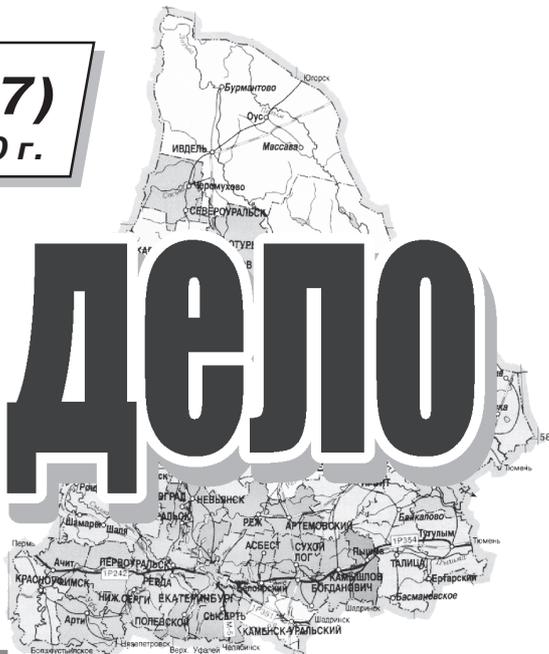


Думское дело

№ 12 (87)
Декабрь 2010 г.

Ежемесячный информационно-аналитический вестник Свердловской Региональной общественной организации «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»
Издается с 2004 года. Распространяется бесплатно.



Уважаемые коллеги!

Примите самые сердечные поздравления с Новым 2011 годом! Пусть наступающий Новый год станет для наших муниципалитетов временем экономического роста и общественного согласия. Это во многом зависит от нас с вами. Давайте пожелаем друг другу здоровья, мудрости и терпения в достижении этой цели!

Депутат Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области

**Председатель исполкома СРОО «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»
Г.Н. АРТЕМЬЕВА**

Уважаемые депутаты!

Уходит в прошлое 2010 год! Пусть в Новом году Вам откроются новые горизонты, покорятся новые вершины! Пусть мечты сбываются, а намеченные цели обретают реальное воплощение! Пусть в Новом году всегда будет место приятным сюрпризам и радостным встречам! С праздником Вас и Ваши семьи. С Новым Годом! С новым счастьем!

Исполком СРОО «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»



С ноября 2010 года ВСМС приступает к реализации проекта «Обучение и консультирование глав муниципальных образований и руководителей бюджетных учреждений в процессе реформирования бюджетных учреждений».

Создается сеть региональных консультационных пунктов, которые при методической поддержке консультационного центра ВСМС, будут оказывать содействие в осуществлении реформы бюджетных учреждений муниципальных образований, предусмотренной Федеральным законом № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совер-

шением правового положения государственных (муниципальных) учреждений». На мероприятия проекта направляются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента России.

По интересующим вопросам, связанным с реализацией Федерального закона № 83-ФЗ можно связаться с Мариной Степановной Ряжкиной, телефон: 8 (34368) 96-280, факс: 8 (34368) 96-282, e-mail: ryms@ugmk.com

Участники проекта пройдут обучение в Москве. Перед ними ставится задача до ноября 2011 года при поддержке региональных отделений ВСМС провести в своих регионах не менее десяти семинаров и организовать разъяснительно-консультативную работу по Федеральному закону № 83-ФЗ. Свердловское региональное отделение ВСМС рекомендовало для участия в данном проекте начальника управления межбюджетных отношений ООО «УГМК-Холдинг» М.С. Ряжкину.



Реформа муниципальных учреждений

Законодательное Собрание Свердловской области в целях оказания содействия органам местного самоуправления в реализации на практике положений Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» совместно с АНКО «Национальное Агентство устойчивого муниципального развития» и СРОО «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления» провели 27 ноября 2010 года семинар-совещание «Совершенствование правового положения государственных и муниципальных учреждений: вопросы применения Федерального закона № 83-ФЗ».

Предлагаем вашему вниманию стенограмму выступления **Сивец Светланы Викторовны** – начальника отдела методологии бюджетного учета и бюджетной отчетности департамента бюджетной политики и методологии Министерства финансов Российской Федерации на тему: «Цели, задачи, суть реформы государственных (муниципальных) учреждений». Реализация Федерального закона № 83-ФЗ как один из механизмов обеспечения бюджетной политики Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, механизм финансового обеспечения деятельности автономных муниципальных учреждений, казенных и бюджетных учреждений. Сроки вступления в силу положений Федерального закона № 83-ФЗ. Особенности работы муниципальных учреждений в переходный период».

– Добрый день, уважаемые коллеги! Я бы сразу хотела обратить ваше внимание, что Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ внес изменения в достаточно большое количество федеральных законов. Этот закон стал следствием тех задач и поручений, которые были поставлены нашим Президентом в свете реформирования и повышения эффективности бюджетного управления и финансов в нашей стране. Целью этого закона является повышение качества и эффективности не только управления финансами, но и создание мотивировочных положений для руководителей и работников учреждений, чтобы максимально повысить качество оказываемых населению услуг. И вместе с этим уже сегодня Министерство финансов Российской Федерации за время, прошедшее с 8 мая, провело огромную работу для подготовки нормативных актов, которые бы формализовали реализацию данного закона. Поэтому я хотела бы всех переадресовать на официальный сайт Минфина www.minfin.ru, на этом сайте, в общем доступе находятся огромное количество разделов, среди которых – реализация Федерального закона № 83-ФЗ. Этот раздел специально подготовлен для муниципальных образований субъектов Российской Федерации, там находится достаточно большой объем нормативных актов а так же модельные акты (результат работы Правительства РФ и Министерства финансов Российской Федерации, Минэкономразвития), которыми вы можете пользоваться, внося изменения, необходимые вам. Данные акты прошли юридическую экспертизу в Министерстве юстиции Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством и бюджетной политикой РФ самостоятельность бюджета не может быть нарушена, её никто не оспаривает, поэтому модельный акт носит рекомендательный характер. Это сделано для того, чтобы упростить работу на местах.

Главная цель закона повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, при условии сохранения или снижения темпа роста бюджетных расходов на их предоставление. Если эту глобальную цель рассмотреть более подробно, то у нас все бюджетные учреждения являются обязательными участниками бюджетного процесса. Это неотъемлемое условие их существования. На сегодняшний день, в силу Гражданского Кодекса Российской Федерации, который предусматривает субсидиарную ответственность Российской Федерации по обязательствам, принимаемых учреждениями, право принятия обязательств руководителем ограничено. Статья 161 Бюджетного Кодекса гласит: участник бюджетного процесса (получатель бюджетных средств) принимает или оплачивает бюджетные обязательства, заключает договора или оплачивает договора в пределах приведенных ему лимитов. Но жизнь показывает, что у нас подчас объем принимаемых бюджетных обязательств слегка превышает расчетные показатели лимитов. Самый яркий пример этого – наши коммунальные услуги. Мы закладываем одни показатели, а в силу наших климатических условий эти показатели по факту могут быть изменены. Эти изменения не следствие действия или бездействия руководителей, они имеют объективные причины. Для каждого бюджета такая непредсказуемая кредиторская задолженность является риском увеличения дефицита бюджета. С другой стороны, руководители понимают, сколько бы они не приносили бюджетных обязательств, даже если они это сделают сверх лимитов, то

нормы законодательства на сегодняшний день говорят о том, что с одной стороны у нас есть субсидиарная ответственность, с другой стороны у нас есть административная ответственность руководителя. Сказать о том, что у нас есть реальный механизм мотивировочных положений, которые мотивировали бы учреждения экономить средства бюджета, нет. Если сказать прямо, то у руководителя задача – израсходовать средства. Задача прямо так и декларируется. **Деньги нужно освоить, то есть обязательно потратить**, то есть нужно исполнить все, что принято как бюджетное обязательство. Направить все лимиты, что бюджет вам предоставил, на реализацию тех целей и задач, которые были поставлены, на реализацию тех мероприятий, которые были заложены, в росписи. Если при исполнении затрачено меньше денег, чем было заложено, то это и есть повышение эффективности. Так что на сегодняшний день стоит задача смотивировать учреждения так, чтобы их экономия оставалась у них на распоряжении. Федеральный закон 83-ФЗ на 100% это реализовал. **С 1 января 2011 года вся экономия, которая будет получена у бюджетных учреждений, остается у них на собственное распоряжение.** Само законодательство предполагает, что правильное управление учреждением, следствием которого будет экономия денежных средств, даст возможность направить их на увеличение качества оказываемых услуг этого учреждения и на поддержание кадров.

Сразу хочу обратить внимание, что бюджетные учреждения, являясь бюджетополучателями, четко понимают, что нет зависимости от того, какое качество услуг они оказали, все равно объем предоставленных им ассигнований сохранится. Вообще новый закон сложный для восприятия, он имеет множество отсылочных норм, внес изменения в 46 законов. Повышается степень свободы бюджетных учреждений, повышается мотивация, но с другой стороны, получив свободу, учреждения получают и ограничения ответственности.

Федеральный закон 83-ФЗ с 1 января 2011 года существенно изменяет положения Гражданского Кодекса РФ. Самое важное – изменяется понятие «учредителя» для учреждения. Сейчас учредителем для учреждения является соответствующий орган власти, которому оно подведомственно, и который является в одном лице и учредителем и главным распорядителем (это полномочие определено бюджетным законодательством). А с 1 января есть четкое указание, что учредителем государства (муниципального) учрежде-

ния является Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Исходя из этого, в соответствии с Гражданским Кодексом Российской Федерации, субъект РФ, муниципальное образование не являясь юридическим лицом тем не менее вступает в гражданские правоотношения как самостоятельный субъект гражданского права и делает он это через орган власти, который наделен всей полнотой функций и полномочий учредителя. В связи с этим, как только мы читаем нормативные акты, где сказано, что руководитель учреждения свои действия согласовывает с учредителем (высшим органом исполнительной власти соответствующего публично-правового образования), то понимаем, что для Российской Федерации – Правительство РФ, для муниципального образования – орган местного самоуправления. Следствием таких изменений будет являться то, что нужно будет вносить изменения в уставы учреждений, чтобы привести их в соответствие с теми положениями, которые внесены в Гражданский Кодекс РФ.

Так же в Кодексе было изменено положение по субсидиарной ответственности. Если сегодня у нас все бюджетные учреждения имеют субсидиарную ответственность с государством, за счет государственного (муниципального) имущества, в том числе составляющего казну, то с 1 января 2011 года у нас с вами под субсидиарной ответственности остаются только казенные учреждения и органы власти, которые приравнены к казенным учреждениям.

