



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

664027, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 1 а Факс (3952) 20-00-93
Телефон/факс (3952) 24-17-60 Е-таП: 5рк@айта.1рки&к.ги

НаХ»

Председателям дум
муниципальных образований
Иркутской области

°

Уважаемые коллеги!

Мы входим в период совершенствования правового положения государственных (муниципальных) учреждений.

Принятый Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ предусмотрел для этого переходный период, в ходе которого необходимо провести большую разъяснительную, организаторскую и правовую работу, успех которой закладывается сегодня, в том числе, и через депутатскую деятельность.

Направляю вам информационный обзор принятого Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» для использования в работе по его разъяснению.

Одновременно прошу вас при планировании работы дум на 2011 год предусмотреть контрольные мероприятия, направленные на обеспечение своевременного принятия всех необходимых муниципальных нормативных правовых актов.

В порядке информации сообщаю, что на заседании сентябрьской сессии Законодательного Собрания планируется создание рабочей группы по мониторингу состояния исполнения в Иркутской области указанного Федерального закона.

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Председатель

Г) \V, An, - { 6€^7

Л.М.Берлина

**Информационный обзор
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»**

Суть закона - в повышении самостоятельности, самодостаточности и самофинансирования государственных и муниципальных учреждений. Предполагается, что это должно повысить их заинтересованность в результатах своей деятельности и, как следствие, эффективность самой деятельности, т.е. улучшить качество предоставления государственных и муниципальных услуг. Для этого меняется и система (виды) учреждений, и их правовой статус.

Бюджетные учреждения как вид сохраняются, однако по своей сути, можно сказать, приближаются к автономным:

- они переводятся со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственного задания;

- им предоставляется право заниматься приносящей доход деятельностью с поступлением указанных доходов в самостоятельное распоряжение этих учреждений;

- если в настоящее время бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам только имеющимися в его распоряжении денежными средствами, то законом закрепляется норма, согласно которой бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником средств, а также недвижимого имущества;

- устраняется субсидиарная (дополнительная - при недостаточности собственных средств) ответственность государства и муниципальных образований по обязательствам бюджетных учреждений;

- расширяются права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает в отношении муниципальных учреждений учредитель - муниципальное образование в лице уполномоченного органа местного самоуправления;

- исключаются существовавшие ранее льготы бюджетных учреждений по обложению налогом на прибыль организаций.

Под особо ценным движимым имуществом понимается движимое имущество, без которого осуществление бюджетным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Виды такого имущества могут определяться в порядке, установленном местной администрацией (в отношении муниципальных бюджетных учреждений).

Учредитель бюджетного учреждения устанавливает ему государственное (муниципальное) задание в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности. При этом бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Порядок формирования государственного (муниципального) задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания в отношении муниципальных бюджетных учреждений определяются местной администрацией. При этом, конечно, должны учитываться требования федерального законодательства, в том числе государственные стандарты, определяющие содержание и объем бесплатно предоставляемых гражданам услуг того или иного рода (например, в сфере образования, здравоохранения и т.п.).

Выполнение работ и оказание услуг, относящихся к основным видам деятельности бюджетного учреждения, за плату возможно, во-первых, только сверх установленного государственного (муниципального) задания и лишь в случаях, определенных федеральными законами, - в пределах установленного государственного (муниципального) задания, во-вторых, это возможно лишь на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях, и, наконец, в-третьих, порядок определения указанной платы устанавливается учредителем, т.е. органами местного самоуправления (применительно к муниципальным учреждениям).

Что же касается осуществления иных (отличных от основных) видов деятельности, предусмотренных учредительным документом учреждения, то бюджетное учреждение имеет на это право лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано.

Все сказанное, таким образом, призвано гарантировать, что не произойдет бесконтрольного перевода на коммерческие рельсы основной, социально значимой деятельности бюджетных учреждений, перехода ранее бесплатных услуг в число платных.

Своего рода гарантией от произвола в деятельности бюджетных учреждений является и распространение на них установленного законом порядка размещения муниципальных заказов. Причем сами по себе потребности бюджетных учреждений в товарах, работах, услугах (независимо от источника финансирования) не признаются муниципальными нуждами (а называются нуждами бюджетных учреждений и рассматриваются наряду с ними), соответственно бюджетные учреждения не относятся к числу муниципальных заказчиков (а именуются в законе иными заказчиками, наряду с муниципальными заказчиками).

