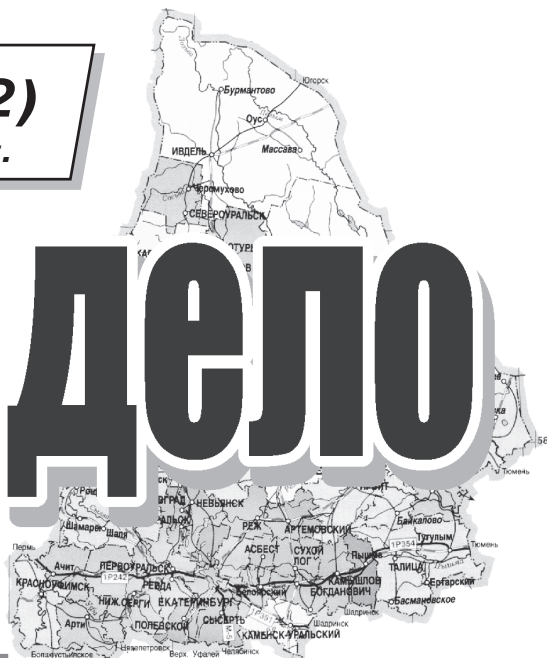


ДУМСКОЕ ДЕЛО

№ 5 (92)
Май 2011 г.

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



ВСМС

25 мая в Прокуратуре Свердловской области под председательством Прокурора области Ю.А. Пономарева состоялось межведомственное совещание по вопросам взаимодействия органов местного самоуправления и органов прокуратуры

Это мероприятие было проведено по инициативе Свердловского регионального отделения ВСМС для выработки согласованных подходов к решению общих проблем: с одной стороны, проблемы соблюдения законодательства на местном уровне, а с другой стороны – нередких случаев некорректных требований органов прокуратуры к органам местного самоуправления.

В работе совещания приняли участие главы муниципальных образований, представители Всероссийского Совета местного самоуправления (ВСМС), Совета муниципальных образований области, городские и районные прокуроры, ответственные сотрудники прокуратуры области.

Было отмечено, что между местными органами власти и органами прокуратуры в целом складываются достаточно конструктивные отношения, реализуются различные формы сотрудничества. В 2010 году приведено в соответствие с требованиями прокуроров 662 муниципальных правовых акта, из них – 72 устава муниципальных образований.

Органами прокуратуры выявляются факты нарушения законодательства при управлении муниципальной собственностью, формировании и исполнении местных бюджетов, размещении муниципальных заказов, в области жилищно-коммунального хозяйства,

образования и других сферах деятельности органов местного самоуправления.

В период подготовки совещания региональное отделение Совета ВСМС провело анкетирование, в котором приняло участие 43 муниципальных образования Свердловской области. Анализ анкет показал, что в значительной части муниципалитетов проекты нормативных правовых актов в органы прокуратуры не направляются. Можно констатировать, что практика взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления по вопросам подготовки нормативных правовых актов и согласования спорных вопросов до принятия решений в целом пока не сложилась. Имели место случаи установления неоправданно коротких сроков для представления в прокуратуру значительного объема документов, которые можно получить из иных источников. Нередко запрашивалась информация вне полномочий органов местного самоуправления.

Многих проблем можно избежать, если бы Думы муниципальных образований приняли решение о порядке представления органами местного самоуправления в органы прокуратуры проектов нормативных правовых актов. Необходимо обобщение судебной практики по искам прокуроров и доведение этой информации до глав и Дум муниципальных

образований.

Глава Серовского городского округа председатель Совета муниципальных образований Свердловской области В.Ф. Анисимов справедливо указал на серьезные трудности работы местных администраций в связи с большим потоком дублирующих друг друга требований государственных органов о предоставлении информации, в том числе статистических данных.

Оперативный обмен информацией осложнен отсутствием электронной почты во многих городских и районных прокуратурах.

В целом, совещание помогло выработать конструктивный настрой на совместные действия для предупреждения и устранения нарушений закона – на участие прокуратуры в разработке проектов правовых актов, а также на совместное рассмотрение органами местного самоуправления и органами прокуратуры протестов и иных мер прокурорского реагирования.

По предложению Прокурора области Ю.А. Пономарева было решено сделать подобные совещания ежегодными и расширить их формат: приглашать всех глав, председателей Дум муниципальных образований, городских и районных прокуроров.

Ирина ГРЮНВАЛЬД,
заместитель руководителя
регионального исполкома
ВСМС

СИСТЕМА МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ должна стимулировать органы местной власти зарабатывать дополнительные средства

А. СИЛУАНОВ, заместитель министра финансов Российской Федерации.

Стенограмма выступления на заседании Совета по местному самоуправлению при председателе Совета Федерации.

Каковы итоги исполнения местных бюджетов в 2010 году, пути увеличения доходной базы местных бюджетов и возможности стимулирования по наращиванию этой доходной базы?

Исполнение бюджетов муниципальных образований достаточно устойчиво, хотя я бы не стал называть картину радужной. Налоговые доходы местных бюджетов в 2010 году увеличились на 12 %, неналоговые – на 4 %, межбюджетные трансферты – на 8,5 %. Общий объем собственных доходов местных бюджетов вырос на 9,3 %.