Обратите внимание на статью 161 Бюджетного Кодекса! На органы власти распространяются положения, касающиеся казенных учреждений. Если бюджетное учреждение выполняет государственные функции, то это значит что оно однозначно должно быть преобразовано в форму казенного учреждения, быть в форме бюджетного учреждения оно не может – это прямая норма закона. Если же рассматривать с точки зрения государственных полномочий и функций, то есть два безапелляционных момента – у нас есть очень интересное полномочие, которое связано не с тем, чтобы потратить, а с тем, чтобы администрировать доходы. Поэтому, при реализации № 83-ФЗ и при принятии решения о преобразовании учреждения в соответствующий тип нужно четко понимать, что если за соответствующим бюджетным учреждением закреплены сегодня бюджетные полномочия по администрированию доходов, например, доходов от собственности, аренды, постоянных доходов, которые являются базовыми показателями при планировании бюджета как доходная часть, то эти функции, эти полномочия не могут быть выведены за пределы бюджетного процесса, а это означает, что в дальнейшем они могут быть исполняемы только органами власти и казенными учреждениями. **Бюджетные учреждения не должны быть администраторами доходов бюджета.** И, если учреждение переходит в положение бюджетного учреждения, получателя субсидий, то есть за рам-

ки бюджетного процесса, то администрирование доходов у них перед этим нужно перераспределять на те органы власти, на те казенные учреждения, которые останутся в бюджетном процессе. Если этот вопрос будет просто не рассматриваться, то все это закончится не очень хорошо. Дело в том, что Гражданским Кодексом РФ четко сказано, что все доходы, полученные бюджетным учреждением, получателем субсидий на выполнение государственного задания признаются собственными средствами бюджетного учреждения. А значит, изъятие их в доход бюджета уже невозможно. И это очень важно. Так что при принятии решения оставить это учреждение в статусе бюджетного и доведения до него муниципального задания, надо сначала проинвентаризировать полномочия администраторов, которые закреплены за соответствующими участниками бюджетного процесса в вашем муниципальном образовании, принять решение о перераспределении этих полномочий и только после того, как они оставят полномочия получателя бюджетных средств.

Полномочия ведения росписи, получения ассигнований, управления, исполнения бюджета, как по расходам, так и по доходам это те полномочия, которые должны остаться в бюджетном процессе. А значит они должны быть за казенными учреждениями или соответствующими органами власти. Это прямая норма закона.

Обращаю ваше внимание, что бюджетные учреждения уже с 1.01.11 года попадают под действие другого Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», который на сегодняшний день руководителями не исследован должным образом. С нового года этот закон должен стать настоящим для каждого руководителя бюджетного учреждения. Этот закон распространяет свое действие не только на бюджетные но и на казенные учреждения, а соответственно, на органы власти, которые по аналогии к ним приравниваются.

Очень серьезная норма есть в части отчетности. Отчетность – это информация. Важно своевременно получать достоверную информацию. И эту информацию руководитель берет из отчетности (управленческой, бухгалтерской...). Если целью и задачей является повышение качества услуг – то фактически информация о том, какие услуги оказываются, в каком объеме, какого качества, какие услуги получатель может получать бесплатно, могут ли услуги оказываться за плату и тому подобное, кто регулирует размер этой платы – эта информация должна попасть в отчетность. Информация должна быть размещена на сайтах, чтобы любой желающий мог с ней ознакомиться. Такая норма предусмотрена в Федеральном законе № 7-ФЗ для каждого учреждения и органа власти в отдельности, и вступает в силу с 1 января 2012 года, то есть начиная с отчетности за 2011 год (это входящие остатки на конец 2011 года, и в исходящие остатки на 1 января 2012 года).

Сегодня отчетность сдается от учреждений своим главным учредителям. Главные учредители отдают её финансовым

органам, финансовые органы муниципальных образований сдают их в Минфин субъекта РФ, а Минфин субъекта РФ передает консолидированную отчетность в Министерство финансов Российской Федерации. При этом Минфин РФ не имеет сегодня возможности быстро сделать анализ бюджетной отчетности каждого бюджетного учреждения в отдельности, потому что у Минфина есть только консолидированные данные по области в целом. Задача поставлена так, что начиная с отчетности за 2011 год каждая отчетность каждого учреждения будет предоставляться в федеральное казначейство и подниматься до Министерства финансов Российской Федерации. Нам (Министерству финансов) поставлена задача все эти отчеты анализировать и предоставлять аналитическую раскладку по бюджетным учреждениям, казенным учреждениям и органам власти, автономным учреждениям в разрезе соответствующих показателей по мониторингу. **Это огромная работа и она будет реализовываться через Федеральное казначейство.**

Для этого с 1 июля 2011 года открывается общедоступный сайт Федерального казначейства, на котором всем обязательно нужно зарегистрироваться, и положить туда свою отчетность. Отчетность будет публичная. Следовательно, любой может ознакомиться с информацией и брать финансовые показатели будут именно оттуда. Сейчас готовится письмо во всем бюджетам бюджетной системы РФ по отчетности за 2010 год, которое будет выставлять дополнительные требования по раскрытию информации в части реализации Федерального закона № 83-ФЗ. Всех прошу обратить на это серьезное внимание и особо серьезно отнестись к достоверности тех данных, которые отражаются в соответствующей отчетности на дату вступления в силу 83-ФЗ. Особую роль составляет правильность и достоверность, открытость информации вашей отчетности по составлению ваших обязательств, принятых на 1 января 2011 года. Почему я говорю об обязательствах и про ваши активы в виде имущества, которое закреплено за вами на праве оперативного управления, в силу того что с 1 января 2011 года в ГК РФ вносятся изменения, которые предусматривают, что бюджетные учреждения по принятым обязательствам субсидиарную ответственность не имеют. С 1 января 2011 года у нас с вами бюджетные учреждения отвечают по своим принятым обязательствам всем своим имуществом, за исключением недвижимости и особо ценного имущества. То есть недвижимость и особо ценное имущество – это имущество, ограниченное в праве распоряжения и пользования. Право распоряжения имеет только собственник и орган, который имеет полномочия собственника. Но другим имуществом, как то: деньги, движимое имущество, не относящееся к особо ценному, а так же имущество, приобретенное за счет платных услуг, это имущество, которое поступает в собственное распоряжение уч-

Начало на 3 стр.

реждения, и руководитель учреждения теперь получает достаточно большой объем прав распоряжаться муниципальным (государственным) имуществом. Я рассматриваю это как большой акт доверия руководителю, предполагая что управлять имуществом будут максимально эффективно.

В ст. 30-х посвященных переходным положениям Федерального закона № 83-ФЗ заложена очень серьезная вещь. Все обязательства, принятые до 1.01.11 года, принимаются под субсидиарную ответственность и дальше исполняются с учетом этих положений. Но как только начинается 2011 год, все остальные обязательства принимаются только под собственную ответственность учреждений. При этом, обращая ваше внимание, что остается норма для всех бюджетных учреждений, которые будут в переходный период являться получателями бюджетных средств, прямая норма Кодекса, которая гласит что обязательства применяются в пределах приведенных лимитов. Таким образом, вся кредиторская задолженность, которая возникнет в 2011 году сверх лимитов, это будет кредиторская задолженность по которой субсидиарная ответственности бюджета нет. И эта норма уже возникает с 1 января 2011 года. Руководители должны четко осознавать и то, что увеличение свободны, которое появляется, влечет и ответственность, за то или иное решение при принятии обязательств. При этом, когда эти обязательства вытекают в силу закона, например, человек увольняется, и ему необходимо начислить неиспользованный отпуск, и этот объем неиспользованного отпуска немного превысил лимиты, то это у нас появляется обязательство, вытекающее в силу закона и то есть у нас нет возможности их не принять. Мало того, это обязательство публичное (потому что получатель физлицо), и тогда уже, конечно, и Счетная палата РФ, и контрольные органы и Министерство финансов РФ, которые ответственны за финансовый контроль, отнесение тех или иных действий к нецелевому расходованию не рассматривают, то есть это не является правонарушением, в силу того, что принятие такого обязательства это прямая норма закона.

Но когда мы говорим о принятии обязательств путем заключения гражданско-правового договора, которое предусматривает волеизъявление сторон в этом отношении, вступает прямая норма закона, что все обязательства, принимаемые в 2011 году, принимаются под ответственность учреждения. **Если у вас нет обеспеченности – вам нужно серьезно подумать, чем потом ваше учреждение будет отвечать.** Но Гражданский Кодекс РФ дал руководителю самостоятельно управлять движимым имуществом. Обращая внимание, что в соответствии с действующим законодательством РФ и уже принятыми нормативными актами, к особо ценному имуществу не относятся денежные средства. Руководитель бюджетного учреждения с 1 января 2011 года мо-

жет самостоятельно управлять остатками денежных средств, которые признаются собственными средствами бюджетного учреждения. Это тоже достаточно большая норма свободы.

Кроме казенного и бюджетного ещё есть один тип учреждения – это автономные, которые действуют по уже существующему сегодня Федеральному закону № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». В субъектах Российской Федерации уже имеет место большое количество автономных учреждений. Что принципиально изменяется по отношению к ним?

По автономным учреждениям появляется ограниченная сфера деятельности. Это означает, что не каждое бюджетное учреждение в своей сфере деятельности имеет возможность существовать в форме автономного учреждения. Самый яркий пример – СМИ. Они могут существовать только в форме бюджетных учреждений. Централизованная бухгалтерия, учреждения по обслуживанию дошкольных учреждений – только в форме бюджетных учреждений. В законе есть закрытый перечень сфер деятельности автономных учреждений. А что делать с тем автономным учреждением, которые уже существуют, а завтра оказываются вне сферы деятельности, в которой обязаны существовать? Федеральный закон говорит: все автономные учреждения, которые созданы до 1.01.11 года, в тех сферах деятельности в которых после нового года нельзя быть, подлежат до 15 мая 2011 года либо ликвидации либо реорганизации. И ликвидация, и реорганизация – достаточно сложный процесс. Прежде всего это расторжение трудовых отношений с работниками, а значит мы усложняем жизнь не только учреждению, но прежде всего работникам этих учреждений. Поэтому Минфин РФ, для того, чтобы не было негативных моментов, связанных с работниками, подготовило поправки в Федеральный закон № 174-ФЗ и обращается в Государственную Думу с тем, чтобы уточнить эту норму и предусмотреть возможность в следующем году эти автономные учреждения не ликвидировать, а просто преобразовывать в иной тип. То есть преобразовать их обратно в бюджетные учреждения. А раз преобразование – это не реорганизация, то никаких коллизий с точки зрения трудового права возникнуть не должно. Но пока таких поправок, к сожалению, сейчас нет. Опыт работы с муниципальными образованиями показывает, что в некоторых субъектах приняты решения, подобно рода: автономные учреждения до 31 декабря 2010 года преобразовать обратно в бюджетные учреждения. Но, с учетом того, что бюджетные учреждения – это участник бюджетного процесса, чтобы не было много забот и хлопот с самим финансовым органом и бюджетом в части этих учреждений, лучше преобразования делать сразу до 31 декабря, в конце года, когда у нас закрывается исполнение бюджета.

