнение работ)**

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)

5.2.4. ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПЛАТЫ

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 ✔

5.3. Акты финансовых органов субъектов РФ (муниципальных образований)

- Установление порядка открытия и ведения лицевых счетов бюджетным (автономным) учреждениям в финансовом органе и порядка проведения кассовых выплат

- Установление порядка учета и хранения исполнительных документов, предусматривающих взыскание на средства бюджетных учреждений .

- Установление порядка санкционирования расходов бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), источником финансового обеспечения которых являются субсидии

- Определение порядка взыскания в бюджет не использованных в текущем финансовом году остатков субсидий

- Установление порядка перечисления в бюджет остатков средств с соответствующих счетов, на которых отражаются операции со средствами бюджетных учреждений, а также их возврата на указанные счета

5.3.1. ВИДЫ ЛИЦЕВЫХ СЧЕТОВ НА КОТОРЫХ УЧИТЫВАЮТСЯ ОПЕРАЦИИ СО СРЕДСТВАМИ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Субсидии на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с госзаданием

Субсидии на иные цели и осуществление бюджетных инвестиций

Средства ОМСа

Для лицевых счетов открытых в органах Федерального казначейства:

✔от 23.08.2010 № 7н «О внесении изменений в приказ Федерального казначейства от 07.10.2008 № 7н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами»

✔от 29.10.2010 № 16н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства проведения кассовых выплат за счет средств бюджетных учреждений»

✔от 29.10.2010 № 15н ««Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства проведения кассовых выплат за счет средств автономных учреждений»

6. Государственное (муниципальное) задание

6.1. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ 210-ФЗ И 83-ФЗ В ЧАСТИ ПЕРЕЧНЕЙ

	Область применения 210-ФЗ: 1. Услуги, оказываемые органами власти по запросам заявителей; 2. Услуги, необходимые и обязательные для оказания услуги органом власти, оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями за плату без госзадания;
Область применения 83-ФЗ: Услуги (работы), оказываемые 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, оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями за плату на основании госзадания;*

6.2. ПЕРЕЧЕНЬ ГОСУСЛУГ (РАБОТ)

Особенности федерального уровня

Министерство **ОБЯЗАНО** утвердить в базовом перечне

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

Наименование услуги (работ)	Категории потребителей	Перечень и единицы измерения показателей объема	Основные требования к качеству услуги (работ)	Наименование 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)

6.3. УСЛУГИ ИЛИ РАБОТЫ?

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

6.4 Субсидия на госзадание

- Нормативные затраты (затраты) на оказание услуг (выполнение работ)

+

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

6.5. ОСОБЕННОСТИ РАСЧЕТА СУБСИДИИ НА ВЫПОЛНЕНИЕ ГОСЗАДАНИЯ

- **Расчет субсидии при сдаче имущества в аренду**

Сумма субсидии уменьшается на сумму арендной платы, планируемой к поступлению

- **Расчет субсидии при оказании услуг в рамках госзадания за плату от потребителя**

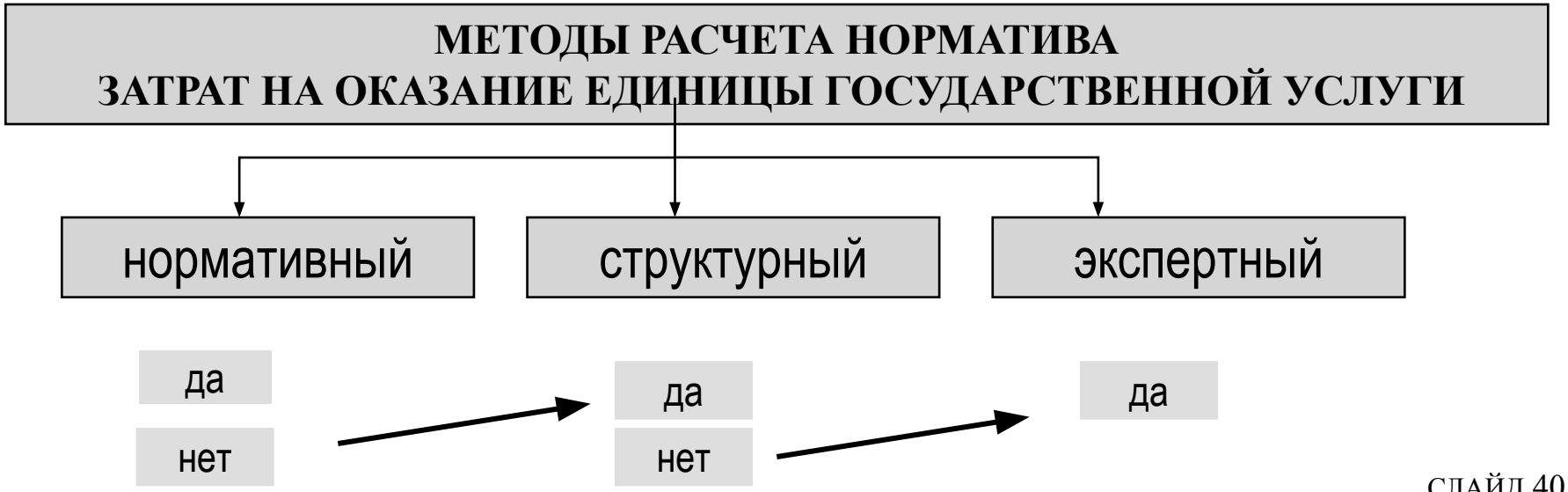
Сумма субсидии уменьшается на сумму, планируемую к поступлению от потребителя