Основным налоговым доходным источником местных бюджетов является налог на доходы физических лиц. В 2010 году он поступал достаточно стабильно, прирост за год – 6,2 %. В целом местные налоги, хотя они занимают меньшую долю в собственных доходах муниципалитетов, выросли на 13,1 процента. Да, налог на имущество физических лиц, земельный налог в общем объеме местных бюджетов, может быть, и не столь велики, тем не менее их рост существенен. Налог на совокупный доход прирос на 14 процентов, другие налоги – на 64 процента.

Действительно, местные бюджеты в большей степени зависят от финансовой помощи со стороны субъектов Российской Федерации, чем от собственных доходов. От того, насколько эф-

фективно будут распределены межбюджетные трансферты, от того, насколько правильно будут сделаны механизмы, стимулирующие муниципалитеты по наращиванию собственной налоговой базы, во многом будет зависеть и поведение муниципалитетов по стимулированию и привлечению на свою территорию инвесторов, о развитии собственной экономики так далее. Абсолютно такие же вопросы стоят и на федеральном уровне отношении к субъектам Российской Федерации. Межбюджетные отношения, на наш взгляд, должны играть основную роль в стимулировании местных бюджетов к зарабатыванию средств. Потому что бюджетная обеспеченность муниципальных образований дифференцируется еще значительно, чем у субъектов Российской Федерации. В этой связи напомню, что в России разница между десятью наиболее обеспеченными и десятью наименее обеспеченными субъектами Российской Федерации составляет более пяти раз. А на муниципальном уровне этот разрыв еще больше. Поэтому вопрос выравнивания бюджетной обеспеченности муниципалитетов все равно остается одной из важных задач.

Трансферты из региональных бюджетов в местные в 2010 году увеличились на 8,5 процента. Если общие собственные доходы субъектов Российской Федерации составили в 2010 году около 2 триллионов рублей, то межбюджетные трансферты внутри этой суммы были равны 913 миллиардам рублей. Тем не менее приросли и дотации, и субсидии, и иные межбюджет-

ные трансферты. Поэтому итог исполнения бюджетов таков: дефицит, но дефицит небольшой – 11,9 миллиарда рублей в 2010 году против 52,4 миллиарда в 2009 году. То есть дефицитность местных бюджетов за прошлый год сократилась.

Какие направления стимулирования роста собственной доходной базы местных бюджетов мы видим? В первую очередь необходимо идти на отмену и сокращение налоговых льгот по местным налогам, установленных федеральным законодательством. Минфин России внес в правительство законопроекты об оптимизации таких льгот. Речь прежде всего о земельном налоге и налоге на имущество физических лиц.

Во-вторых, необходимо стимулировать субъекты Российской Федерации чтобы они передавали как можно больше собственных налоговых доходов местным бюджетам. Многие регионы именно так и поступают, и это является одним из элементов для создания заинтересованности у органов местного самоуправления к тому, чтобы развивать те или иные бюджетоформирующие отрасли. Отмечу, что в 2010 году количество субъектов Российской Федерации, которые передавали налоги органам местного самоуправления, увеличилось с 59 до 63.

Какие налоговые доходы передают субъекты Федерации на уровень местного самоуправления? Это налог на имущество организаций (16 регионов приняли такие решения), единый сельхозналог (35 регионов), транспортный налог, налог в связи с применением упрощен-

ной системы налогообложения. Даже передают налог на прибыль, хотя он не всегда распределен равномерно, но тем не менее 10 субъектов Российской Федерации приняли такие решения. Это говорит о том, что субъекты Федерации видят, что на муниципальном уровне этот налог взимается лучше. Прежде всего потому, что на уровне местного самоуправления можно дойти до конкретного налогоплательщика.

Несколько слов о налоговых льготах. Действительно, существует, может быть, не совсем правильное решение, когда на федеральном уровне предоставляются льготы по местным налогам. Из начисленных на 1 января 2010 года 119 миллиардов рублей двух налогов – налога на имущество физических лиц и земельного налога – льготы в сумме составили 58 миллиардов рублей. (Уточню, что на момент моего доклада у нас еще нет полной статистики за год.) Кто предоставляет эти льготы? На федеральном уровне предоставлены льготы на 13,8 миллиарда рублей, ещё 44,3 миллиарда – это решения местных властей. На самом деле муниципалитеты действуют правильно, потому что тем самым привлекают на свою территорию инвесторов, развивают предпринимательство. При этом из указанных 44,3 миллиарда рублей 44,2 – налоговые льготы, предоставленные именно по земельному налогу.

На наш взгляд, необходимо оценить, насколько эффективны эти льготы. Субъекты Федерации, муниципалитеты должны посмотреть, насколько эффективно предоставление льгот, сколько было недополучено в местный бюджет, сколько привлекли в рамках этого дополнительных инвестиций, сколько открыто дополнительных предприятий, в конечном счете – какие поступления в местную казну за счет этого достигнуты.

Какие направления по оптимизации федеральных льгот по местным налогам предусматривает Минфин России? В пер-

вую очередь мы говорим о необходимости оценки применения льгот по налогу на имущество физических лиц в отношении одного объекта налогообложения. Мы видим, что есть целый ряд категорий физических лиц, которые пользуются льготами по местным налогам, обладая достаточно обширным имущественным комплексом. На наш взгляд, все-таки более справедливо было бы определить перечень имущественного комплекса, которым пользуются льготные категории физических лиц. Поэтому мы считаем, что в рамках законодательства возможно определение о предоставлении экономическому субъекту права выбора того объекта, по которому он считает необходимым иметь преференции. Такие поправки подготовлены.