Вводится новый тип учреждений - *казенные*, статус которых, по сути, совпадает с прежним (точнее, пока нынешним) статусом бюджетных учреждений, за тем исключением, что все доходы казенного учреждения поступают в соответствующий бюджет, а не в его распоряжение. Так, статус казенного учреждения характеризуется следующим образом:

- казенное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества;

- казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предоставлено ему в соответствии с учредительными документами;

- казенное учреждение будет отвечать по своим обязательствам только находящимися в его распоряжении денежными средствами, а при их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения будет нести собственник его имущества - муниципальное образование;

- доходы, получаемые казенным учреждением, будут полностью освобождены от обложения налогом на прибыль.

Еще одно ограничение в правовом статусе казенных учреждений (по сравнению как с «новыми» бюджетными, так и с прежним статусом государственных учреждений вообще) заключается в том, что они лишаются права выступать учредителем (участником) других юридических лиц.

Бюджетные учреждения действуют только от своего имени, а казенные могут действовать также от имени муниципального образования. В связи с этим различия в их правовом статусе заключаются также в том, что бюджетные учреждения не являются участниками бюджетного процесса, не могут выступать муниципальными заказчиками, тогда как казенные учреждения - могут.

Закон не ограничивает сферы, в которых создаются бюджетные или казенные учреждения, не устанавливает иных критериев выбора между этими организационно-правовыми формами. Исключение составляют лишь органы местного самоуправления, которые в силу закона могут иметь организационно-правовую форму только муниципальных казенных учреждений. При этом согласно закону к органам местного самоуправления не применяется требование законодательства об обязательном указании в уставе учреждения таких данных, как: наименование учреждения с указанием типа «казенное учреждение», сведения о собственнике его имущества, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые бюджетное или казенное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано, указания о структуре, компетенции органов управления учреждения, порядке их формирования, сроках полномочий и порядке деятельности таких органов.

Таким образом, органы местного самоуправления свободны в принятии решения о форме учреждения с учетом всех факторов и собственного видения того, какой тип учреждений для каких целей будет более эффективным в данном муниципальном образовании. Конечно, главное при этом не забывать, что смысл создания и деятельности муниципальных учреждений по закону - в предоставлении населению муниципальных услуг, организация предоставления которых отнесена к вопросам местного значения, поэтому было бы неправильно принимать решение о форме учреждения, исходя из желания сэкономить бюджетные средства и максимально сбросить «балласт» в виде учреждений, или наоборот, из страха потерять кон-

троль над учреждением и желанием получать все его доходы в местный бюджет, Не это должно быть положено во главу угла,

При этом процедура перевода учреждений из одного типа в другой - облегченная. Это не будет считаться реорганизацией и нужно будет только внести изменения в устав учреждения или положение о нем.

Обращает на себя внимание также, что *полномочия по определению порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных учреждений* всех типов теперь изымаются из исключительной компетенции представительного органа муниципального образования и закрепляются за местной администрацией.

Что касается тех бюджетных учреждений, которые уже существуют, то устанавливается переходный период, в течение которого учреждения смогут функционировать, по сути, в прежнем правовом режиме: с 1 января 2011 года до 1 июля 2012 года.

В переходный период нормативным правовым актом уполномоченного органа местного самоуправления, который должен быть принят до 1 декабря 2010 года, устанавливается:

1) форма финансового обеспечения деятельности муниципальных бюджетных учреждений в переходный период: путем предоставления субсидий в соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в новой редакции) или по-прежнему на основании бюджетной сметы, но с учетом некоторых особенностей (должен быть определен порядок и направления использования бюджетными учреждениями доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности и переданного в оперативное управление указанным учреждениям, и (или) полученных ими средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, в том числе добровольных пожертвований, средств от иной приносящей доходы деятельности);

2) дата (не позднее 1 января 2012 года), начиная с которой осуществляется зачисление в местный бюджет доходов, полученных муниципальными казенными учреждениями от платных услуг и иной приносящей доход деятельности;

3) порядок и направления использования муниципальными бюджетными учреждениями, являющимися получателями бюджетных средств, и муниципальными казенными учреждениями доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности и переданного в оперативное управление указанным учреждениям, и (или) полученных ими средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, в том числе добровольных пожертвований, средств от иной приносящей доходы деятельности.

До 1 декабря 2010 года органам местного самоуправления дано время, чтобы решить, что делать с этими учреждениями (по аналогии с тем, как это предусмотрено в части 1 статьи 31 Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ). Правда, органы местного самоуправления до этого

времени должны определить не только виды учреждений, подлежащих переводу в казенные, но и составить конкретные перечни муниципальных бюджетных учреждений, которые становятся казенными.

