

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Актуальные проблемы реформирования государственных учреждений

Барковская Арина Анатольевна

Студент

МГУ - Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,

Факультет государственного управления, Москва, Россия

E-mail: barkovskayaaa@gmail.com

В настоящее время идут бурные дискуссии о необходимости и эффективности реформы, связанной с принятием 83-ФЗ от 8 мая 2010 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Закон). Несмотря на то, что прошло относительно немного времени и полная оценка результатов данного проекта едва ли возможна, представляется целесообразным проведение анализа общего хода и отдельных аспектов реализации реформы.

По замыслу авторов, Закон 83-ФЗ предполагает совершенствование правового положения государственных (муниципальных) учреждений, а именно переход от сметного финансирования их деятельности к субсидиям в рамках выполнения государственного задания, расширение их самостоятельности в расходовании средств. В рамках реформы запланирован переход к трем типам государственных и муниципальных учреждений: казенным, автономным и бюджетным. Они различаются, прежде всего, уровнем экономической самостоятельности и ответственности. Так, казенное учреждение практически не обладает самостоятельностью, по-прежнему подлежит сметному финансированию и не принимает экономических решений, но и не несёт полной ответственности за их выполнение. Реформа предполагает, что в результате учреждений подобного рода останется немного. Бюджетные и автономные учреждения в свою очередь будут пользоваться большей экономической самостоятельностью и работать уже в условиях конкуренции, лишившись государственного финансирования в привычном понимании этих слов, и получая лишь субсидии на предоставление различных государственных услуг.

Мониторинг темпов внедрения нововведений осуществляется не только благодаря отчётам регионов, но и через интерактивную базу в интернете [3], где обновлённые учреждения по представленной форме размещают информацию о себе. Благодаря этому portalу можно выявить не только лидеров и аутсайдеров по внедрению изменений, предусмотренных Законом, но и первые финансовые результаты реформы.

Следует отметить, что мало какой законопроект, особенно в этой сфере, вызывает столько дискуссий, споров и обсуждений, сколько поднялось вокруг закона 83-ФЗ. Хотя необходимость реформирования в этой сфере совершенна очевидна, вопросы вызывают не направления, а скорее предлагаемые пути изменений. В помощь субъектам даже был создан специальный информационный портал, целиком посвященный процессу реализации положений рассматриваемого Закона [2], что само по себе, тем не менее, не способствует снижению числа возникающих при этом проблем.

Перечень проблем, уже возникших в ходе реализации реформы к настоящему времени, довольно велик, что связано в том числе с разными темпами внедрения нововведений во всех регионах. Стоит отметить, что хотя закон касается изменений всей

бюджетной сферы, наиболее активная его критика звучит со стороны соцсферы, и особенно - образовательной отрасли. Так ,критики говорят о сложности формирования сметных потребностей, перечня особо ценного движимого имущества, гос. заданий и перечня услуг [5]. Кроме того, не решенным на практике остается вопрос установления государственного задания для лечебных учреждений, участвующих в программах обязательного медицинского страхования. В соответствии с методическими рекомендациями Минфина РФ госзадание для бюджетных учреждений, участвующих в ОМС, не устанавливается и средства передаются указанным учреждениям в форме субсидий, предоставляемых на иные цели. Вместе с тем, данные рекомендации противоречат статье 69.2 (часть 3 и 4) Бюджетного кодекса РФ, где сказано, что государственное (муниципальное) задание формируется для всех учреждений независимо от статуса и без всяких исключений за счет средств соответствующего бюджета и внебюджетных фондов.

Практика показывает ещё множество спорных моментов, связанных с контролем новых учреждений. Причём сложности вызывает не только необходимость введения новых показателей (нормативов) для осуществления проверки, но и отсутствие чёткой правовой регламентации вопросов, связанных с определением порядка привлечения к ответственности бюджетных и автономных учреждений за нарушение бюджетного законодательства, так как нигде не прописаны ни санкции за подобные нарушения, ни меры принуждения, ни механизм возврата средств. Кроме того новый правовой статус таких учреждений означает невозможность постоянного мониторинга потребления и оплаты ими коммунальных услуг, так же как исвоевременности выплаты заработной платы, что значительно усложняет процесс контроля за соблюдением норм, в частности, Трудового кодекса.

Кроме этого, поводом для споров является трактовка таких терминов как «публичные обязательства» и «публичные нормативные обязательства», официальной определением которых в настоящий момент отсутствует . Многие специалисты выделяют и проблему, связанную с планированием бюджетных ассигнований для уплаты налога на прибыль организаций казенными учреждениями, осуществляющими приносящую доход деятельность [5, 4].

Отдельный блок проблем, связанных с неоднозначным толкованием норм законодательства и низким уровнем прозрачности информации, касается ответственности учреждения и его учредителей. Практика зачастую показывает неготовность руководителей к полной финансовой самостоятельности, нежелание принимать решения, адаптироваться к новым условиям, что ведет к появлению существенных кадровых проблем. Так, особенный недостаток квалифицированных кадров отмечают среди бухгалтеров на местах, что связано с происходящей децентрализацией ведения бухгалтерского учёта.

В свете всего вышесказанного, не вызывает удивления тот факт, что некоторые регионы не торопятся использовать новые возможности, которые предоставляет Закон №83-ФЗ, и предпочитают оставлять большую часть учреждений на сметном финансировании, переводя их в статус казённых.

Необходимо понимать, что, с одной стороны, это неплохо, так как перевод бюджетных учреждений в автономные - это своего рода приватизация сферы культуры, науки, образования, медицины со всеми вытекающими последствиями. Кроме того, хотя автономное учреждение лучше приспособлено для существования в конкурентной среде,

все же этот статус требует менеджмента должного качества, который прежнее руководство учреждения не всегда готово осуществлять. Однако с другой точки зрения, такая позиция противоречит сами целям реформирования и мешает долгожданному переходу к бюджетированию ориентированному на результат на всех уровнях.

Литература

1. Информационно-правовой портал ГАРАНТ: www.garant.ru
2. Вестник 83-ФЗ: fz-83.ru
3. Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях: www.bus-gov.ru
4. Центр исследования бюджетных отношений: www.rb-centre.ru
5. bujet.ru Бюджет.ru (журнал «Бюджет»)