Как я уже говорил, в Правительстве России находится на рассмотрении предложение о льготе по земельному налогу. Мы предусматриваем отмену льгот для организаций и учреждений уголовно-исполнительной системы. Пусть это небольшие льготы, около 3 миллиардов рублей для всех местных бюджетов, но это уже один из первых шагов вперед.

Далее. Предусматривается отмена льготы для земельных участков, ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации для целей обороны, безопасности и таможенных нужд. Отменить эту льготу предполагается поэтапно, на первом этапе ставка будет не более 0,3 процента от кадастровой стоимости. Может быть, в первые годы эта мера не даст существенного прироста в местные бюджеты (порядка 3-5 миллиардов рублей по нашим оценкам), но в последующем, когда эта льгота будет все более и более отменяться, местные бюджеты, конечно, это почувствуют. Такая норма может быть введена в действие не ранее 2012 года.

Кроме того, мы считаем, что необходимо работать с доходной базой бюджета в части налоговых доходов. Введение патент-

ной системы налогообложения позволит увеличить налоговые доходы субъектов Российской Федерации, имея в виду, что зачисление этого дохода будет происходить в следующей пропорции: 90 процентов – в бюджеты муниципальных районов и городских округов и 10 процентов в бюджеты субъектов Российской Федерации. То есть, по сути дела, введение новой патентной системы позволит заинтересовать органы местного самоуправления развивать те виды деятельности, на которые распространяется эта система налогообложения.

Как я уже говорил, субъекты Российской Федерации должны создавать такую систему межбюджетных трансфертов, которая бы стимулировала местные органы власти к зарабатыванию. Что имеется в виду? На наш взгляд, показательно принятие трехлетних бюджетов. Если мы в рамках трехлетнего бюджета задаем объем межбюджетных трансфертов местным бюджетам, то органы местного самоуправления видят объем финансовой помощи, которую они получают в обязательном порядке. То есть сверхдоходы, которые они получают в течение этого трехлетнего периода, не повлекут за собой сокращение объема межбюджетных трансфертов.

Кроме того, на федеральном уровне существуют и в рамках системы межбюджетного выравнивания закладываются механизмы, позволяющие стимулировать местные бюджеты к наращиванию своего налогового потенциала. Предположим, когда мы на федеральном уровне выравниваем субъекты Федерации, мы говорим, что если субъект увеличивает доходы от налогов на прибыль и на доходы физических лиц и при этом темпы роста выше среднероссийского уровня, то налоговая база считается так, как будто он имеет более низкую налоговую базу, формируемую на уровне

Начало на 3 стр.

среднероссийского уровня. Аналогичные инструменты регионы могут использовать при распределении межбюджетных трансфертов органам местного самоуправления к зарабатыванию через механизмы межбюджетных трансфертов – задача субъектов Российской Федерации.

Начиная с 2012 года мы предусматриваем для субъектов Российской Федерации несколько других законодательных новаций, а имен предоставление права установлен единых дополнительных нормативов по типам муниципальных образований. О чем идет речь? До сих пор дополнительные нормативы по каким то налогам предоставляются в счет финансовой помощи всем муниципальным образованиям, включая селения, районы и городской округ, который включает в себя два типа муниципалитетов – район и поселение. Мы же предоставляем право субъекту Российской Федерации не автоматически складывать налоговые доходы передаваемые в счет финансовой помощи городскому округу. То субъект может установить дополнительные нормативы поселениям и муниципальным районам в большей степени, а городско-

му округу эти нормативы не устанавливать. Другими словами, мы как бы отвязываем городской округ от предоставления налоговых доходов районному и поселенческому звену.

Это сделано потому, что городские округа, как правило, более обеспечены с финансовой точки зрения. Понятно, что у них и расходные обязательства более высокие. Но здесь субъекту Российской Федерации предоставляется право самостоятельно определить, какой уровень местного самоуправления необходимо больше поддержать.

Мы также говорим о необходимости разработки стандартов и нормативов финансовых затрат, которые формируются по государственным и муниципальным услугам и используются для оценки сбалансированности бюджетов. Здесь речь о том, что субъекты Российской Федерации (я знаю достаточно много регионов, которые просчитывают стоимость услуг, оказываемых органами местного самоуправления), исходя из этой стоимости услуг, исходя из потребности органов местного самоуправления, формируют свои межбюджетные отношения с муниципалитетами. Это тоже, на наш взгляд, правильно. Наряду с оценкой доходного потенциала

необходимо также использовать и расчет затрат тех услуг, которые оказывают органы местного самоуправления.

Также напомним, что в расходах местных бюджетов расходы на здравоохранение составляли достаточно значительную сумму, около 280 миллиардов рублей в целом по стране. Сегодня в связи с реформированием системы предоставления медицинской помощи эти обязательства снижаются с органов местного самоуправления. Соответственно, высвобождаются дополнительные ресурсы на решение местных проблем.