6.6. ФОРМУЛА РАСЧЕТА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ

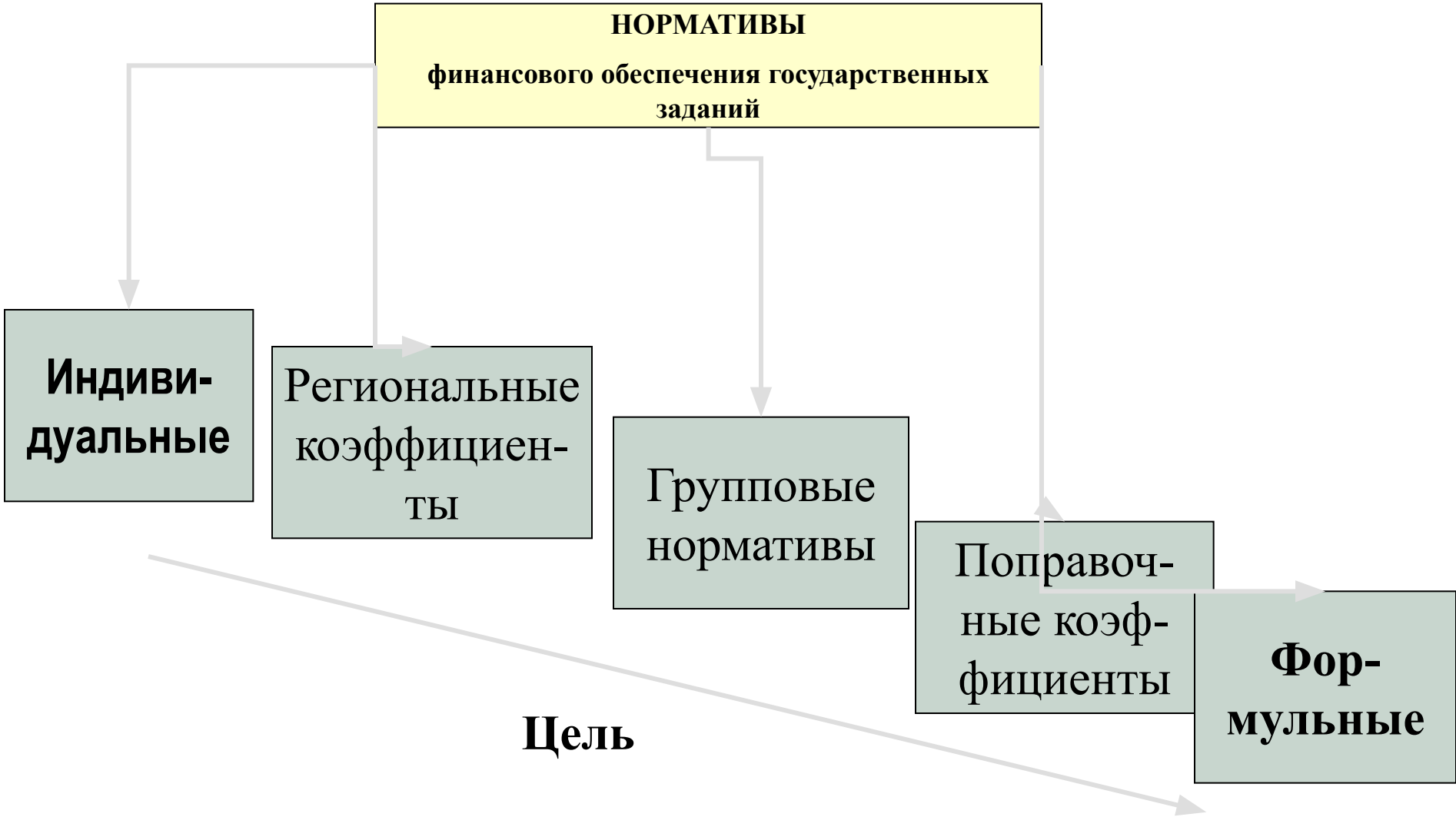
$$P^{i}_{\text{гу}} = N^{i}_{\text{очр}} * k_{i}$$

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.



6.7.НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НОРМАТИВОВ



Акты федерального уровня в 2011 году

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

Поправки в Федеральный закон
«Об автономных учреждениях»

- Установление для автономных учреждений **особенностей санкционирования** субсидий, предоставляемых на иные цели, а также бюджетных инвестиций.

- Урегулирование вопроса о **неиспользованных** в текущем финансовом году **остатках** средств автономных учреждений.

- Установление для автономных учреждений нормы о том, что расходы, источником финансового обеспечения которых являются **субсидии**, предоставленные на выполнение государственного (муниципального) задания, осуществляются **без представления** ими в территориальный орган Федерального казначейства, в финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования) документов**,** подтверждающих возникновение денежных обязательств.

- Распространение на автономные учреждения права по исполнению ими **публичных обязательств** перед физическими лицами

- Дополнение части 14 статьи 31 Федерального закона 83-ФЗ, в соответствии с которой автономные учреждения, созданные до дня вступления в силу Федерального закона для выполнения работ, оказания услуг в сферах, не предусмотренных частью 1 статьи 2 Федерального закона "Об автономных учреждениях", подлежат реорганизации, ликвидации в течение одного года со дня официального опубликования Федерального закона, **возможностью изменения типа** соответствующего автономного учреждения.

МЕТОДИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ:

Комплексные рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по реализации Федерального закона № 83-ФЗ

Комментарий к Федеральному закону № 83-ФЗ и нормативным правовым актам, принятым в целях его реализации

Типовая (учебная) программа обучения специалистов государственных (муниципальных) учреждений и органов государственной власти (органов местного самоуправления) в связи с изменением правового положения государственных (муниципальных) учреждений

Разработка методички «Вопросы Федерального закона № 83-ФЗ **для руководителя учреждения и потребителя** услуг»

ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ

forum.iminfin.ru