Если органы местного самоуправления признают целесообразным все или часть нынешних бюджетных учреждений перевести на новые основы функционирования, то в силу закона по окончании переходного периода на эти бюджетные учреждения начнут распространяться новые правила. В этом случае понадобится принять ряд муниципальных актов: утвердить муниципальные задания таким учреждениям и определить нормативы их финансирования, определить имущество, закрепленное учредителем или приобретенное учреждением за счет средств, выделенных учредителем, утвердить перечни особо ценного движимого имущества и т.д. По тем бюджетным учреждениям, которые органы местного самоуправления захотят сохранить в их нынешнем статусе, нужно будет принять муниципальный акт об их переводе в казенные учреждения.

Перевод нынешнего бюджетного учреждения в казенное не повлечет серьезных организационных и правовых усилий. Казенное учреждение будет вправе осуществлять предусмотренные его уставом виды деятельности на основании лицензии, свидетельства о государственной аккредитации и иных разрешительных документов, выданных его правопреемнику (бюджетному учреждению, тип которого был изменен на казенное), до окончания срока действия таких документов, не потребуется переоформления документов, подтверждающих наличие лицензий, и переоформления иных разрешительных документов.

Не потребуется также и переназначение руководителей и иных работников казенных учреждений, равно как и бюджетных, если они не будут переведены в казенные.

Ничего не изменится и для контрагентов учреждений; какая бы организационно-правовая форма ни была избрана для конкретного учреждения, оно сохраняет все свои обязательства, является полным правопреемником, так сказать, самого себя. Причем если бюджетное учреждение осталось бюджетным, то новые для его статуса правила об исключении субсидиарной ответственности собственника имущества бюджетного учреждения по обязательствам такого учреждения не применяются к правоотношениям, возникшим до 1 января 2011 года. То есть контрагенты учреждений в состоянии учитывать указанные изменения, которые могут быть существенными для них при выстраивании взаимоотношений с муниципальными учреждениями.

Итак, в целях реализации закона органам местного самоуправления необходимо сделать следующее:

- 1) до 1 декабря 2010 года определить порядок деятельности бюджетных и казенных учреждений на переходный период;

2) с 1 октября¹ до 1 декабря 2010 года принять нормативные правовые акты о создании казенных учреждений (путем изменения типа существующих бюджетных учреждений), содержащие конкретный перечень казенных учреждений; органы, уполномоченные принимать такие акты и, соответственно, определять учреждения, подлежащие переводу в казенные, определяются местной администрацией; что касается изменений в уставы бюджетных и казенных учреждений, то на внесение изменений в них дается еще 1 год: до 1 декабря 2011 года;

3) до 1 января 2011 года в целях расчета субсидий подведомственным бюджетным учреждениям утвердить перечни недвижимого имущества, закрепленного за ними учредителем или приобретенного бюджетными учреждениями за счет средств, выделенных им учредителем на приобретение такого имущества;

4) до 1 марта 2011 года принять решения об отнесении движимого имущества подведомственных бюджетных учреждений к особо ценному движимому имуществу; соответственно, еще ранее местной администрацией должны быть регламентированы порядок определения видов, виды и порядок отнесения имущества к особо ценному; причем до принятия решения об отнесении имущества к категории особо ценного движимого имущества бюджетное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться движимым имуществом, закрепленным за ним учредителем или приобретенным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества;

5) до 1 апреля 2011 года передать в Федеральное казначейство сведения о действующих по состоянию на 1 января 2011 года контрактах, заключенных от имени муниципального образования;

6) подготовить и принять иные муниципальные нормативные правовые акты до окончания переходного периода (до 1 июля 2012 года):

- о порядке формирования муниципального задания муниципальным бюджетным учреждениям (акт местной администрации);

- о порядке создания, реорганизации и ликвидации муниципальных бюджетных и казенных учреждений, включая создание путем изменения их типа, а также о порядке контроля за деятельностью муниципальных учреждений (акт местной администрации, причем акт о порядке изменения типа учреждений должен быть утвержден как можно скорее после 1 октября 2010 года, так как до 1 декабря 2010 года на его основе должны быть приняты решения об изменении типа конкретных бюджетных учреждений;

- о порядке предоставления бюджетных инвестиций автономному и бюджетному муниципальному учреждению (акт местной администрации);

- о порядке финансового обеспечения осуществления бюджетными учреждениями полномочий органа местного самоуправления по исполне-

¹ Дело в том, что вводимая законом статья 17¹ в Федеральный закон «О некоммерческих организациях», определяющая порядок изменения типа государственного или муниципального учреждения, вступает в силу с 1 октября 2010 года. Однако проекты соответствующих муниципальных правовых актов могут быть подготовлены заранее.

нию публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме (акт местной администрации).