Наконец скажу, что по итогам 2010 года кредиторская задолженность органов местного самоуправления, накопленная ранее, снизилась с 40,6 миллиарда рублей до 31,8 миллиарда рублей. Это говорит о том, что органы цветного самоуправления в прошлом году наряду с выполнением своих расходных обязательств изыскивали находили деньги для погашения своих долгов, ранее накопленных. То есть речь идет о том, что есть ресурсы, пусть и небольшие, для того, чтобы рассчитываться по ранее накопленным долгам.

**Источник: журнал
«Муниципальная власть»,
№ 2, 2011 год**

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

О реализации органами местного самоуправления полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности

13 мая 2011 года под председательством В.Н. Машкова состоялось заседание Свердловского областного депутатского совета «Единая Россия», на котором рассматривался вопрос о реализации органами местного самоуправления полномочий в сфере обес-

печения пожарной безопасности (на опыте органов местного самоуправления муниципальных образований Западного административного округа).

В ходе заседания было отмечено что существующая в Свердловской области территориальная организация местного са-

моуправления осложняет выполнение требований статьи 76 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ к дислокации подразделений Государственной пожарной охраны, исходя из условия, что время прибытия первого подразделения к месту вызова в городских округах и городских поселениях

не должно превышать 10 минут, а в сельских поселениях – 20 минут.

По информации Правительства Свердловской области из 1914 населенных пунктов подразделениями всех видов пожарной охраны прикрыты 1073 населенных пункта (56%), не прикрыты 841 населенный пункт с населением 539700 человек или 12% от общей численности населения Свердловской области. При этом из прикрытых населенных пунктов 20,2% прикрыто силами Федеральной пожарной службы, 46,4% – областной пожарной охраной, 16,3% – муниципальной пожарной охраной, 14,3% – добровольной пожарной охраной, 0,2% – частной пожарной охраной, 2,9% – ведомственной пожарной охраной. Среди населенных пунктов, необеспеченных законодательно установленным временем прибытия первого пожарного подразделения, 402 населенных пункта имеют численность до 100 человек, 302 – от 100 до 500 человек,

82 – от 500 до 1000 человек, 36 – от 1000 до 3000, 19 населенных пунктов – свыше 3000 человек.

В этой связи возрастает значение муниципальной и добровольной пожарной охраны.

Постановлением Правительства Свердловской области от 14 мая 2003 года №292-ПП «Об обеспечении пожарной безопасности на территории Свердловской области» главам муниципальных образований было рекомендовано осуществить комплекс мероприятий по созданию и обеспечению функционирования подразделений добровольной пожарной охраны в отдаленных населенных пунктах, решить вопрос обеспечения подразделений исправной пожарной или приспособленной для целей пожаротушения техникой, боевой одеждой, вооружением и снаряжением, их размещения в пригодных для несения службы зданиях (поме-

щениях).

Несмотря на то, что распоряжением Правительства Свердловской области от 15 ноября 2006 года №1335-РП было одобрено примерное положение о добровольной пожарной охране, а постановлением Областной Думы от 11 ноября 2008 года №612-ПОД «Об исполнении Закона Свердловской области «Об обеспечении пожарной безопасности на территории Свердловской области» органам местного самоуправления рекомендовано продолжить работу по созданию условий для организации добровольной пожарной охраны, по состоянию на 1 сентября 2010 года Управление по взаимодействию с органами в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности Правительства Свердловской области констатировало, что добровольная пожарная охрана представлена всего 174 огнеборцами, которые обеспечивают покрытие 153 населенных пунктов (чуть более одного добровольного пожарного на населенный пункт).

Постановлением Правительства Свердловской области от 11 сентября 2007 года №895-ПП главам муниципальных образований рекомендовано рассмотреть вопрос о создании подразделений муниципальной пожарной охраны для защиты населенных пунктов, расположенных за пределами нормативного радиуса выезда (3 км) подразделений государственной противопожарной службы. Однако органы местного самоуправления, наделенные правом создания муниципальной охраны лишь в 2009 году, из-за отсутствия собственных доходов местных бюджетов не могли выполнить эти рекомендации.

В результате по состоянию на 1 сентября 2010 года создано 59 подразделений муниципальной пожарной охраны численностью 274 человека, обеспечивающих покрытие 174 населенных пунк-

тов. При этом главы ряда сельских поселений и городских округов обращались в Правительство Свердловской области с предложением по переводу подразделений муниципальной пожарной охраны на содержание за счет средств областного бюджета.

Анализ представленных органами местного самоуправления муниципальных образований Западного управленческого округа муниципальных правовых актов, регламентирующих осуществление ими полномочий в сфере пожарной безопасности, показал, что не все направления обеспечения первичных мер пожарной безопасности, мер пожарной безопасности в лесах, находящихся в муниципальной собственности, нормативно урегулированы. Ряд принятых органами местного самоуправления муниципальных правовых актов являются переложением правовых актов Правительства Российской Федерации и Свердловской области не учитывают особенности соответствующего муниципального образования, не уточняют полномочия должностных лиц, органов местного самоуправления по осуществлению полномочий в области пожарной безопасности.

Слабым звеном в системе обеспечения пожарной безопасности на территории Свердловской области остается противопожарная пропаганда и обучение населения мерам пожарной безопасности. Организация обучения населения мерам пожарной безопасности относится к полномочиям органов государственной власти Свердловской области.

