

Л.В. Курмаева<sup>1</sup>

L.V. Kurmaeva

**РАЗВИТИЕ ФОРМ  
ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
УЧРЕЖДЕНИЙ****THE DEVELOPMENT OF FINANCIAL  
SUPPORT FORMS FOR ACTIVITIES  
OF MUNICIPAL INSTITUTIONS**

*В статье рассмотрены формы бюджетного финансирования для обеспечения деятельности муниципальных учреждений в условиях изменения законодательства в системе государственного управления финансами. Выявлены тенденции повышения эффективности использования бюджетных средств.*

**Ключевые слова:** финансы, местный бюджет, субсидии, муниципальное задание.

*The article describes the forms of budget finance for the activities of municipal institutions in conditions of changes in the system of public finance management. Some tendencies of efficiency in use of budget funds are revealed.*

**Keywords:** finance, local budget, grants, municipal job.

В 2010–2012 годах была проведена реформа бюджетного сектора экономики с изменением основ системы оказания государственных и муниципальных услуг.

Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Федеральный закон № 83-ФЗ) является основополагающим документом для определения правовой формы государственных и муниципальных учреждений.

В настоящее время в системе муниципального управления муниципальная услуга определяется базовым элементом муниципальной деятельности и основой экономических, социальных отношений на территории муниципального образования. По содержанию муниципальные услуги отражают отраслевую деятельность орга-

низаций социального сектора экономики муниципального образования. Их потребителями являются как жители, так и предприятия и организации, обслуживающие нужды населения.

В системе муниципального управления предоставление услуг регулируется через утверждение муниципального задания. В статье 6 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) установлено понятие государственного (муниципального) задания как документа, устанавливающего требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) [1]. Муниципальное задание включает в себя все виды услуг и работ, которые учреждение оказывает и выполняет полностью или частично за счет средств бюджета в рамках уставной деятельности.

Показатели муниципального задания формируются при составлении проекта местного бюджета на очередной финансовый год и плановый период при составлении бюджетной сметы казенного учреждения, либо для определения объема субсидий на выполнение муниципального задания бюджетными и автономными учреждениями.

<sup>1</sup> Кандидат экономических наук, доцент кафедры финансового менеджмента Ступинского филиала НОУ ВПО «Российский новый университет», заместитель руководителя администрации Ступинского муниципального района, г. Ступино Московской области.

Муниципальное задание, как правило, разрабатывается в случае, когда у структурного подразделения местной администрации существует сеть подведомственных отраслевых организаций. Оно формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением учредителя или в случае передачи таких полномочий органа местного самоуправления, осуществляющего функции главного распорядителя бюджетных средств.

Бюджетное и автономное учреждения не вправе отказаться от выполнения муниципальных заданий.

Изменение форм финансового обеспечения оказания муниципальных услуг представляется главным условием совершенствования системы муниципального управления в бюджетной сфере. Распределение финансовых средств не по фактическим расходам на содержание учреждений бюджетной сферы, а в зависимости от предоставленных ими услуг является одним из направлений реформирования бюджетного сектора экономики.

В соответствии со статьей 69.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание услуг

(выполнение работ) относятся ассигнования на обеспечение функций казенных учреждений по смете, а также предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на выполнение муниципального задания муниципальными учреждениями [1].

Определение объема нормативных затрат, связанных с оказанием муниципальных услуг, является главным вопросом внедрения принципов финансового обеспечения деятельности муниципальных учреждений на основе муниципального задания.

В бюджетах всех уровней бюджетной системы РФ кроме субсидии на финансовое обеспечение выполнения задания могут предусматриваться субсидии на иные цели. Это значит, что расходы, связанные с реализацией программ развития, выполнением мероприятий по техническому обслуживанию и ремонту объектов недвижимого имущества, а также иные расходы, связанные с повышением качества оказания услуг и выполнением муниципального задания, могут быть обеспечены путем предоставления субсидии на иные цели.

Формы бюджетного финансирования с учетом норм БК РФ представлены в таблице 1.