Очень важный момент для тех, кого ожидает переход из автономных учреждений в бюджетные учреждения. Сегодня автономные учреждения имеют право на упро-

щенную систему налогообложения, и иногда это право некорректно применяют на местах. Некоторые настолько упрощаются, что перестают вести бухгалтер. С 1 января ни одно государственное (муниципальное) учреждение всех типов не имеет право применять упрощенную систему налогообложения. Автономные учреждения сегодня имеют право открывать счета только в кредитных учреждениях, с 1 января внесена норма, которая позволяет автономным учреждениям открывать счета либо в кредитных учреждениях, либо лицевые счета в финансовых органах. Минфином Российской Федерации рекомендовано, чтобы бюджеты, особенно дотационные, рекомендовали автономным учреждениям открывать лицевые счета в Федеральном казначействе или финансовом органе. Это повысит эффективность управления финансами и снизит финансовые риски самого бюджета, с точки зрения получения права пользования остатками денежных средств автономных учреждений и привлечения их для покрытия кассовых разрывов.

Следующее – ГМУ сегодня являются получателями бюджетных средств, и никто не задает вопрос составляет ли оно государственной (муниципальной) сектор управления или нет. Теперь возникает маленький нюанс: когда наши автономные учреждения вышли из бюджетного процесса и стали получателями субсидий. Что такое субсидия? Это квазигосударственное содержание, субсидия – это определенный объем ассигнований, расходных обязательств, которые закладываются в бюджет. Сегодня они получают ту же массу денег в виде лимитов и их исполнение в составе бюджета и росписи, а при доведении субсидий на государственные (муниципальные) задания, те же самые государственные (муниципальные) средства в пределах, поступающих от государственных (муниципальных) доходов. Они просто переадресуются в определенные учреждения с правом управления этой массой денег. Но при этом все равно государственное финансирование, как государственная поддержка, оно все равно остается. Поэтому, если рассматривать все международные стандарты, сразу обращая ваше внимание на то, что у нас вне зависимости от того каков тип учреждения, они однозначно составляют государственной сектор. А раз так, то отчетность у всех будет собираться в общий отчет Российской Федерации в целом. То есть, как отчетность консолидировано шла, так и будет идти. То есть, получив свободу управления остатками денег и право их направлять без согласования в роспись, вместе с тем учреждения, израсходовав определенную массу денег, в том числе полученных в виде субсидий на государственное задание, все равно будут отчитываться куда эти деньги были потрачены, сколько там заработной платы, сколько налогов, сколько связи и услуг.

Важный факт для того, чтобы принять решение: заплатить коммунальные услуги, завтра купить мебель, а послезавтра выписать материальную помощь, напра-

вить ещё куда то, чтобы сегодня передвинуть в смете с 225 на 223, или с 310 на 340, нужно обращаться к главному распорядителю, вносить изменения в смету, вносить изменения в роспись. Потому, что есть 120 млн., допустим, и для того, чтобы внутри все разложить, нужно понимать, что все уже разложено по полочкам, сделать любое смещение тяжело, так как много составляющих, и без огромного количества согласований это невозможно. Так что как только у нас бюджетное учреждение уходит на государственное (муниципальное) задание, он получает просто общую сумму, а уже руководитель сам решает, что ему сегодня важнее заплатить. **Это доверие к управлению, но это и искусство управления. Потому что вместе с этой свободой, над каждым руководителем висит личная ответственность за недопущение просроченной кредиторской задолженности, сверх того норматива, который будет для него предусмотрен.** Если только он распорядится деньгами неэффективно, и у него будет просроченная кредиторка, и не дай Бог по зарплате, то это означает только одно – что тот, кто назначил его руководителем имеет беспелляционное право расторгнуть с ним трудовой договор. Это прямая норма закона. Контроль за состоянием обязательств и обеспечением этих обязательств будет однозначно реализован через единую систему отчетности и учета. Потому что риски на самом деле достаточно высокие, все мы это понимаем.

И у нас несколько этапов реформы:

– 1 этап – это когда учреждения – просто получатель бюджетных средств, и у него смета, строго расписанная по кодам операций сектора государственного управления.

– 2 этап реформы это когда мы, органы власти, казенные учреждения, получателей бюджетных средств оставляем строго под смету даже те, кто будут преобразованы в 2011 году в казенные учреждения и будут формировать бюджетный процесс.

Начиная с 1 января 2012 года значительным образом расширится право самостоятельного управления остатком денег. Сегодня Минфин РФ подготовлены изменения в Бюджетный Кодекс Российской Федерации, которые позволят руководителям казенных учреждений и органов власти самостоятельно управлять внутри общей суммы росписи, но, опять – таки, при определенных условиях, недопущения просроченной кредиторской задолженности. При этом все наши бюджетные учреждения, автономные учреждения. Нужно их перевести на субсидию. Причем, на самом деле у нас субсидий несколько. Первоначальная субсидия – это субсидия на выполнение объема услуг для населения, конкретных потребителей, в целях которых создано это учреждение, второй поток субсидий – это субсидии на конкретные цели, которые не связаны с выполнением государственного задания в виде услуг и работ, и третий объем субсидий – это даже не субсидия, это тоже отдельный поток финансовых средств, который предоставляется государством (муниципальным образованием), субъектам Российской Фе-

дерации, Российской Федерации – это средства на бюджетные инвестиции.

Мы реально должны понимать, и законодатель это четко прописал, что если у нас бюджетные учреждения на сегодняшний день это некоммерческие организации, и цель их деятельности – не получать прибыль, а оказывать услугу. Таким образом в реализации этой цели учреждения не имея прибыльной составляющей, не могут заработать огромную массу денег для того, чтобы построить, например, новое здание. Поэтому законодатель говорит, здание, как недвижимое, это государственная (муниципальная) собственность, а раз задача учреждения не зарабатывать на прибылях, то у инвестиций закладываются в бюджетную роспись как расходное обязательство бюджета. Но, раз это достаточно большая сумма денег, то федеральным законодательством сказано следующее – **каждый рубль, который представлен в качестве бюджетной инвестиции, должен дать прирост государственного (муниципального) имущества в казне.** Это означает, что назначение денег сугубо целевое. Результат нецелевого расходования самым серьезным образом будет отслеживаться.

И самый последний (третий) этап в будущем, когда мы говорим о том, что те учреждения, которые могут самостоятельно хозяйствовать и могут на рыночных условиях предлагать свои услуги, в этом случае государство в данных учреждениях будет размещать государственные задания не путем прямого размещения, а будет просто на конкурсной основе выбирать у какого из учреждений он будет эти услуги приобретать. Соответственно, государство, на конкурсной основе, будет приобретать услуги не у всех, а у тех, кто максимально эффективно управляет своей деятельностью и предлагают минимальную себестоимость услуги. Получается что с 1 января 2011 года мы вступаем в переходный период. Понятно, что за один день такую огромную массу учреждений перевести сейчас невозможно. Поэтому есть четкие положения, которые предусмотрены для переходного периода. Переходный период у нас с 1 января 2011 года до 1 июля 2012 года. Но сразу хочу сказать, что нереально делать изменения бюджета на середине года, нужно весь бюджет перекроить, поэтому федеральный бюджет и достаточно много субъектов Российской Федерации принимают решения о том что переходный период только весь 2011 год (с 1 января 2011 года до 1 января 2012 года). Таким образом, мы уже в 2012 году полностью переходим на все положения Федерального закона № 83-ФЗ. Но опять – таки, принять решение о том, какой у вас будет переходный период – это решение каждого муниципального образования. Естественно, тот, кто будет принимать это решение, должен иметь для себя очень важный момент. Обратите внимание, что в составе наших учреждений, большая составляющая это медицинские учреждения. Сегодня по медицинским учреждениям ещё один Федеральный закон готовится с очень серьезными изменениями – это за-

кон «Об обязательном медицинском страховании» который предусматривает перевод медучреждений на полный тариф по обязательному медицинскому страхованию начиная с 2013 года. При этом, обращаю ваше внимание, что учреждение, которое получает обязательное медицинское страхование, на сегодняшнем законодательном поле не может быть в форма казенного учреждения. Потому что казенное учреждение получает доходы только бюджета, следовательно средства обязательно медицинского страхования, если они появляются у казенного учреждения, сразу признаются доходом бюджета, а у нас в бюджете не могут быть доходы привязанные с расходами, принцип общего покрытия обязательств. Поэтому у нас в законодательстве сказано что по средствам ОМС доводится либо государственное задание либо ОМС, то есть ОМС даже в госзадание не входит – это вообще отдельный поток финансового обеспечения. Опять обращаю ваше внимание, Минфин РФ подготовил сегодня поправки в рамках Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании», которые предполагают возможность того, что в будущем ОМС может быть как – то «ляжет» в бюджетный процесс, но только через межбюджетные трансферты. Ориентироваться нужно, я считаю, на то законодательство, которое есть сегодня. В связи с этим, если у вас сейчас медицинское учреждение существует в типе бюджетного, так и пусть оно существует в типе бюджетного. Торопиться перевести его в тип «казенное» пока нет серьезной необходимости. Особенно, если у него достаточно большой объем финансового обеспечения по обязательному медицинскому страхованию. Если это медицинское учреждение не имеет ОМС и при этом оно, допустим, обеспечивает, чисто специализированное лечебное учреждение (по туберкулезу, отдельным социально-значимым позициям...) то тогда, осознавая, что там практически 100% финансовое обеспечение бюджетное, никаких платных услуг нет и ОМС нет, то тогда перевести его в казенное абсолютно целесообразно с точки зрения закона. А если учреждения где есть стоматология, учреждение диспансеризации, роддом – а это достаточно большая составляющая ОМС, они пусть будут лучше, бюджетными учреждениями. При этом, обращая ваше внимание, законодатель четко сказал что если учреждения имеют лицевые счета на едином счете бюджета сегодня, так и завтра, в соответствии с Федеральным законом № 83-ФЗ, мы будем предполагать что бюджетные учреждения будут иметь право открывать только лицевые счета. **Права открывать счета в кредитных учреждениях у бюджетных учреждений нет.** Кроме этого, очень важно на сегодняшний день, что вообще реализация № 83-ФЗ требует от нас очень серьезного подхода в инвентаризации всего и вся. Нам сегодня нужно инвентаризировать не только имущество, но и взаимоотношения, перечень

Начало на 5 стр.