К полномочиям органов местного самоуправления отнесена противопожарная пропаганда и оказание содействия органам государственной власти области в информировании населения о мерах пожарной безопас-

Начало на 5 стр.

ности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения.

Постановлением Правительства Свердловской области от 10 марта 2006 года №211-ПП установлено, что органы местного самоуправления осуществляют противопожарную пропаганду посредством изготовления и распределения среди населения памяток, листовок; размещения в жилищно-эксплуатационных участках, объектах муниципальной собственности уголков (информационных стендов) пожарной безопасности; изготовления и размещения на улицах населенных пунктов стендов социальной рекламы по пожарной безопасности; организации конкурсов, выставок, соревнований на противопожарную тематику; привлечения средств массовой информации.

Во всех муниципальных образованиях Западного управленческого округа утверждены Положения о порядке проведения противопожарной пропаганды. Эти муниципальные правовые акты вместо детально проработанного порядка организации работы почти дословно повторяют вышеуказанное постановление Правительства Свердловской области, утверждают формы журналов регистрации обучения населения соблюдению первичных мер пожарной безопасности.

Кроме этого в большинстве муниципальных образований вместо принятия нормативных правовых актов, регламентирующих содействие органов местного самоуправления органам государственной власти Свердловской области в организации обучения населения мерам пожарной безопасности, приняты Положения об обучении населения мерам пожарной безопасности, к которым приложены семь типовых программ обучения. Но в этих нормативных актах не определены функции и

полномочия конкретных должностных лиц, структурных подразделений администраций, органов местного самоуправления в организации противопожарной пропаганды на территории соответствующего муниципального образования.

К полномочиям органов местного самоуправления также относится утверждение перечней первичных средств тушения пожаров и противопожарного инвентаря, которые обязаны иметь граждане в помещениях и строениях, находящихся в их собственности.

В большинстве муниципальных образований Западного управленческого округа приняты либо решения Дум муниципальных образований, утверждающие положения об обеспечении первичных мер пожарной безопасности, либо постановления администрации об обеспечении первичных мер пожарной безопасности. Этими правовыми актами утверждены перечни первичных средств пожаротушения для индивидуальных жилых домов частного сектора, перечни первичных средств пожаротушения и противопожарного инвентаря для квартир, комнат общежитий, гаражей, вспомогательных, подсобных, хозяйственных построек, находящихся в собственности (пользовании) граждан. Однако не организован действенный контроль за выполнением данных правовых актов. В органах местного самоуправления отсутствует актуальная информация о выполнении гражданами обязанности об оснащении жилых помещений первичными средствами пожаротушения, размещении на стенах индивидуальных жилых домов (калитках или воротах домовладений) табличек с изображением инвентаря, с которым жильцы этих домов обязаны являться на тушение пожара.

В целях обучения населения мерам и правилам пожарной безопасности постановлением администрации муниципального

образования Красноуфимский округ утверждены Единые требования для жителей муниципального образования по профилактике пожаров в населенных пунктах и лесах. Однако в этом правовом акте смешаны требования к жителям с требованиями к юридическим лицам, должностным лицам местного самоуправления. Не определено, кем и за счет каких средств должны быть в населенных пунктах установлены средства звуковой сигнализации для оповещения о пожаре, созданы запасы воды для пожаротушения, разработана система оповещения и сбора добровольной пожарной дружины и т.д.

В этот же правовой акт включен раздел, определяющий вопросы противопожарного водоснабжения, обеспечения пожарной техникой и средствами связи населенных пунктов, однако не определено кем обеспечиваются данные вопросы.

Думой Артинского городского округа в 2007 году утверждены Правила благоустройства, обеспечения пожарной безопасности и санитарного содержания территорий, обращения с отходами производства и потребления, в которых выделен раздел, определяющий требования пожарной безопасности к территории Артинского городского округа, определены органы местного самоуправления, органы администрации, осуществляющие контроль за выполнением требований этих правил. В то же время полномочия этих органов по реализации требований установленных Правил четко не сформулированы.

В 2010 году органами местного самоуправления принят ряд правовых актов по организации осуществления мер пожарной безопасности в лесах. Но полномочия органов местного самоуправления по осуществлению мер пожарной безопасности в лесах относятся только к лесным участкам, находящим-

ся в муниципальной собственности, к городским лесам, то есть лесам, находящимся в границах населенных пунктов. Однако до сих пор в области отсутствует актуальная информация о площади лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, о площадях городских лесов (лесов в границах населенных пунктов). В связи с этим большая часть муниципальных правовых актов носит рекомендательный характер государственным учреждениям Свердловской области, в том числе лесничествам, подменяют их полномочия по работе с индивидуальными предпринимателями и организациями, использующими лесные участки с целью заготовки древесины, по охране лесов от пожаров. В ряде случаев в этих муниципальных правовых актах присутствуют прямые указания подразделениям федеральной и областной противопожарных служб, государственному бюджетному учреждению по Свердловской области «Территориальный центр мониторинга и реагирования на чрезвычайные ситуации в Свердловской области».

