

Совершенствование правового статуса государственных учреждений

- Жуклинец Ирина Ивановна, к.э.н., главный бухгалтер СПб АППО, доцент кафедры управления и экономики образования

Основания разработки



В Бюджетном послании 25 мая 2009 г. Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию была поставлена задача совершенствования правового положения государственных (муниципальных) учреждений.

Разработка была также предусмотрена:

Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренной решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009,

Планом мероприятий по совершенствованию государственного управления в 2009 - 2010 годах, утвержденным распоряжением Правительства РФ от 03.12.2009 № 1862-р.

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»**

Вступает в действие с 01 января 2011 г.

Переходный период до 01.07.2012 г.

Перечень нормативных актов изменяемых ФЗ №83-ФЗ

- Гражданский Кодекс РФ;
- Бюджетный Кодекс РФ;
- Налоговый Кодекс РФ;
- Кодекс об административных правонарушениях
- «О некоммерческих организациях»;
- «О Музейном фонде РФ и музеях РФ»
- «Об обороне»;
- Закон «О бухгалтерском учете»;
- Закон «Об образовании»;
- «Основы законодательства РФ о культуре»;
- Закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;
- «Об автономных учреждениях»;
- «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности»

Понятие учреждения

- Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.
- **Государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом РФ и муниципальным образованием.**
- **Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные.**
 - **Статья 120 ГК РФ**

Перевод части бюджетных учреждений в казенные учреждения

Автоматический перевод в силу закона ряда федеральных бюджетных учреждений в казенные учреждения

Предлагается с 1 января 2011 г. создать казенные учреждения, изменив тип федеральных бюджетных учреждений, непосредственно определенных в Законе, в том числе: управления объединений, управления объединениями и воинские части

Вооруженных Сил Российской Федерации, военные комиссариаты, органы управления внутренними войсками, органы управления войсками, учреждения, созданные для следственной части внутренних войск, а также в других войсках и воинских

уголовно-исполнительной системы, учреждения, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, выполняющие специальные функции и функции

специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации

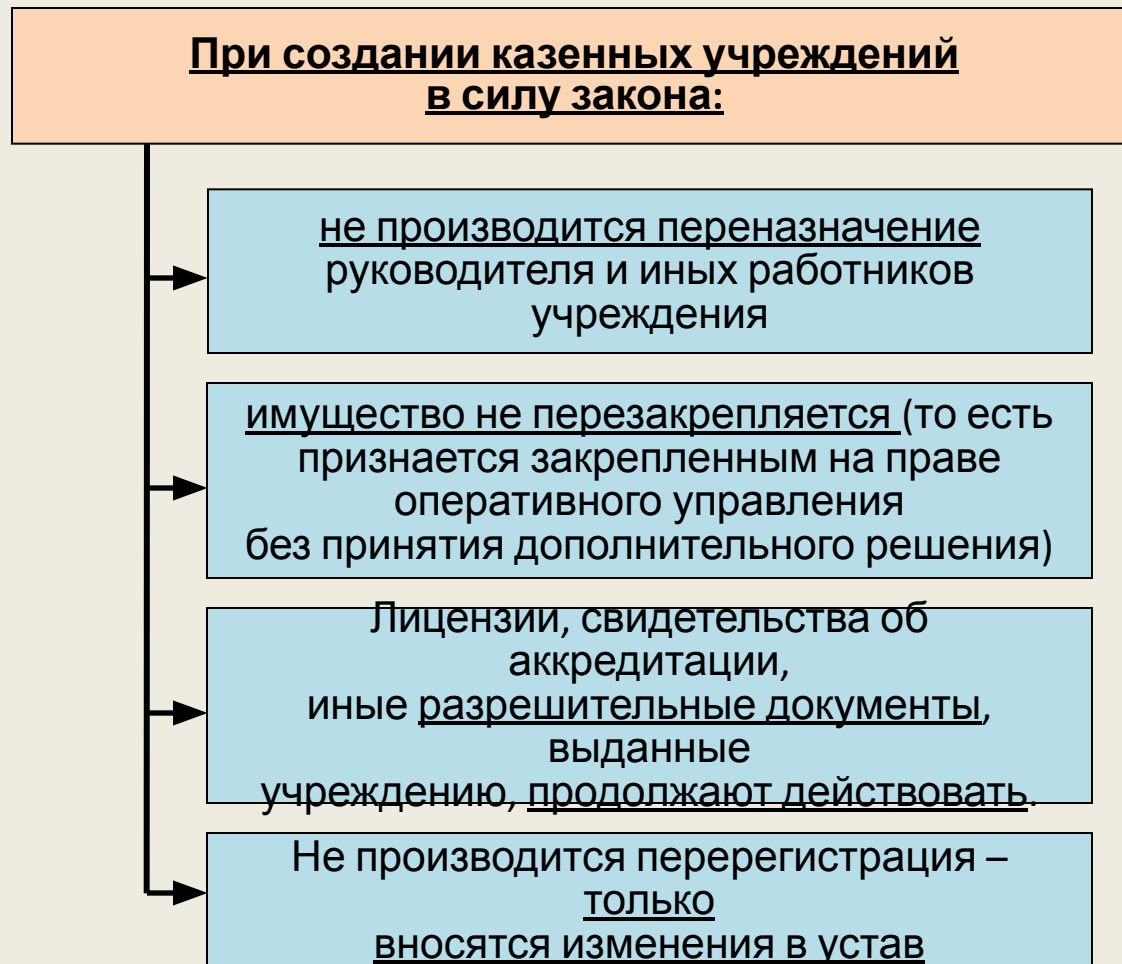
учреждения МВД, ГУСПа, ФМС, ФТС, ФСБ, СВР, ФСО, специальные, воинские, территориальные, объектовые подразделения федеральной противопожарной службы МЧС, аварийно-спасательные формирования федеральных органов исполнительной власти