услуг, виды деятельности, в которых существует наше учреждение, которыми оно занимается, инвентаризировать полномочия и функции и распределить эти полномочия. В этой работе очень важно весь состав имущества четко разграничить. Тот объект имущества, право распоряжения которым сохраняется за государством, и то имущество, право распоряжения которым остается у бюджетных учреждений. Это означает, обратите внимание, что (и это будет рекомендовано письмом Министерства финансов) по состоянию на 1.01.11 года уже в отчетности за 2010 год каждое бюджетное учреждение обязано выделить ту составляющую часть имущества, которая является недвижимостью. Прямо на 1 января 2011 года из всего состава имущества, которое заявляется в отчетности, нужно серьезным образом каждому учреждению проинвентаризировать все свои объекты, выделить объекты недвижимости и их выделить в отчетности. Это делается в текстовой части пояснительной записки. При этом со всеми объектами недвижимости нужно четко определить, какая часть объектов уже имеет государственную регистрацию, а какая не имеет. Это не критично, в силу того, что данное имущество было закреплено на праве оперативного управления ещё в 1975 или 1965 годах, в тот момент, когда обязательности в государственной регистрации у нас не было, и то имущество, которое было создано в 2000-х годах, но при этом почему то до сих пор не имеет государственной регистрации. Работа по инвентаризации должна быть проведена очень серьезная.

Но это ещё не все. У нас на самом деле очень жестко регламентировано в отношении имущества и права распоряжаться этим имуществом позиция Федерального закона № 83-ФЗ. Обращаю ваше внимание на следующее: есть достаточно большая часть недвижимости, которая уже сегодня передана в аренду, но учреждениями не используются в целях предложения соответствующих услуг и тех видов деятельности, в целях которых они созданы. Сегодня, доходы от аренды государственного (муниципального) имущества признаются после уплаты налогов, в силу статьи 41 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, доходами бюджетов. Сегодня ст. 40 и ст. 41 гласят именно так «после уплаты налогов признается доходом бюджета», с 1 января 2011 года, обращаю ваше внимание, статьи 40 и 41 будут в новой редакции – это очень серьезное изменение на самом деле, которое коснется и бюджет, и учреждения. Бюджет – в силу того, что он сегодня рассчитывает на эти доходы, учреждения – в силу того, что они предполагают, что деньги не его и он ими не распоряжается. Поэтому в силу изменений Бюджетного Кодекса РФ и Гражданского Кодекса РФ получается следующее: доходы от аренды имущества казенного учреждения и органа власти – эта аренда признается доходами бюджета, а аренда от имущества, которое с согласия собственника у бюджетных учреждений передано в арен-

ду признается доходами бюджетного учреждения и поступает к нему в его распоряжение. Вместе с этим закон гласит о том что в этой части имущества, расходные обязательства по его содержанию в бюджет не включаются. Это означает, что мы отдали доходы, но вместе с тем и сказали что содержание этого имущества должно обеспечиваться за счет этих доходов. Учреждений должно быть столько доходов, чтобы хватило не только на его ремонт, но и, что важно, и чего сегодня нет, что завтра нам нужно будет вносить изменения во все договора аренды, в силу новых положений № 83-ФЗ. Теперь доходные поступления от аренды, которые будут доходами учреждения, должны компенсировать не только его восстановление и амортизацию, которые мы рассчитываем, но и налог на землю и налог на имущество, переданное в аренду. Этих показателей в отчете не присутствовало. Поэтому, все учреждения, все органы власти, будет привести все договора аренды государственного (муниципального) имущества в соответствие с положениями Федерального закона № 83-ФЗ в обязательном порядке.

Нормы гражданского права предполагают, что арендаторов нужно будет предупредить, а вообще то остался уже месяц до вступления в силу № 83-ФЗ, так что откладывать это крайне некорректно. В связи с этим, обращаю ваше внимание, что такой информации у нас никогда раньше не предоставлялось, но в силу прямого требования закона уже в отчетности за 2010 год, на 1 января 2011 года каждое учреждение должно из общей массы всей недвижимости в обязательном порядке указать тот объект и те объекты, которые находятся в аренде. Из общей массы недвижимости необходимо указать недвижимое имущество, переданное в аренду, для того, чтобы любой пользователь этой отчетности, прежде всего сам руководитель учреждения и те руководители, которые принимают по этому учреждению решения о предоставлении ему того или иного объема субсидий на содержание имущества, имели четкую экономическую базу для принятия решений.

Следующий важный момент, который касается всех переходных периодов. Дело в том, что когда мы говорим об бюджетных учреждениях, то как только наступает 2011 год, они сразу же будут существовать в новом организационно-правовом поле. Сохраняются все их лицензии, аккредитация. Их переоформлять ни в коем случае не нужно. И самое главное, любые преобразования, в любой тип, принятие решения о получении субсидии на госзадание, это ни каким образом не отражается ни на трудовых отношениях, ни на контрактах, ни на каких-либо документах. Перезакрепление имущества не происходит. Общая позиция на предоставление информации вверх, то есть финансовому органу исполнительной власти не прекращается. То есть какую информацию давали в 2010 году, такую же даем и в 2011 году. Какую отчетность давали по исполнению бюджета, такую же даем по соб-

ственной деятельности. Единственное, что в праве управления этой деятельностью руководитель имеет больше свободы и больше прав.

В связи с этим часто возникает вопрос: как принимать решения для преобразования того или иного учреждения в соответствующий тип? Сразу бы хотела переадресовать вас на Распоряжение Правительства № 1505-р от 7 сентября 2010 года, это «Методические рекомендации по преобразованию бюджетных учреждений в иной тип». Там есть очень важная составляющая, которая очень многих волнует и беспокоит. Задается следующий вопрос: а может ли быть одна школа, например, в форме казенного учреждения, а другая – в форме бюджетного учреждения, а третья – в форме автономного учреждения? Вот в этих «Методических рекомендациях», которые достаточно долго принимались в силу того, что было очень много экспертиз в отношении этих методических рекомендаций, сказано, что принимаются решения о преобразовании бюджетных учреждений в соответствующий тип не только потому, что у нас нет функций, а ещё исходя из того, какое у данного конкретного юридического лица есть так называемый управленческий потенциал. Искусство управления учреждением – в свободе. У нас есть широко распространенная ситуация, особенно в муниципальных образованиях: представьте, замечательная школа, очень хорошо укомплектована, там предусматривается возможность обучения достаточно большого количества детей, замечательный профессиональный персонал, руководитель – менеджер от Бога, но детей столько нет. И школа полностью не заполнена. Вопрос: содержать здание нужно в полном объеме? Конечно! Это и называется экономическим потенциалом. Управленческий потенциал высокий. **Но экономический потенциал – это одна школа на несколько (допустим близлежащих) районов.** При этом понимаем, что эта школа находится на территории одного района, а дети туда ездят со всех близлежащих территорий. Это значит, что заинтересованность не только того, что чье это имущество, но и всех, кто рядом. Причем школа – это конституционная гарантия (получение бесплатного образования). Поэтому, если у нас школа одна, то есть конкуренции нет, а рынок не способен потребить даже тот высокий потенциал услуг, который мы способны им предложить, то в этом случае в «Методических рекомендациях» Правительства РФ предлагается оставлять такие учреждения в форме казенных. Потому что они не способны хозяйствовать в других условиях. Само то экономическое состояние территории, где оно расположено, не создает условий для расширения экономического потенциала. Если же экономическая ситуация на территории изменяется – то его всегда можно будет перевести в бюджетные учреждения, и предоставить ему самому возможность управлять этой системой. Вы должны реально понимать, что если учреждение не имеет в течение

Зх лет ни копейки от оказания платных услуг, не в силу того, что оно не способно эти услуги представить, а в силу того, что территория такая, что услуги особо не распространены, то тогда, как бы мы его не вывели из бюджета, все равно мы будем его полностью субсидировать. Перевести такие учреждения из бюджета – это значит, что их нужно пронормировать и нормативно обеспечить каждый рубль. Как мы это сделаем, если школа заполнена на 50 % от того объема, в целях которого она была построена. Это можно сделать, и у нас даже выпущены методические рекомендации для таких учреждений для формирования государственного задания. Они гласят, что нужно делить услугу отдельно и содержание отдельно, содержание производить без норматива, в полном объеме, а услугу (подушевое финансирование) уже рассчитывать, исходя из нормативов конкретной услуги конкретного объема и качества. Но вместе с тем таких вопросов достаточно много. Отличное дело, когда создаются центры, которые могут быть помощниками в части принятия правильных решений.

Хотела бы обратить ваше внимание на то, что у нас сейчас есть много позиций, которые сегодня необходимо предусмотреть в соответствующих законах и решениях о бюджете, которые направлены на дальнейшую реализацию положений № 83-ФЗ. Дело в том, что достаточно много учреждений будут преобразовываться в новый тип не в 2012 году, а уже в течение 2011 года. Такое возможно, и это означает, что каждому финансовому органу сейчас при формировании проекта закона или проекта решения о бюджете необходимо предусмотреть норму, которая позволит финансовому органу вносить изменения в роспись без внесения изменений в закон или решение, в случае принятия решения о доведении государственного задания до бюджетного учреждения. Так как принятие такого решения однозначно влечет за собой внесение изменений в роспись, а это означает что текущего содержания в росписи уже не будет, а будет статья «предоставление субсидий на выполнение государственного задания». Каждое решение в части доведения государственного задания до конкретного учреждения, если будет связано с внесением изменений в решение о бюджете, на самом деле очень сильно утяжеляет процедуру. Поэтому Российская Федерация при формировании своего закона четко прописала норму о том, что в случае принятия решения о доведении государственного задания или преобразовании в иной тип бюджетного учреждения, финансовый орган имеет полное право вносить изменения в роспись без внесения изменений в закон, но только при условии что общий объем расходных обязательств не увеличивается. То есть тот объем расходных обязательств который был, он и остается. Только сегодня в росписи содержание учреждения на соответствующей статье (по заработной плате, приобретению имущества...), а при принятии решения о доведении государственного задания мы эти все составляющие закона о

бюджете собираем и переводим на одну лишь только строку – предоставление субсидий на выполнение государственного задания. Таким образом у нас немалое переструктурируется сама роспись, по которой мы будем реализовывать те положения, которые закреплены законом и решением о бюджете. В дальнейшем, это маленькое уточнение в законе даст возможность такие преобразования произвести естественно для того, чтобы четко сформулировать свою позицию. Формулировку этой статьи вы можете найти в законе о федеральном бюджете за 2011 год, который уже существует.

