

ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ

*Как учреждение и учредитель могут и вправе оформлять правовые отношения друг с другом.
Государственные (муниципальные) задания, договоры, соглашения.*

Е.В. Абидуева,

ведущий консультант отдела государственной политики,
правового и информационно-аналитического обеспечения
Министерства культуры и архивов Иркутской области

Грамотное взаимодействие учреждения с учредителем

Основной деятельностью учреждений культуры является культурная (творческая) деятельность¹. Напомним, что согласно ст. 31 Основ законодательства о культуре органы государственной власти и органы местного самоуправления, являясь учредителями соответствующих учреждений культуры, не вправе вмешиваться в их творческую деятельность. Поэтому при осуществлении основной деятельности отношения учреждений культуры с государственными (муниципальными) органами вообще и с учредителями в частности строятся на принципе самостоятельности учреждений культуры в решении творческих вопросов.

В сфере осуществления творческой деятельности между органами власти и учреждениями культуры могут заключаться соглашения о сотрудничестве, которые подразумевают безвозмездность. Как правило, органы власти заключают такие соглашения с учреждениями культуры, по отношению к которым они не являются учредителями.

Оформление хозяйственных (гражданско-правовых, бюджетных) отношений учреждения культуры с учредителем осуществляется в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ (БК РФ), Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), а также законодательства о защите конкуренции, главнейшими актами которого являются Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) (для бюджетных и казенных учреждений) и Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) (для автономных учреждений).

Основными формами (инструментами) взаимодействия учредителя с подведомственными учреждениями являются:

- 1) государственное (муниципальное) задание;
- 2) государственные (муниципальные) контракты и договоры.

¹ Определение см. в ст. 3 Основ законодательства о культуре.

Государственное (муниципальное) задание формируется в соответствии с требованиями ст. 69.2 БК РФ органом государственной (муниципальной) власти. Таким органом может быть учредитель или главный распорядитель бюджетных средств бюджета соответствующего уровня. Согласно ч. 3 ст. 69.2 БК РФ требования к порядку формирования государственного (муниципального) задания, включая форму задания, определяются для федеральных, региональных и муниципальных учреждений соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрацией муниципального образования. В соответствии с требованиями законодательства в отношении бюджетных и автономных учреждений государственное (муниципальное) задание формирует учредитель¹, в отношении казенных – главный распорядитель бюджетных средств.

Государственное (муниципальное) задание бюджетному и автономному учреждению формируется в соответствии с основными видами деятельности учреждения, предусмотренными в его уставе².

Статья 69.2 Бюджетного кодекса РФ предусматривает возможность формирования государственного (муниципального) задания и государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам. В то же время практика разработки и принятия нормативных правовых актов, определяющих порядок формирования государственных (муниципальных) заданий, свидетельствует о том, что эта норма БК РФ не находит последовательной реализации в законодательстве и дальнейшем правоприменении. Проще говоря, устанавливается единая форма государственного (муниципального) задания для бюджетных, казенных и автономных учреждений.

Между тем, БК РФ, устанавливая требования к **государственным (муниципальным) заданиям**, определял необходимость закрепления в них исключительно показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ)³ (а также требования к контролю и отчетности) с учетом того, что основная деятельность учреждения относится к функциям, т. е. не предполагает непосредственного взаимодействия учреждения с физическими и юридическими лицами.

Государственные (муниципальные) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам должны разрабатываться для учреждений, основная деятельность которых должна осуществляться во взаимодействии с получателями услуг. В этом случае государственное (муниципальное) задание также должно содержать:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг⁴;

¹ Часть 3 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ, ч. 2 ст. 4 Закона № 174-ФЗ.

² Часть 3 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ, ч. 2 ст. 4 Закона № 174-ФЗ.

³ Чтобы учреждение не «захлебнулось» в оформлении отчетности по достижению показателей качества и (или) объема предоставляемых в соответствии с заданием услуг, при определении показателей качества можно использовать показатели статистической отчетности, работа по мониторингу которых ведется каждым учреждением. – *Примеч. авт.*

⁴ Отдельно в государственном (муниципальном) задании в соответствии с нормативными правовыми актами РФ (для учреждений всех уровней), субъектов РФ (дополнительно для региональных учреждений) и муниципальных образований (дополнительно для муниципальных учреждений) указываются категории лиц, имеющих право на льготное (по сниженным ценам) и бесплатное (полное освобождение от платы) посещение учреждений культуры. За счет предоставляемых бюджетных ассигнований руководители учреждений должны обеспечивать выполнение установленных гарантий отдельных категорий граждан на доступ к культурным ценностям.

- порядок оказания соответствующих услуг¹;
- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации².

Общими требованиями к содержанию государственного (муниципального) задания являются требования об установлении порядка контроля за его исполнением, в т. ч. условия и порядок его досрочного прекращения, и требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов в порядке, установленном соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ или местной администрацией.

Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий бюджетных и автономных учреждений осуществляется путем предоставления субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания³. В основе расчета субсидии лежит норматив затрат на оказание услуг (выполнение работ)⁴.

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания казенных учреждений осуществляется путем предоставления бюджетных ассигнований на обеспечение выполнения функций казенных учреждений, в т. ч. по оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) физическим и (или) юридическим лицам⁵, на основании показателей бюджетной сметы казенного учреждения⁶.

О предоставлении субсидий на государственное (муниципальное) задание между учредителем (главным распорядителем бюджетных средств) и учреждением заключаются соответствующие соглашения.