Таблица 1

**Формы финансирования расходов  
на выполнение муниципального задания**

Группы расходов учреждений	Формы бюджетного финансирования
Расходы на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в соответствии с утвержденным заданием	Предоставление субсидий на возмещение нормативных затрат в связи с выполнением муниципального задания
Расходы на строительство, реконструкцию объектов муниципальной собственности	Предоставление бюджетных инвестиций
Расходы капитального характера на: ремонт объектов, разовые закупки оборудования, иные целевые расходы разового характера	Предоставление иных целевых субсидий
Расходы организаций на исполнение полномочий органов местного самоуправления по осуществлению социальных выплат населению	Осуществление расходов на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами в денежной форме

*\*Источник:* составлено автором.

Использование показателей муниципально-го задания для планирования бюджетных ассигнований на оказание услуг в форме бюджетной сметы или субсидии коренным образом изменяет подход к формированию местного бюджета, а также создает условия для учета показателей реально оказываемых услуг (выполняемых работ) при его формировании, что способствует повышению эффективности бюджетных расходов.

Важнейшие принципы осуществления бюджетного процесса предписывают его участникам осуществлять расходование бюджетных средств на основе принципа результативности и эффективности их использования. Данный принцип предполагает, что при составлении и исполнении бюджетов органы, участвующие в бюджетном процессе в рамках установленных бюджетных полномочий, должны исходить из необходимо-

сти достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (ст. 34 БК РФ) [1].

Объемы субсидий на выполнение муниципального задания устанавливаются в соответствующем публично-правовом образовании на основе требований одинаковых условий для учреждений различных организационно-правовых форм по предоставлению потребителям однородных услуг.

В условиях изменения форм финансирования муниципальных учреждений с бюджетной сметы на субсидии невозможно обеспечить одномоментное соблюдение условий финансового обеспечения деятельности учреждений только на основе установленных единых условий предоставления услуг и нормативов. Это подтверждает анализ объемов финансового обеспечения деятельности муниципальных учреждений Ступинского муниципального района, представленный в таблице 2.

Таблица 2

**Финансовое обеспечение расходов бюджета  
Ступинского муниципального района на осуществление  
деятельности муниципальных учреждений в 2012–2014 годах**

Форма финансирования расходов	Фактические расходы 2012 год (тыс. руб.)	Удельный вес (%)	План бюджета 2013 год (тыс. руб.)	Удельный вес (%)	Проект бюджета 2014 год (тыс. руб.)	Удельный вес (%)
<b>всего</b>	<b>2588525</b>	<b>100</b>	<b>2487761</b>	<b>100</b>	<b>2313922</b>	<b>100</b>
в том числе:						
субсидии на выполнение мун. задания	1715474	66,3	1660887	66,8	1813692	78,4
целевые субсидии	432540	16,7	415465	16,7	77020	3,3
по смете казенного учреждения	440511	17,0	411409	16,5	423210	18,3

\*Источник: составлено автором.

На основе представленных в таблице 2 данных по распределению бюджета Ступинского муниципального района можно сделать вывод, что основную долю расходов составляют средства, направляемые на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на основе субсидий бюджетным и автономным учреждениям (не менее 65%), а по смете на содержание казенных учреждений не более 20% от общих бюджетных расходов на обеспечение деятельности муниципальных учреждений. При этом сложившаяся тенденция сохраняется с 2012 года по настоящее время.

Вместе с тем, предоставление целевых субсидий в 2012–2013 годах составляло значительную долю бюджетных средств (16,7%), направляемых на обеспечение деятельности муниципальных учреждений.

Совершенствование механизмов финансового обеспечения муниципального задания не является инструментом увеличения бюджетного финансирования учреждений и изменения фи-

нансовых потоков между отраслями бюджетной сферы. Изменения финансового обеспечения деятельности учреждений на основе выполнения муниципального задания позволяют обеспечить равный доступ населения к услугам стандартного качества и повысить эффективность расходов муниципальных учреждений.