В некоторых муниципальных образованиях приняты постановления администраций, рекомендующие руководителям коммерческих и некоммерческих организаций выполнять работы по тушению пожаров в лесах государственного фонда за счет собственных средств с последующим возмещением Министерством природных ресурсов Свердловской области за счет субвенций из федерального бюджета по представленным документам на возмещение предоставленных затрат в порядке, установленном Министерством природных ресурсов Свердловской области. Вместе с тем до сих пор не возмещены затраты, понесенные при тушении пожаров в лесах государственного фонда в 2010 году.

Для ряда муниципальных правовых актов характерна право-

вая неопределенность. В постановлении администрации Бисертского городского округа о принятии Положения об организации деятельности внештатных инструкторов по пожарной профилактике не определен порядок утверждения внештатных инструкторов по пожарной профилактике, заключения с ними гражданско-правовых договоров, не указано должностное лицо или подразделение администрации, уполномоченное на организацию деятельности внештатных инструкторов, не установлены реальные меры поощрения их деятельности, кроме возможной организации конкурсов на лучшего внештатного инструктора.

В постановлении главы городского округа Среднеуральск, определяющем порядок установления особого противопожарного режима, так и не определено каким правовым актом администрации устанавливается противопожарный режим. К дополнительным требованиям пожарной безопасности на период действия особого противопожарного режима отнесены мероприятия, относящиеся к плановой работе по обеспечению пожарной безопасности, в том числе удаление сухой растительности, ограждение периметров территорий жилой малоэтажной застройки, дачных и садоводческих товариществ защитной минерализованной полосой не менее 6 метров, установка у каждого жилого строения в сельских населенных пунктах емкостей с водой, проведение разъяснительной работы о мерах пожарной безопасности.

В ряде муниципальных образований постановлениями администраций утвержден порядок учета объема питьевой воды на пожаротушение, ликвидацию аварий, стихийных бедствий и ее оплаты. При этом в них не определены статьи расходной части местных бюджетов, за счет которых осуществляется оплата

услуг организаций водопроводно-канализационного хозяйства по отпуску воды для пожаротушения. Некоторые положения постановлений администраций ряда муниципальных образований свидетельствуют о непредставлении подразделениями федеральной противопожарной службы сведений для расчета объема питьевой воды на пожаротушение. Так в постановлениях администраций городских округов Ревда и Верхняя Пышма поручается ведущим специалистам по ГО и ЧС администраций ходатайствовать перед ГУ МЧС России по Свердловской области о вменении в обязанность руководителей соответствующих подразделений федеральной противопожарной службы по Свердловской области предоставления необходимых сведений.

Финансирование расходов на обеспечение полномочий органов местного самоуправления в сфере пожарной безопасности осуществляется за счет раздела 0310 «Обеспечение первичных мер пожарной безопасности» и раздела 0309 «Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, гражданская оборона» местных бюджетов.

При подготовке местных бюджетов на 2011 год для расчета планово-расчетных расходов на обеспечение первичных мер пожарной безопасности норматив на одного жителя увеличен с 33,03 рублей до 35,3 рубля. В целом планово-расчетные расходы местных бюджетов на эти цели возросли на 40 566 тысяч рублей или на 27,95% и составили 185 719 тысяч рублей, по муниципальным образованиям Западного управленческого округа рост составил 22,16%.

Планово-расчетные расходы местных бюджетов на предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, гражд-

Начало на 7 стр.

данскую оборону возросли по области на 9 198 тысяч рублей или 4,92% и составили 196 257 тысяч рублей.

Однако по данным Министерства финансов Свердловской области органы местного самоуправления большинства муниципальных образований при принятии местных бюджетов на протяжении ряда лет утверждают расходы на обеспечение первичных мер пожарной безопасности меньше планово-расчетных расходов согласно методике, утвержденной Правительством Свердловской области. В ходе исполнения местного бюджета утвержденные суммы средств не направляются в полном объеме на обеспечение первичных мер пожарной безопасности.

В 2009 году объем средств, утвержденных в местных бюджетах, составил 49,4% от планово-расчетных расходов, в 2010 году – 84,6%, в 2011 году –

82,6%. Освоение средств составило соответственно 89,2% и 96,2%, на 1 апреля 2011 года – 11,4%.

Ряд муниципальных образований в местных бюджетах вообще не утверждают расходы по разделу 0310 (Качканарский городской округ, городской округ Красноуфимск, Кушвинский городской округ, городской округ Заречный, городской округ Верхнее Дуброво). На протяжении

2008 – 2010 годов не утверждали расходы на обеспечение первичных мер пожарной безопасности Думы муниципального образования город Ирбит, Камышловского городского округа, городского округа Краснотурьинск, Североуральского городского округа, Шалинского городского округа, городского округа Среднеуральск, городского округа Пелым, городского округа Верх-Нейвинский, Малышевского городского округа, городского округа «Город Лесной», Новоуральского городского округа, муниципального об-

разования «поселок Уральский», либо утверждали средства многократно меньше, чем планово-расчетные расходы.

Кроме этого, средства, утвержденные на обеспечение первичных мер пожарной безопасности, расходовались в ряде муниципальных образований на укрепление пожарной безопасности объектов, находящихся в муниципальной собственности, ликвидацию свалок твердых бытовых отходов, приобретение оргтехники для органов Госпожнадзора, оплату услуг ЕДДС, приобретение ГСМ для подразделений государственной противопожарной службы.