Соглашение о предоставлении субсидии на иные цели

Учредитель может предоставить бюджетным и автономным учреждениям субсидии на иные цели⁷. Порядок предоставления таких субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией. Как правило, направления расходования указанных субсидий отражаются в законах (решениях) о бюджетах.

¹ Определяются основные требования к оказанию услуги. Предусматриваются сопутствующие услуги, например наличие гардероба, буфета, игровой комнаты. В некоторых регионах указанные требования оформляются стандартами качества оказания услуги.

² Указанные цены должны быть предельными, т. е. устанавливать «высший» и «низший» предел, за который руководитель учреждения не вправе выходить. Конкретная цена на конкретную услугу учреждения определяется учреждением культуры самостоятельно в соответствии со ст. 52 Основ законодательства о культуре.

³ Статья 78.1 БК РФ.

⁴ Приказ Минфина РФ № 137н, Минэкономразвития РФ № 527 от 29.10.2010 (ред. от 07.11.2011) «О методических рекомендациях по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений».

⁵ Статьи 69.1 и 70 БК РФ.

⁶ Часть 2 ст. 161 БК РФ.

⁷ Часть 1 ст. 78.1 БК РФ.

Иные субсидии могут предоставляться на нужды учреждений, связанные с развитием материально-технической базы, проведением реконструкции, текущего и (или) капитального ремонта, реализацией отдельных мероприятий, в т. ч. программных мероприятий, которые не могут быть отнесены к основной деятельности учреждения.

При предоставлении субсидии на иные цели – на проведение учреждением мероприятия типовая форма соглашения о предоставлении субсидии на иные цели¹ должна быть дополнена установлением требований учредителя к учреждению по проведению мероприятия (так называемое техзадание). В противном случае при некачественном проведении мероприятия руководителю учреждения невозможно будет доказать факт того, что он выполнял указания учредителя, а не действовал вопреки его требованиям.

Государственные (муниципальные) контракты, гражданско-правовые договоры

Заключение государственных (муниципальных) контрактов бюджетных и казенных учреждений должно осуществляться на основании требований Закона № 94-ФЗ, автономных учреждений культуры – Закона № 223-ФЗ.

Как правило, поставка товаров (работ, услуг) для нужд учреждения осуществляется на конкурсной основе. Это требование распространяется и на отношения учреждения с учредителем, когда формирование государственного (муниципального) задания или предоставление субсидии на иные цели на выполнение услуги (работы) невозможно или нецелесообразно: в этих случаях в конкурсе, заказчиком по которому выступает учредитель, вправе принять участие учреждение культуры.

Особенностью учреждений сферы культуры является то, что ст. 55 Закона № 94-ФЗ предусмотрено основание, когда учредитель вправе заключить гражданско-правовую сделку с учреждением культуры, оказание услуг (выполнение работ) по которой относится к основным видам деятельности учреждения, а именно: осуществить размещение заказа на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки². Эти случаи не требуют оформления изменений государственного (муниципального) задания и осуществляются учреждением культуры в рамках платной и иной приносящей доход деятельности.

Прежде всего к таким случаям можно отнести работу с целевыми аудиториями и VIP-делегациями.

Осуществления основной деятельности в рамках государственного (муниципального) задания предполагает, что услуга оказывается учреждением в «типовом» порядке, т. е. в определенные режимом работы часы, для широкого круга лиц, отдельным посетителям в соответствии с законодательством могут быть предоставлены льготы или право бесплатного посещения. Но при проведении праздничных мероприятий, мероприятий в памятные и официальные даты иногда представляется необходимым ограничить доступ в помещение учреждения культуры, а также осуществить финансирование мероприятия в «сметном» порядке (в случае, если затраты на мероприятие не укладываются в установленные нормативы затрат). В указанных случаях учредитель вправе заключить гражданско-правовой договор с подведомственным учреждением культуры на посещение

Техническое задание нужно для того, чтобы руководитель учреждения мог доказать, что его действия были обоснованными, и он выполнял указания учредителя.

¹ Форма утверждается нормативными правовыми актами Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации.

² Пункт 20 ч. 2 ст. 55 Закона № 94-ФЗ.

ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ

зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки отдельными лицами (делегациями).

Орган государственной (муниципальной) власти вправе вступать в гражданско-правовые отношения с подведомственными учреждениями и в тех случаях, когда сумма сделки не превышает значений, определенных подп. 14 ч. 2 ст. 55 Закона № 94-ФЗ.

Таким образом, **учредитель вправе заключать с подведомственными учреждениями:**

- соглашения о сотрудничестве (типовая форма отсутствует);
- соглашения о предоставлении субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания (типовая форма определяется уполномоченными органами);
- соглашения о предоставлении субсидии на иные цели (типовая форма определяется уполномоченным органами);
- государственные (муниципальные) контракты и гражданско-правовые договоры в соответствии с требованиями Закона № 94-ФЗ (форма определяется конкурсной (аукционной) документацией при проведении конкурса (аукциона), но при заключении сделок в соответствии со ст. 55 Закона № 94-ФЗ форма отсутствует). ■



ПРОТОН® Оборудование для клубов, театров и концертных залов

- Механизмы антрактно-раздвижных занавесов
- Светодиодное освещение сцены
- Звуковое оборудование для домашних (домов) культуры
- Дискотечная аппаратура
- Рисующие лазеры

107013, г. Москва, ул. Электрозаводская, д. 21, к. 41. тел.: (495) 784-54-91/8218