Особенность планирования бюджетного финансирования для бюджетных учреждений заключается в следующем – все существующие сегодня являются получателями бюджетных средств, то есть они свое планирование осуществляют на основе бюджетной сметы, которая разрабатывается и утверждается в объеме доведенных им ассигнований, доведенных бюджетных обязательств. В связи с этим обращая ваше внимание, что принят приказ Министерства финансов РФ который для всех изменяет положение по порядку ведения бюджетной сметы, начиная с 1 января 2011 года. Этот приказ является основанием для внесения во все нормативные акты, которые регулируют порядок ведения бюджетной сметы, соответствующих изменений. Это приказ Министерства финансов Российской Федерации № 84-н от 30 июля 2010 года «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации № 112-н от 20 ноября 2007 года». Этот приказ является обязательным для применения приказом при формировании бюджетной сметы каждого учреждения, органа власти любого бюджета, бюджетной системы Российской Федерации, это обязательный нормативный акт. Как только Минфин внес изменения (Приказ № 84-н прошел регистрацию Минюста РФ, а это означает что он обязательный для применения всеми) – введена единая форма бюджетной сметы для всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Этот формат обязательен для всех. И изъятие из этого формата тех или иных данных или показателей недопустимо. Каждый бюджет имеет право этот формат дополнять какими то разделами и графами, если посчитает, что для него той информации, которую для них предусмотрел Минфин РФ, не хватает. Но, начиная с 2011 года, вы должны пользоваться теми минимальными форматами, которые предусмотрены Министерством финансов Российской Федерации.

Обращая ваше внимание, что начиная с 2011 года живет 3 официальных документа: 1) самостоятельно живущий проект бюджетной сметы. И в случае, когда учреждение подготовило проект сметы, и на базе этого проекта принимается сама бюджетная смета, потом в 2011 году начинает уходить на государственное задание, то мы должны четко выполнять следующую норму закона, которая гласит, что объем ассигнований на учреждение предусмотренный в 2011 году при переведения

бюджетного учреждения из бюджетного процесса на субсидию, не может быть меньше. То есть, если мы через проект бюджетной сметы и смету заложили что у нас бюджетное учреждение на 2011 год на текущее содержание (не на реализацию целевых программ...) предусмотрели, допустим, 120 млн., то это означает что если он до 1 июля из этих денег 50 млн. уже освоил, а остальное у него осталось мы 1 июля переводим его на государственное задание, то все, что осталось неосвоенным, должно быть включено в объем субсидий на выполнение государственного задания. И в этом случае объем государственной субсидии на выполнение задания не может быть меньше, чем было предусмотрено бюджетной сметой. При этом закон сказал что объем субсидии можно уменьшить только в одном случае, если изменяется размер государственного задания или, например, изменяется размер состава имущества на базе которого была рассчитана соответствующая потребность. В этом случае, естественно, может быть принято решение о перераспределении или перерасчете этих потребностей. Чтобы зафиксировать на базе каких показателей у нас планировались потребности на 2011 год, у нас с вами есть такой документ как проект бюджетной сметы. Он теперь обязательный и живет как самостоятельный документ.

2) следующий документ – сама бюджетная смета. Обратите внимание, что в проекте сметы есть отдельная колонка, которая разъясняет действующие обязательства и принимаемые обязательства на очередной год. Потому что проект сметы вы делаете в 2010 году на 2011 год. В связи с этим у вас может сложиться ситуация что перечень обязательств, которые возникнут в 2011 году, будет более широкий, чем есть сегодня. Например, вы строите здание. Но здание ещё не построено, и вы планируете зарегистрировать его как объект муниципальной собственности на праве оперативного управления, начиная с какого-то месяца 2011 года. Это означает только одно – сегодня у вас идет строительство и объекта для налога на имущество у вас нет, а начиная с момента когда вы регистрируете его как объект собственности у вас возникает новый объект, который кроме того что нужно содержать так и ещё нужно платить налог за него. Это и есть ожидаемые обязательства, которые вы будете принимать в 2011 году дополнительно к тому, что вы сегодня имеете. И эти принимаемые, ожидаемые обязательства должны в проекте быть расписаны. Я понимаю что есть большой вопрос. Что денег всегда не хватает. Поэтому говорить, что мы должны жестко все нормативировать не всегда получится. Если исходить из нормативов, которые сегодня существуют, и их нет единых для всех. Даже если взять две школы, они, конечно, могут быть абсолютно одинаковыми по количеству учащихся, но при этом одна школа будет больше загружена, другая меньше, у одной будет больше общей площади, у другой меньше.

Продолжение на 8 стр.

Начало на 7 стр.

Поэтому все однозначно говорят, что у нас и бюджетные сметы и даже размер субсидий на выполнение государственного задания они могут быть разные на одинаковые учреждения, занимающиеся одинаковой деятельностью. Все равно они формируются индивидуально на каждое юридическое лицо. Не может быть такого, например, что 2 библиотеки в разных городах имели субсидию на выполнение государственного задания одинаковую. Потому что у одних тарифы одни, у других – другие, у одних объем услуг, которые возможно рынку потребить одни, у других – другие. Это же не означает, что одну библиотеку, в которую постоянно ходят дети нужно оставлять, а другую, на территории нахождения которой не так много населения, но она одна – убирать. Если она одна, то она социально значимая и она остается. А раз мы это учреждение оставили, значит его задача быть всегда готовым принять любого посетителя, и не важно, что его сегодня нет. Все равно специалисты заработную плату должны получать, отопливать помещение надо. Поэтому обратите внимание, что субсидия на выполнение государственного задания внутри разделена на 2 составляющие: на ту составляющую, которая дается на выполнение конкретной услуги конкретному потребителю и на ту составляющую, которая обеспечивает содержание данного учреждения. Например: если у нас есть с вами какое то культурное учреждение, драмтеатр. А все сейчас любят не драму, а развлекаться. Это не значит, что мы должны драматический театр закрывать. Мы создали это учреждение, чтобы сформировать определенную культуру в обществе. И если на сегодняшний день это не имеет такого большого спроса, это не важно, это задача государственная. И если это важно для государства – мы должны индивидуально подойти к содержанию данного учреждения. Поэтому в нормативных актах, подготовленных Минфином и Минэкономразвития РФ в части рекомендаций по формированию государственного задания, однозначно предусмотрено, что у нас есть отдельная часть, которую невозможно пронормировать по подушевому получателю этой услуги. Задача обеспечения любой территории социальными значимыми услугами стоит в приоритете.

Ещё очень важный момент который всеми вами должен быть принят во внимание. Я знаю ситуацию на местах, когда есть вопросы. У каждого поселения есть право обратиться в Минфин Российской Федерации, и мы каждому отвечаем и напрямую с ними работаем. Очень часто на местах бывает следующая ситуация: учреждение подготовило проект сметы, приносит на утверждение и мы прямо на этом проекте цифры отредактировали и родилась некая бюджетная смета. Как только начался январь, сразу начинают вносить в эту смету изменения, потому что вдруг поняли, что на сегодняшний день мероприятие купить автомобиль может быть реализовано через разные КСГО. Одно дело,

когда ты купил и это – 310, другое когда ты заключил 2 договора, один купить а второй – доставить, это купить – 310 и доставка – 222, или сделать 3 договора: купить, доставить, а во время доставки ещё и застраховать и это у него уже 3 КСГО. То есть мероприятие так и осталось одним (покупка автомобиля) но ради того, чтобы достичь этого пришлось сделать много операций. Денег на это мероприятие никто не запрашивает больше, их (денег) как было 100 единиц, так 100 и осталось. Надо просто внутри сметы сдвинуть. Так вот, сегодня 83-ФЗ предполагает, что все бюджетные учреждения все эти мероприятия (сдвигу внутри) могут делать самостоятельно. Это повышает оперативность управления на местах. То есть, если вы мероприятие выполнили, то неважны уже эти составляющие. Если вы вписались в общую сумму и цель достигнута, то это означает что у вас все замечательно и хорошо. И спрашивать почему вы не сделали один договор в котором это все было бы вместе – покупка, перевозка, страховка, никто не будет – это условия хозяйствования на местах. Это и правильно, так как это вопросы управления, менеджмента на местах. Не нужно этот вопрос поднимать на **законодательный уровень обсуждения росписи. Решение остается за тем, кто** создал учреждение, Федеральный закон № 83-ФЗ такой механизм предполагает. Причем, как только закончится переходный период, все бюджетные учреждения переходят на получение субсидий. Это означает, что у всех по умолчанию сразу возникают эти условия хозяйствования. Вместе с этим, сразу хочу обратить ваше внимание, что в приказе № 84-н четко сказано, что смета утверждается только один раз. Потом уже утверждаются изменения к ней. Таким образом, у нас всегда есть незыблемый документ, который базируется на ассигнованиях, предусмотренных законом.

Таким образом, официальными документами являются: проект сметы, сама смета и все изменения, которые к этой смете существуют. Вы сейчас скажете: я руководитель, и для того, чтобы принять правильное и эффективное решение мне нужно знать не смету с миллионом изменений, а конечный документ с актуализированными данными (то есть, что я имею с учетом всех прошедших изменений). Такой документ, безусловно, должен быть. Хочу вас всех сразу предупредить, что в требованиях Министерства финансов РФ по ведению бухгалтерского учета, в каждом учреждении должен вестись раздел 5 – «Санкционирование», который предполагает, что каждый день у вас, как у руководителя, должна быть оборотная ведомость, содержащая утверждаемые базовые показатели сметы плюс все начисления. Поэтому хочу всех сразу предупредить, что за такой информацией можно совершенно спокойно обращаться к вашим бухгалтерам, если они вовремя получают утвержденные изменения в смете. Есть уже такая широко известная практика, когда независимо от того нужна эта информация сегодня руководителю или нет, она в любом

случае предоставляется «на стол».