Переход от сметного финансирования к предоставлению субсидий осуществляется путем внедрения системы субсидий на выполнение муниципального задания для организаций – поставщиков услуг. При этом индивидуальные первоначальные нормативы, определенные по расчету субсидии на основе фактических затрат организации, постепенно унифицируются на нормативы по группам однопрофильных муниципальных учреждений с учетом показателей результативности оказания услуг.

Субсидия на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с муниципальным заданием является обязательной для выполнения условий по оказанию муниципальных услуг населению,

а субсидии на иные цели и бюджетные инвестиции могут предоставляться в рамках реализуемых на территории государственных или муниципальных программ.

В случае если муниципальное учреждение не обеспечило (не обеспечивает) выполнение муниципального задания, главный распорядитель средств бюджета обязан принять в пределах своей компетенции меры по обеспечению выполнения муниципального задания путем корректировки муниципального задания, в том числе другим муниципальным учреждениям, с соответствующим изменением объемов финансирования.

Перерасчет нормативных затрат при сохранении значений показателей объема и размера субсидии целесообразно осуществлять в случае отсутствия необходимости гибкого изменения финансирования при изменении объемов оказания услуг. Этот метод хорошо подходит для применения в образовательных учреждениях, где при изменении в течение финансового года (т.е. с начала учебного года) контингента по сравнению с запланированным сохраняется стабильная потребность в ресурсах.

Вместе с тем, объективной причиной необходимости изменения нормативных значений оказания единицы муниципальных услуг может стать резкий рост цен на те виды ресурсов, которые потребляются в процессе оказания услуг (например, на продукты питания). Альтернативой такому методу может стать предоставление из бюджета субсидии на иные цели, которые могут покрывать непредвиденные расходы.

В 2012 году завершился переходный период реформирования государственных и муниципальных учреждений и формирования нового механизма оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг и работ, предусмотренный Федеральным законом № 83-ФЗ.

В целом, Федеральный закон № 83-ФЗ обеспечил положительные эффекты. Создаваемый инструментарий финансового обеспечения деятельности муниципальных учреждений способствует более эффективному использованию бюджетных средств с соблюдением условий сохранения качества и объемов предоставления муниципальных услуг. Расширение самостоятельности учреждений, установление долгосрочных нормативов привело к росту заработной платы работников учреждений, сокращению объема выполняемых непрофильных функций и другим позитивным эффектам.

В ходе реализации первого этапа этой систем-

ной реформы выявились проблемы в различных отраслях и на территориях субъектов РФ:

– по принципам отражения муниципальных услуг в перечнях муниципальных услуг и работ, утвержденных на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

– преобладание практики определения нормативных затрат исходя из отчетного и планируемого объемов бюджетных ассигнований с учетом индексации расходов прошлых лет, непрозрачность дифференциации нормативов финансового обеспечения муниципальных услуг и отсутствие методик и опыта определения единых нормативов [2].

Одной из важнейших проблем в процессе предоставления муниципальных услуг на основе муниципального задания является обеспечение эффективного использования имеющихся имущественных и финансовых ресурсов и качественного предоставления услуг в соответствии с потребностями потребителей.

Ключевой задачей совершенствования системы муниципального управления является переход к модели управления результатами. Расходы бюджета напрямую или косвенно направлены на удовлетворение потребностей населения, создание благоприятных условий проживания, то есть они влияют непосредственно на изменение состояния целевой группы потребителей (юридических и физических лиц). Муниципальное образование заинтересовано в эффективном использовании своих финансовых ресурсов, разумном, не подавляющем деловую активность увеличении доходов местного бюджета и экономном расходовании бюджетных средств.

## Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ [Электронный ресурс]: [справочная информационная система «Гарант»].
2. Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 г. № 2593-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: [http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/01/main/Programma\\_30122013.pdf](http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/01/main/Programma_30122013.pdf). Дата обращения 10.01.2014 г.
3. Официальный сайт администрации Ступинского муниципального района [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stupino.stinline.ru>