Решение Свердловского областного депутатского совета «Единая Россия» будет направлено в Правительство Свердловской области, в Ассоциацию «Совет муниципальных образований Свердловской области», главам и в Думы муниципальных образований области.

МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

**ВЫДЕРЖКА ИЗ МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ
по определению критериев изменения типа государственных учреждений
субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений
с учетом сферы их деятельности утвержденными распоряжением Правительства РФ
от 7 сентября 2010 года № 1505-р.**

Характеристика правового положения казенных, бюджетных и автономных учреждений

1. Казенное учреждение является государственным (муниципальным) учреждением, которое осуществляет оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов госу-

дарственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления и финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При не-

достаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии со своими учредительными документами. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюд-

жет бюджетной системы Российской Федерации и являются доходом этого бюджета.

Заключение государственных (муниципальных) контрактов и иных гражданско-правовых договоров осуществляется казенным учреждением от имени публично-правового образования.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется в порядке, установленном для размещения заказов для государственных (муниципальных) нужд.

Лицевые счета открываются казенным учреждениям в органах Федерального казначейства.

2. Бюджетное учреждение является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом: как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств, а также недвижимого имущества.

Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность только для достижения целей его создания и в соответствии с этими целями при условии указания такой деятельности в его учредительных документах. Доходы, полученные от указанной деятельности, и имущество, приобретенное за счет этих доходов, поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения.

Заключение контрактов и иных гражданско-правовых договоров осуществляется бюджетным учреждением от собственного имени.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется бюджетным учреждением в порядке, установленном для размещения заказов для государственных (муниципальных) нужд.

Лицевые счета открываются бюджетным учреждениям в органах Федерального казначейства.

3. Автономное учреждение является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управле-

ния имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения.

Автономное учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность только для достижения целей его создания и в соответствии с этими целями при условии указания такой деятельности в его учредительных документах. Доходы, полученные от указанной деятельности, и имущество, приобретенное за счет этих доходов, поступают в самостоятельное распоряжение автономного учреждения. Заключение гражданско-правовых договоров осуществляется автономным учреждением от собственного имени.

Требования, установленные для размещения заказов для государственных (муниципальных) нужд, не распространяются на автономные учреждения при заключении ими договоров на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг.

Автономные учреждения вправе открывать счета в кредитных организациях или лицевые счета соответственно в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Открытие лицевых счетов автономным учреждениям в территориальных органах Федерального казначейства и ведение этих счетов осуществляются в порядке, установленном Федеральным казначейством, на основании соглашений, заключенных учредителями автономных учреждений с территориальными органами Федерального казначейства.

ВОПРОС-ОТВЕТ

Продолжаем публикацию наиболее часто задаваемых вопросов на Горячую линию Министерства финансов Российской Федерации и Всероссийского Совета местного самоуправления.

Вопрос:

Кому открывается лицевой счет для учета федеральных средств, если ЦРБ являлось главным распорядителем и получателем средств бюджета, а учредителем является администрация муниципального района.

– Как будет осуществляться процесс финансирования данной субсидии, предоставленной из федерального бюджета, начиная от зачисления её в бюджет и получения ЦРБ.

Ответ:

Согласно статье 12 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов» операции по расходам местного бюджета, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета, учитываются на лицевых счетах, открытых получателям средств местных бюджетов в территориальных органах Федерального казначейства.

Из вышеуказанного следует, что кассовые операции по расходам местного бюджета, источником финансового обеспечения которых является субсидия, предоставленная из федерального бюджета на выплаты медицинскому персоналу, учитываются на лицевом счете, открытом администрации муниципального района, как получателю средств местного бюджета, в территориальном органе Федерального казначейства.

При этом в рамках исполнения

местного бюджета, указанные выплаты могут осуществляться муниципальным учреждением, созданным в форме бюджетного учреждения «нового типа» в соответствии с установленным ему муниципальным заданием на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), если в местном бюджете предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субсидии данному учреждению на указанные цели, либо для финансового обеспечения вышеуказанных выплат муниципальному учреждению может быть предоставлена субсидия на иные цели (целевая субсидия), в случае принятия решения о необходимости осуществления санкционирования оплаты денежных обязательств по указанным выплатам.

Таким образом, в территориальном органе Федерального казначейства лицевой счет получателя средств местного бюджета открывается администрации муниципального района, на котором отражаются кассовые операции по предоставлению учреждению субсидии на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), либо целевой субсидии.

Вопрос:

Относится ли выплата заработной платы государственно-му гражданскому служащему субъекта Российской Федерации к публичным обязательствам.

Ответ:

В соответствии с положениями Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации – долж-

ности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 11 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации на органы государственной власти (государственные органы), органы местного самоуправления (муниципальные органы) и органы управления государственными внебюджетными фондами распространяются положения, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации для казенных учреждений.

Пунктом 5 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусмотрено, что бюджетное учреждение осуществляет в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, полномочия соответственно федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме.

Таким образом, выплаты физическим лицам, предусмотренные статусом государственных служащих, а также лицам, замещаю-

щим государственные должности, осуществляться бюджетными учреждениями не будут, так как указанные физические лица будут замещать должности государственной гражданской службы в органах государственной власти (государственных органах), т.е. в казенных учреждениях.