Начиная с отчетности за 2010 год введен новый отчет, он называется – отчет о принятых обязательствах. Сразу обращаю ваше внимание, что начиная с отчетности за 2011 год отчет о принятых обязательствах будет очень важным показателем успешности управления руководителем учреждением. Если в этом отчете будет заявлено, что руководитель принял обязательства, не обеспеченные ни лимитами, ни активами, ни ожидаемыми поступлениями, ни доходами, вплоть до грантов или иных поступлений, то это означает, что руководитель реально должен осознавать, что все риски, которые в последствии могут предьявить кредиторы по необеспеченной кредиторской задолженности, это его риски, как руководителя. Потому что субсидиарной ответственности в этом случае государство не несет. Поэтому такой отчет будет контролироваться серьезнейшим образом, и Министерство финансов настаивает на том, чтобы данный отчет в обязательном порядке был у каждого бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Потому что контроль за соответствующим хозяйствованием должен быть, не должна быть свобода без определенного контроля. При этом контроль не должен мешать хозяйствованию. То есть Федеральный закон № 83-ФЗ убирает контроль на стадии передвижек внутри, дает возможность свободы принятия решения руководителю, но при этом, после его свободно принимаемых решений мы (Министерство финансов) информационно смотрим, не привели ли эти решения к каким-либо рискам, которые на сегодняшний день формируют непогашенные или просроченные обязательства.

Правительство Российской Федерации по федеральному бюджету четко поставило задачу строго контролировать на протяжении всего 2011 года кредиторку по заработной плате. На уровне муниципального бюджета должно быть принято решение на уровне муниципального бюджета. В Федерации такое решение уже принято, и со стороны Минфина как финансового органа в отношении федеральных учреждений, контроль за просроченной кредиторской задолженностью по заработной плате, по налогам, будет ежемесячный. Как поступите вы – это ваше решение.

Вместе с тем, обратите ваше внимание на то, что с 1 января 2012 года для бюджетных учреждений появится новый плановый документ, который называется план финансово-хозяйственной деятельности. Это новый документ для планирования бюджетных учреждений. Порядок требования к составлению плана финансово-хозяйственной деятельности – это отдельный приказ Министерства финансов № 81-н от 28 июля 2010 года. Этот план сегодня уже есть у автономных учреждений. Автономные учреждения уже с 1.01.2011 года работают по этому плану. Этот документ очень похож на смету, но вместе с тем имеет ряд серьезных отличий, так как планирует деятельность не участника бюджетного процесса. Вместе с тем все позиции, связанные с доведением

госсубсидий на выполнение госзадания, и размер этой субсидии определяются, исходя из тех положений, которые предусматривают правом осуществления той или иной деятельности учреждений. Обращаю внимание, что **в уставе должен быть закрытый перечень видов деятельности, которыми имеет право заниматься учреждения.** То есть в уставе не должно быть строчки «иная деятельность, не запрещенная законом». Эта строка с 1 января 2011 года не действует. И если есть учреждения, которое прикрывалось этой строкой и получало доходы, то оно с 1 января должно все привести в соответствие, то есть или прекратить получать плату, либо в срочном порядке вносить изменения в устав. **Потому что получение доходов от тех видов деятельности, которые не проименованы в уставе – это прямое нарушение нормы закона.** С точки зрения учета и отражения деятельности бюджетных учреждений и автономных учреждений – получая такую свободу хозяйствования, эти учреждения все – таки государственный (муниципальный) сектор, есть всеобщий принцип отнесения хозяйствующих субъектов к государственным финансам.

Если учреждение создано ради получения прибыли – и для получения прибыли нужна надбавленная стоимость, надбавленный продукт, который предлагается на рынок, то есть плата должна быть максимальной, а себестоимость минимальна, то это частный сектор.

Но у нас бюджетные учреждения – это некоммерческие организации. То есть цель этих учреждений – предложить услугу. Но для того, чтобы её предложить – нужны расходы чтобы её создать, а чтобы эти расходы сделать – нужны деньги. Поэтому цель создания учреждения – это услуга, работа на удовлетворение наших общественных потребностей. Способ получения этих услуг – деньги, причем часть финансового обеспечения несет на себе государство, в данном случае в форме субсидий, а часть это – уже дополнительный поток денег, который рассматривается как дополнительные средства, получаемые учреждениями. Но раз цель – услуга, а деньги потом, то все учреждения по международным финансовым стандартам отчетности относятся к государственному сектору. Есть такое понятие «сервисный потенциал», то есть цель, ради которой создано. Приоритетным по всем бюджетным учреждениям и автономным учреждениям должно быть создание условий для получения услуги потребителями, которые должны быть четко выделены в уставе как основные виды деятельности.

Сегодняшняя ситуация с автономными учреждениями не очень устраивает даже пользователей информации, в силу того, что автономные учреждения вдруг решили перейти на коммерческий учет, и это сказало на отсутствии той или иной информации у законодательной и исполнительной власти о результатах их деятельности. Ревизоры отмечали, что проводить ревизию очень сложно. В связи с этим Министерством финансов Российской Феде-

рации приняты приказы № 132 – н и № 142 – н, которые гласят, что ни одно положение по бухгалтерскому учету, особенно те положения, которые регламентируют коммерческий учет, на государственные (муниципальные) учреждения не распространяются. Это означает, что с 1 января 2011 года все учреждения ведут один учет на бюджетном плане счетов. И вся информация, которую мы привыкли получать от наших бюджетных учреждений по результатам их финансовой деятельности, она вся как представлялась, так и будет представляться. Как анализировалась, так и будет анализироваться, и никакое преобразование учреждения в иной тип не должно являться следствием. Изъятие от собственника, от представительных, исполнительных и законодательных органов власти той или иной информации, которая отражает результат той или иной деятельности, недопустимо.

Есть прямая норма Федерального закона № 123-ФЗ «О бухгалтерском учете», которая гласит, что учреждение, любое юридическое лицо, обязано обеспечивать достоверной информацией того, кто его создал. При этом структура информации должна быть в том объеме, который достаточен для принятия экономических решений. Самое главное экономическое решение в отношении подобного вида учреждений – это решение по объему субсидий на обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания. От этого государственного задания учреждение не может отказаться, а учредитель, который создал его, не может не довести это госзадание и он несет на себе так же бремя определенного содержания недвижимости. Поэтому с 1 января 2011 года все учреждения остаются на едином плане счетов.

Уважаемые руководители, представители органов власти! Вы должны быть абсолютно спокойны на предмет того, что информация до вас будет доводиться в привычном вами порядке. И требовать предоставления этой информации вы имеете полное право.

Обращаю внимание всех присутствующих. Если у вас возникает ситуация сегодня, не в 2011 году, и вы принимаете решение о преобразовании бюджетного учреждения в автономное сегодня, то в адрес всех субъектов РФ Министерством финансов РФ было направлено письмо, которое предусматривает норму: те бюджетные учреждения, которые в этом году преобразуются в автономные учреждения, до конца года ведут бюджетный учет, не переходя на коммерческий. Обычный бюджетный учет на тех же самых счетах. То есть вновь преобразованные учреждения не должны расходовать деньги на приобретение новых программных продуктов по учету, на обучение работников бухгалтерии коммерческому учету и так далее.

Ещё очень важный момент, который касается сегодняшних автономных учреждений. Дело в том, что с 1 января 2011 года норма Федерального закона «Об аудите» в отношении обязательного аудита на государственное муниципальное учреждение прекращается. Это означает, что аудит

осуществляет только Счетная палата или контрольный орган. Никакие коммерческие организации за плату осуществить аудит государственных (муниципальных) учреждений не должны. Исключением является только одна ситуация: если автономное учреждение с согласия собственника начинает привлекать кредитование или вступает в какие либо долговые отношения, или инвестор, для того, чтобы оценить способность этого учреждения к хозяйствованию или оценить какие либо риски, планирует вкладываться как инвестор в это учреждение на долговременной основе. Вот тогда учреждение может, при наличии у него на это средств, сделать аудит. А если у него средств нет, и он никого не привлекает в качестве инвестора, то есть у него просто обычная хозяйственная деятельность, то его деятельность должен проверять соответствующий орган, на который учредителем возложено полномочие финансового контроля.

В силу этого, обращаю ваше внимание, что Федеральный закон № 83-ФЗ содержит прямую норму, указывающую, что порядок осуществления финансового контроля за деятельностью государственного (муниципального) учреждения устанавливается соответствующим правовым актом органа местного самоуправления. Вы сейчас скажете, у нас есть ревизор, структура Счетной палаты, контрольный орган и так далее... Они у вас безусловно есть. Только, если сейчас вы откроете их Положения то они созданы и наделены полномочиями по контролю за исполнением бюджетного процесса и исполнению бюджетных полномочий. А сейчас я говорю не о тех, кто останется в бюджете, а о тех, кто из бюджета уходит на самостоятельное хозяйствование. Те автономные учреждения и бюджетные учреждения, которые уходят на субсидию. За результатами деятельности, согласитесь, необходим контроль. Таким образом, эти функции должны быть за кем то закреплены. Если орган власти, муниципального образования решит оставить полномочия финансового контроля за собой, то это означает, что он имеет полное право это сделать. Если он решит перераспределить кому – то, то он это должен четко определить в нормативном акте. И прописать, что у нас на сегодняшний день контрольное управление наделено не только полномочиями по контролю за исполнением бюджетного процесса и реализацией положений закона, но и полномочиями контроля за деятельностью автономных и бюджетных учреждений, являющихся получателями субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания. Это надо четко прописать иначе это правовое поле останется подвешенным.

Еще хочу обратить внимание, что любой баланс отражает на самом деле баланс наших обязательств и наших активов, которые эти обязательства обеспечивают. В силу того, что с 1 января 2011 года бюджетные учреждения отвечают по обязательствам самостоятельно, закон устанавливает очень важное положение – недви-

Продолжение на 10 стр.

Начало на 9 стр.

жимость и особо ценное имущество учитывается обособленно от того имущества, которое обеспечивает принимаемые обязательства. Когда я говорила про инвентаризацию имущества, я говорила про наличие объекта имущества. Вы можете спросить, а вот если имущество есть, а государственной регистрации нет, то что делать? Судорожно изыскивать где то деньги и делать регистрацию? За месяц её не успеть сделать. Так что, понимая ситуацию с отдельными объектами недвижимости, законодатель в Федеральном законе № 83-ФЗ уточнил следующие положения: для бюджетных учреждений, которые с 2011 года начинают хозяйствовать в новом правовом поле, право оперативного управления сохраняется на весь объем недвижимости по перечню, который у него есть на 1.01.11 года независимо от того, зарегистрировано имущество государственной регистрацией или нет. В законе есть прямо такая ссылка. Даже в части того имущества, которое по перечню заявлено, но не имеет государственной регистрации, у них все – равно остается право оперативного управления, и эти объекты недвижимости не требуют перерегистрации или перезаключения. То есть, если это заявлено в отчетности, то мы не оспариваем права балансодержателя пользоваться этими объектами. Если же в период пользования этим имуществом у балансодержателя возникает потребность часть этого объекта недвижимости сдавать в аренду, то в этом случае арендатор обязательно скажет, что он возьмет это имущество в аренду, но только в том случае, если этот объект будет иметь соответствующий документ. И вот тогда уже возникнет необходимость регистрации, и тогда у нас возникнет возможность наши расходы, связанные с оформлением этих документов, компенсировать из ожидаемых доходов. Сегодня, когда мы говорим об инвентаризации имущества, мы говорим о перечне недвижимости по факту того, чем мы сегодня владеем, а самое главное, на что мы расходует средства по его содержанию.

Теперь по поводу особо ценного имущества. Обращаю ваше внимание, что есть базовое постановление Правительства Российской Федерации № 538-ПП от 26 июля 2010 года, которое предписывает обязательные требования по отнесению имущества к особо ценному. Каждый собственник, который действует от лица публично-правового образования, в данном случае орган местного самоуправления, по принятию решения по отнесению имущества к особо ценному, должен исходить из обязательных положений. Одним из них является то, что отнесение имущества к особо ценному, говорит об одном: само учреждение распоряжаться им не может, этим имуществом не обеспечивается кредиторка и что это имущество не подлежит изъятию при возникновении требований со стороны кредитора. То есть это защищен-

ная часть имущества от требований кредитора, которые могут потом появиться. Исходя из этой базовой основы предусматривается, что то имущество, которое необходимо для выполнения базовых услуг, и ради которых учреждение создано, относится к особо ценному имуществу.

В течение уже нескольких лет существует национальный проект, так называемая федеральная программа, в соответствии с которой, за счет федеральных средств, приобретается имущество, необходимое для обеспечения стандартного минимума имущества, предписанного обязательными стандартами, по образованию, по медицине.... При этом, средства то были федеральные, а имущество находится на территории муниципальных учреждений. Это имущество считается тоже особо ценным. Особенно если это высокотехнологическое оборудование. Поэтому было бы абсолютно правильно эту позицию у себя каким либо образом прописать, предусмотрев, что если у нас Федерация вкладывалась достаточно продолжительное время в обновление состава оборудования, то мы должны сейчас четко понимать, что они должны и обеспечивать то качество услуги, которое оказывается соответствующим учреждением. А для этого его нужно внести в особо ценное имущество.

Обращаю ваше внимание, что валюта баланса – это не балансовая стоимость имущества, а остаточная. Балансовая стоимость активов формируется с учетом начисленной амортизации. С 1 января 2011 года в Налоговый Кодекс внесены изменения о том, что 100% амортизация начисляется на имущество до 40 тысяч рублей, до этого момента было 20 тысяч. К особо ценному имуществу мы относим имущество не в силу того, сколько оно стоит по остаточной стоимости, а в силу того, насколько оно нужно и обязательно для обеспечения соответствующего качества услуг. Поэтому, если мы берем учреждения, которые занимаются лицензированным видом деятельности, то есть образование, медицина, и наличие лицензии предполагает также наличие обязательного минимума комплектации имущества, то понятно, что это имущество является особо ценным.

Меня всегда смущала такая ситуация, когда мне звонит автономное учреждение (библиотека), и говорит, что у него библиотечный фонд не особо ценное имущество. То тогда, извините, это уже клуб читателей, куда приходят со своими книгами: посидели, почитали. Библиотека создана для обеспечения доступа населения к соответствующему библиотечному фонду и обеспечения бесплатного права пользования этим библиотечным фондом. Но тогда и сам фонд должен быть отнесен к особо ценному имуществу, так как без него нет самой библиотеки как того учреждения, ради чего оно было создано. Вы можете сказать – книга стоит 30 рублей и может быть бесценна при этом, так как выпущена в тысяча восемьсот каком-то году. Вы, конечно, не бухгалтера, но вы те

лица, подпись которых на балансе формирует ответственность на достоверность отражаемых в нем данных. Поэтому, как непосредственно лица, которые подписывают отчетность, и которые в силу закона за эти данные отвечают, обратите, пожалуйста, внимание, что начиная с 2011 года даже сами названия счетов будут четко разделять тот объем имущества, который ограничен в праве распоряжения и тот объем, которым учреждения могут самостоятельно пользоваться: на недвижимое, на особо ценное, имущество в лизинге (№ 83-ФЗ внес изменения в закон о лизинге).

Если какому – либо бюджетному учреждению нужно будет какое либо высокотехнологическое оборудование и они понимают, что за раз они за него заплатит не смогут, но готовы это делать в течении 2-х лет через лизинговые отношения, то прямой нормы, которая запрещает им это делать нет. Особенно, если у них есть для этого соответствующее финансовое обеспечение. У вас есть имущество, которое не закрепляется на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, то есть имущество, составляющее казну. Естественно, дальше идет очень большая детализация, которая позволит, те нормативы, которые вы сегодня рассчитаете при доведении государственного задания, сопоставить с тем фактом, который отражает фактический объем себестоимости конкретной услуги и работы.

Очень часто бывает ситуация: нормативы меньше, чем фактическая себестоимость услуг, а бывают нормативы больше. Вот второй вариант – это результат правильного хозяйствования соответствующего учреждения. Есть прямая норма закона: остаток субсидии на выполнение государственного задания, сформировавшийся на конец года, в бюджет не возвращается и признается собственными средствами учреждения и поступает на их собственное управление. Но вместе с этим, чтобы не было эйфории по этому поводу: остаток денег на лицевом счете ни о чем на самом деле не говорит. Если есть деньги, но при этом есть кредиторка, то как вы можете потратить эти деньги на премии?? Сначала нужно избавиться от кредиторки. То есть экономия это не та масса денег, которая на счете, а та масса денег, которая свободна от принятых обязательств.

Я говорила, что у нас будет 2 отчета: отчет о принятых обязательствах (который отражает не только то, что вы потратили, но и потратите в будущем), и отчет о реальных кассовых выплатах и кассовых поступлениях, потому что сегодня часто экономические решения принимаются исходя из результатов кассы. То есть свобода принятия решений существует, но и ответственность руководителя тоже есть. И решения не должны повлечь за собой просроченную кредиторскую задолженность.

Есть важная позиция контроля за расходование денег – санкционирование. Обратите внимание, что пока учреждения являются участниками бюджетного про-

цесса, обязанность по санкционированию расходов возлагается на Федеральное казначейство или орган казначейства, осуществляющий кассовое обслуживание. Очень важно, что в силу Бюджетного Кодекса РФ орган, осуществляющий кассовое обслуживание в лице казначейства, является органом финансового контроля, который на стадии предварительного контроля санкционирует те или иные выплаты из бюджета, таким образом предупреждая расходы по необоснованным ситуациям. Для многих работа с казначействами, которые просто хорошо делают свое дело, очень часто вызывают некоторую аллергию, типа, вот, опять идти к казначею, нести документы, обосновывать что они есть... Так вот, на самом деле, хочу вам сказать, что санкционирование обязательное по документу-основанию останется для тех, кто останется в бюджетном процессе. Бюджетные учреждения, которые будут получателями субсидий, им открывается отдельный лицевой счет. Уже сегодня Министерство финансов РФ подготовило общероссийское письмо где есть конкретные номера счетов, у Российской Федерации будет 40501, у субъекта 40601, у муниципального образования финансового органа, отдельно в ЦБ – 40701. Это не будет счет бюджета, это будет отдельный счет, и на этом отдельном счете будут открываться лицевые счета учреждений. И операции с деньгами этих учреждений осуществляется без санкционирования, то есть «я – финансовый орган, вы – учреждение, вы приносите мне документ на оплату, я смотрю: деньги есть, документ составлен корректно, все реквизиты есть, вы сами же себе это в плане и поставили, значит я эти документы провожу. Если платежка неправильная, реквизитов нет, нет денег – не провожу». Принцип санкционирования на остаток денег не означает, что мы можем тратить деньги абсолютно без обоснования, это означает, что ответственность за это возлагается сугубо только на руководителя учреждения. Сегодня, когда санкционирование осуществляет казначейство, финансовый орган, субсидиарно, на себя, принимают долю ответственности по расходованию средств из бюджета. Тем самым они понимая и осознавая эту ответственность, соответствующим образом и ведут себя. То есть законодатель выражает доверие учреждению, но и закрепляет административную ответственность за соответствующее принятие решений. Поэтому руководителям придется многое пересмотреть в своем руководстве.

В соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» ответственность за ведение бухгалтерского учета и отражение достоверной информации бухгалтерской отчетности возлагается на руководителя учреждения, а не на бухгалтерию. Поэтому руководитель должен быть во всем в курсе. В связи с этим, обращая ваше внимание, что есть такое понятие «виды финансовой деятельности». Сегодня их 3, один это бюджет, второй – это

приносящий доход, третий – это средства во временном распоряжении. Очень часто учреждения открывают и разделяют лицевые счета. Финансовые органы на сегодняшний день должны будут отдельно позиционировать разные потоки, то есть у тех, кто в бюджетном процессе – исполнение бюджета, а у тех, кто является получателями субсидий – обратите внимание, что все потоки по субсидиям выводятся на отдельные потоки, которые мы контролируем и ведем.

Вы можете спросить: почему так? И там и там субсидия, почему она у нас разведена? Потому что субсидия на иные цели и субсидия на выполнение государственного задания доводится на разные лицевые счета. При этом остатки субсидии на государственное задание остаются у учреждения, а остатки субсидии на иные цели уходят обратно в бюджет.