Вопрос:

В чем принципиальное отличие публичных обязательств от публичных нормативных обязательств? Какие обязательства могут быть отнесены к публичным?

Ответ:

Согласно статье 6 БК РФ публичные нормативные обязательства – публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников бюджетных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях.

Публичные обязательства являются обязательствами Рос-

сийской Федерации и ответственность за их исполнение несет Российская Федерация, а не федеральное бюджетное учреждение.

В настоящее время указанные выплаты осуществляются федеральными бюджетными учреждениями в общеустановленном для исполнения расходов федерального бюджета порядке.

Начиная с 1 января 2011 года изменяется правовое положение федеральных бюджетных учреждений, а также порядок их финансового обеспечения, в частности федеральные бюджетные учреждения не будут выступать в гражданско-правовых и публичных правоотношениях от имени Российской Федерации и соответственно не будут являться участниками бюджетного процесса (получателями бюджетных средств). В связи с чем необходимо предусмотреть порядок осуществления таких публичных обязательств, которые ранее исполняли федеральные бюджетные учреждения от имени публично-правового образования.

Указанные выплаты не могут быть включены в состав затрат федерального бюджетного учреждения, возникающих при выполнении государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), при определении суммы субсидии на его выполнение.

Вопрос:

Относится ли выплата заработной платы работников бюджетных учреждений к публичным обязательствам?

Ответ:

Не относится

Вопрос:

Могут ли автономные учреждения (и если могут, то каким образом), осуществлять полномочия по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом

Ответ:

В соответствии с 83-ФЗ Бюджетное учреждение осуществляет в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, полномочия соответственно федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме.

Для автономных учреждений данный порядок не предусмотрен и в настоящее время рассматривается вопрос о внесении соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации, регулирующее порядок исполнения публичных обязательств автономными учреждениями.

Вопрос:

Проблема в том, что ранее план финансово-хозяйственной деятельности для бюджетных учреждений не разрабатывался и система бюджетного учета (план счетов и бюджетная отчетность) не в пол-

Продолжение на 12 стр.

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

Начало на 11 стр.

ной мере отвечают методикам финансового планирования. С 01.01.2011г. нашим ОИВ утвержден приказ по разработке плана финансово-хозяйственной деятельности по Методике Минфина. Выявлены следующие недостатки: отсутствие разбивки поквартально, хотя субсидии выдаются подекадно и отчет об исполнении гос. задания сейчас будет предоставляться ежемесячно.

Полученный в итоге План ФХД очень похож на предыдущую смету.

Если уж подходить серьезно, то необходимо планировать и внебюджетную деятельность и указывать норму рентабельности. Если, конечно цель бюджетной реформы – развитие внебюджетной деятельности и мотивировать бюджетные учреждения к зарабатыванию денег самостоятельно.

В общем нормы 83-ФЗ имеют императивный характер, но практическое применение не продумано. Что в итоге хотим получить?

Ответ:

План финансово-хозяйственной деятельности (далее План) является важнейшим документом деятельности бюджетного и автономного учреждения.

План составляется и утверждается в порядке, установленным органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя в соответствии с требованиями к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, утвержденными приказом Минфина России от 28 июля 2010 г. № 81н (далее – Приказ № 81).

Согласно пункту 2 Приказа № 81н орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе установить особенности составления и утверждения Плана для отдельных учреждений.

Таким образом, План дает возможность органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя, с любой степенью детализации регулировать финансовую деятельность учреждения, в том числе по временному интервалу (поквартально, ежемесячно, подекадно).

При этом в отличие от бюджетной сметы, в Плате отражаются операции как с субсидиями, планируемыми к получению из бюджета, так и со средствами от иной приносящей доходы деятельности.

Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе установить для учреждения формирование планируемых поступлений и соответствующих им планируемых выплат, в том числе в разрезе видов услуг (работ).

Формирование планируемых выплат, источником финансового обеспечения которых являются поступления от оказания учреждениями услуг (выполнения работ), относящихся в соответствии с уставом учреждения к его основным видам деятельности, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, формируются учреждением в соответствии с порядком определения платы, установленным органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

При этом законодательством Российской Федерации не запрещено при определении стоимости платных услуг исходить из себестоимости и необходимого

уровня рентабельности, устанавливаемого по результатам оценки стоимости аналогичных услуг на рынке.

Кроме того, Приказом № 81н предусмотрено, что при предоставлении учреждению субсидии на иные цели, учреждение составляет и представляет органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя, Сведения об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными государственному (муниципальному) учреждению, форма которых приведена в приложении к Приказу № 81н.

В указанных сведениях указываются по кодам классификации операций сектора государственного управления планируемые на текущий финансовый год суммы поступлений субсидий на иные цели в разрезе кодов субсидий и соответствующие им планируемые суммы целевых расходов учреждения.

Вопрос:

В связи с утверждением Приказа Минфина РФ от 06.12.2010 № 162Н “Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению” просим пояснить перечень обязательной отчетности автономного учреждения учредителю.

Ответ:

Порядок представления отчетности автономных и бюджетных учреждений, а также её состав определен Приказом Минфина России от 25 марта 2011 г. № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений»

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