Спасибо за вопрос из зала, вопрос просто на 10 +. У муниципальных образований есть такие учреждения, которые включаются в роспись как главные распорядители и главные администраторы. Если вы внимательно слушали, то наверняка записали, что подобного рода учреждения не могут иметь государственного (муниципального) задания, потому что на них возлагаются функции ведения росписи. То есть, если вы учреждение будете в 2011 году выводить на госзадание, то вы уже сегодня при формировании перечня главных распорядителей и главных администраторов доходов, должны четко позиционировать себя как учреждение, которое является обычным получателем бюджетных средств. Иначе придется переписывать достаточно много в законе, менять перечень главных распорядителей бюджетных средств, роспись, структуру расходных обязательств. И в связи с этим, обращаю ваше внимание, что могут быть такие учреждения, у которых сегодня есть деньги как ассигнования на содержание, так и как ассигнование на выполнение целевых программ. Все равно у вас в бюджете есть отдельные мероприятия, целевые программы. Допустим, такое учреждение есть. У него общая сумма 120 млн. по смете, но из них 70 млн. – это содержание, а остальное это программная часть целевых программных мероприятий. Я государственное задание могу довести на текущее содержание. Чтобы программную часть ему отдать, как не участнику бюджетного процесса, вводится такое понятие как «субсидия на иную цель». То есть в этом случае это целевое мероприятие является целью отдельно субсидии. Причем законодатель сказал, что вы имеете возможность это сделать только при одном условии – если в законе или решении о бюджете об этой субсидии на иную цель сказано отдельной статьей. То есть должно быть, в бюджете предусмотрено, что в случае, если за сегодняшними бюджетными учреждениями закреплены ассигнования для целевых мероприятий, то в случае принятия решений о доведении ему субсидии на

выполнение государственного задания, те ассигнования, которые предусмотрены на целевые мероприятия им распределяются в форме субсидии на иную цель. Для этого нужно открыть лицевые счета и ничего не должно стать камнем преткновения для того, чтобы вдруг мероприятие остановилось и прекратило свою реализацию. У мероприятия есть ответственный за реализацию – это учреждение, оно таким образом остается, только оно уже получает эту сумму не в виде ассигнования, а в виде отдельного трансферта в форме субсидии.

Но, в связи с этим, законодатель сказал, раз это целевые мероприятия, которые определяются законом о бюджете, то остаток средств по субсидиям на иные цели возвращается в бюджет. При этом этот остаток средств может быть передан тому же самому учреждению на ту же цель по решению соответствующего главного распорядителя. Посмотрите приказ Министерства финансов Российской Федерации № 72-н от 16 июля 2010 года, это санкционирование по расходам, и другой приказ № 71 – н от 14 июля 2010 года – это о перечислении остатков по субсидиям, возврата в бюджет. Федеральный бюджет предполагает, что субсидии на иные цели деньгами двигать необязательно в силу одной очень интересной нормы. На лицевом счете финансового органа которого открываются лицевые счета бюджетных учреждений, на всю массу денег, которая лежит на этих лицевых счетах и не востребована в каждый операционный день. Мы дали субсидию, но ведь зарплату он не каждый день перечисляет, налоги не каждый день платит, а месяц эти деньги будут лежать на лицевых счетах учреждений. Так вот федеральное законодательство предусматривает право финансового органа муниципального образования вот эти остатки на лицевых счетах учреждений привлекать в бюджет на покрытие кассовых расходов. Причем данное привлечение не будет рассматриваться как бюджетный долг. Это не государственные заимствования, это просто управление финансами. При этом законодатель сказал, финансовый орган может эти средства с лицевых счетов привлекать на кассовые разрывы, тем самым повышая ликвидность бюджета, и уменьшая необходимость в привлечении денежных ресурсов за плату бюджетным учреждениям через бюджетное кредитование. Но вместе с этим, финансовый орган обязан обеспечить следующую норму: любой платежный документ, который поступает от бюджетного учреждения или автономного учреждения на оплату их обязательства, обязан быть исполнен при наличии денег на лицевом счете не позднее 3-х рабочих дней. Если привлекаются остатки, но это становится следствием неоплаты документов учреждений, то у нас просто теряется право привлекать эти остатки. И контролироваться это будет очень серьезным образом, для чего в бухгалтерской отчетности

Продолжение на 12 стр.

Начало на 12 стр.

у финансовых органов появится обязанность раскрывать информацию о неисполненных документах учреждений.

Обратите внимание, есть договоренность с Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, с Минсоцразвитием о том, что на все средства обязательного медицинского страхования будут открываться отдельные лицевые счета. То есть это означает, что самостоятельные счета в кредитных учреждениях (404) будут постепенно закрываться, и все средства обязательного медицинского страхования будут переводиться на обслуживание через казначейство, через органы осуществляющие кассовое обслуживание. При этом остаток средств по ОМС на конец года не изымаются, а направляются на соответствующие цели, на проведение соответствующих мероприятий.

Обращаю ваше внимание на ещё один важный момент. Дело в том, что ограничение на совершение сделок не предусмотрено. В бюджетном процессе это ограничение осуществляется через лимиты. У бюджетных учреждений и автономных учреждений есть ограничение на обязанность согласовывать крупные сделки и обязанность согласовывать сделки с заинтересованностью (то есть сделки в отношении контрагентов, которые имеют родственные связи с руководителем). Крупная сделка – это 10 % от балансовой стоимости активов на отчетную дату. Возникает вопрос: что это за отчетная дата такая, какая у нас будет периодичность отчета? Обращаю внимание, что все учреждения, которые являются участниками бюджетного процесса, пока они участники бюджетного процесса, сдают отчетность в том регламенте, который предусмотрен Бюджетным Кодексом Российской Федерации статьей 264.1, которая говорит, что отчеты сдаются ежегодно. Таким образом, для тех, кто в бюджетном процессе, те отчитываются в течении года по исполнению бюджета, а в конце года сдают баланс, и дается аудиторское заключение, и принимается решение о исполнении соответствующего бюджета. Как только учреждение (бюджетное и автономное) становится участником бюджетного процесса, то есть фактически становятся получателями субсидий на выполнение государственного задания,

то на них не распространяется Бюджетный Кодекс Российской Федерации.

На них распространяется общая норма по отчетности, которая предусмотрена Федеральным законом 129-ФЗ, предусматривающая квартальную отчетность. Поэтому все бюджетные учреждения и автономные учреждения отчитываются будут перед учредителями ежеквартально, а значит и состав кредиторской задолженности будем видеть не уже по факту, когда год закрыт, а в течении года. Таким образом, те органы, которые выполняют функции, полномочия учредителя должны непосредственно осуществлять предварительный контроль хозяйствования конкретных учреждений, обязаны отслеживать динамику изменения валюты баланса и кредиторской задолженности.

При этом федеральное законодательство ввело ещё интересную норму о том, что превышение руководителем предельно допустимого значения просроченной кредиторской задолженности является основанием для расторжения с ним трудового договора. Обратите внимание, как интересно законодатель сформулировал позицию: во-первых «предельно допустимое значение просроченной кредиторской задолженности», говорит о том, что кредиторка может быть в силу того, что мы исходим из непрерывности хозяйствования. Сегодня мы принимаем обязательство, и значит предусматривая то, что мы будем существовать в ближайшей перспективе, а значит у нас будут доходы и возможность эти обязательства исполнить. Тот факт, что на балансе есть кредиторка, ни о чем не говорит. То есть кредиторка может быть, и она даже может быть просроченной, но она не может превысить то допустимое значение, которое создает риски требований кредиторов, не обеспеченных активами, что, естественно, повлечет риски вложения обременений на государственное (муниципальное) имущество и создаст условия по нарушению обычного хозяйствования данного учреждения. Если только учреждения начинают входить в стадию спора с кредиторами, тогда получатель услуги начинает быть ущемлен. Появляются риски неисполнения государственного задания. Кто должен устанавливать эти допустимые значения? Допустимое значение просроченной кредиторской задолженности устанавливается отдельным правовым актом соответствующему муниципально-

му образованию.

Ещё раз говорю вам про сайт www.minfin.ru, Минфин РФ – это не только орган власти, который определяет государственную политику, но и это главный распорядитель бюджетных средств, то есть получатель, который имеет подведомственную сеть, и который в отношении этой подведомственной сети точно так же издает сегодня акты, которые определяют их хозяйствование в новых условиях. Поэтому, когда вы будете исследовать сайт, я вам советую посмотреть все приказы, которые Минфин РФ принимает в этом качестве. Это не нормативные акты, которые регистрируются в Минюсте, а это акты Минфина для своих подведомственных учреждений.

Посмотрите приказ № 98 – н от 30 августа 2010 года «О предельно допустимом значении просроченной кредиторской задолженности федерального бюджетного учреждения, подведомственного Минфину России», – «превышение которого влечет расторжение трудового договора с руководителем федерального учреждения» – четкая позиция Минфина, которая обеспечивает государственные гарантии и уменьшает риски в отношении возникновения такой кредиторской задолженности.

Следующий приказ, которые сейчас готовится, это целая система мониторинга, таблицы, расчеты, для подведомственных учреждений Минфина России для того, чтобы эти риски оценивать с точки зрения соответствующих результатов деятельности. Я надеюсь, что вам эта информация будет интересна и вы ей воспользуетесь, просто понимая и осознавая, что любой приказ Минфина РФ, даже который не требует регистрации в Минюсте, разрабатывается высококвалифицированным кадровым составом, все Департаменты в этом всегда участвуют. Сразу скажу, приказ № 89 н был в Минюсте, просто Министерство юстиции сказало, что он не требует регистрации, естественно, те базовые показатели, которые там предусмотрены, они направлены на уменьшение рисков, с одной стороны, на создание мотивации руководителя осмотрительно пользоваться той свободой что ему дана, но при этом не нарушая его права на принятие экономического решения. Исходя из этого, считаю, что такие приказы могут быть вам крайне интересны и важны вам для принятия ваших решений.

**Официальный сайт депутата Областной Думы
Законодательного Собрания Свердловской области Г.Н.АРТЕМЬЕВОЙ:**
<http://artemieva.duma.midural.ru>

Учредитель: Свердловская региональная общественная организация «Ассоциация депутатов органов местного самоуправления»
г. Верхняя Пышма, ул. Юбилейная, 9а, оф. 205
Главный редактор: Догаева О.В.
тел.: (343 68) 9-65-22 факс: (343 68) 9-65-67
e-mail: deputat@ugmk.com

Газета зарегистрирована в Управлении Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия по Уральскому Федеральному округу.
Рег.№ ПИ № ФС 11-0579
Отпечатано в ООО «Офсет Плюс», г. Верхняя Пышма, ул. Осипенко, 1а. Тираж 2000 экз. Заказ № ...

АДРЕС РЕДАКЦИИ:
624090, г.Верхняя Пышма,
ул. Юбилейная, 9а, оф. 205
тел./факс: (34368)9-65-67
e-mail: deputat@ugmk.com