психиатрические больницы (стационары) специализированного типа с интенсивным наблюдением, лепрозории и противочумные учреждения

По сути, **статус казенных учреждений будет идентичен существующему**, закрепленному в действующем законодательстве Российской Федерации правовому статусу бюджетного учреждения, **с дополнительным ограничением** в виде зачисления всех полученных учреждением средств от приносящей доходы деятельности в соответствующий бюджет.

ст. 31 83-ФЗ

Минимизация организационных мероприятий при создании казенных учреждений в силу закона



Совершенствование статуса бюджетных учреждений: основные изменения и этапы

Изменение статуса бюджетного учреждения

ЦЕЛЬ - изменить правовое положение бюджетных учреждений (БУ), создать условия и стимулы для сокращения внутренних издержек и повышения эффективности их деятельности, в том числе:

- изменить механизмы финансового обеспечения бюджетных учреждений, переведя их со сметного финансирования на **субсидии** в рамках выполнения **государственного задания**;
- предоставить право бюджетным учреждениям заниматься **приносящей доход деятельностью с поступлением доходов в самостоятельное распоряжение этих учреждений**;
- устранить субсидиарную ответственность государства по обязательствам бюджетных учреждений;
- расширить права бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за учреждением движимым имуществом, за исключением недвижимого имущества и **особо ценного движимого имущества**, виды определяет Правительство РФ, высший орган субъекта РФ, а перечни формирует учредитель соответствующего учреждения.

Закон «О некоммерческих организациях» статья 9.2

Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная 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 сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Основные аспекты правового положения бюджетного учреждения

- осуществляет свою деятельность в соответствии с Уставом и выполняет **государственное задание** (*государственное задание формирует и утверждает учредитель*);
- Субсидия на финансовое обеспечение выполнения госзадания учитывает содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества
- **Субсидия на оказание образовательной услуги определяется как произведение нормативных затрат в расчете на 1 обучающегося, умноженной на величину государственного задания (числа обучающихся).**
- Имущество закрепляется на праве оперативного управления (ст.296 ГК РФ);
- Совершение крупной сделки только с предварительного согласия учредителя (крупной сделкой считается сделка стоимостью более 10% балансовой стоимости активов бюджетного учреждения);
- Земельный участок закрепляется в бессрочное пользование;
- Вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющимися основными, лишь постольку поскольку это служит достижению целей, ради которого оно создано и такая деятельность указана в учредительных документах

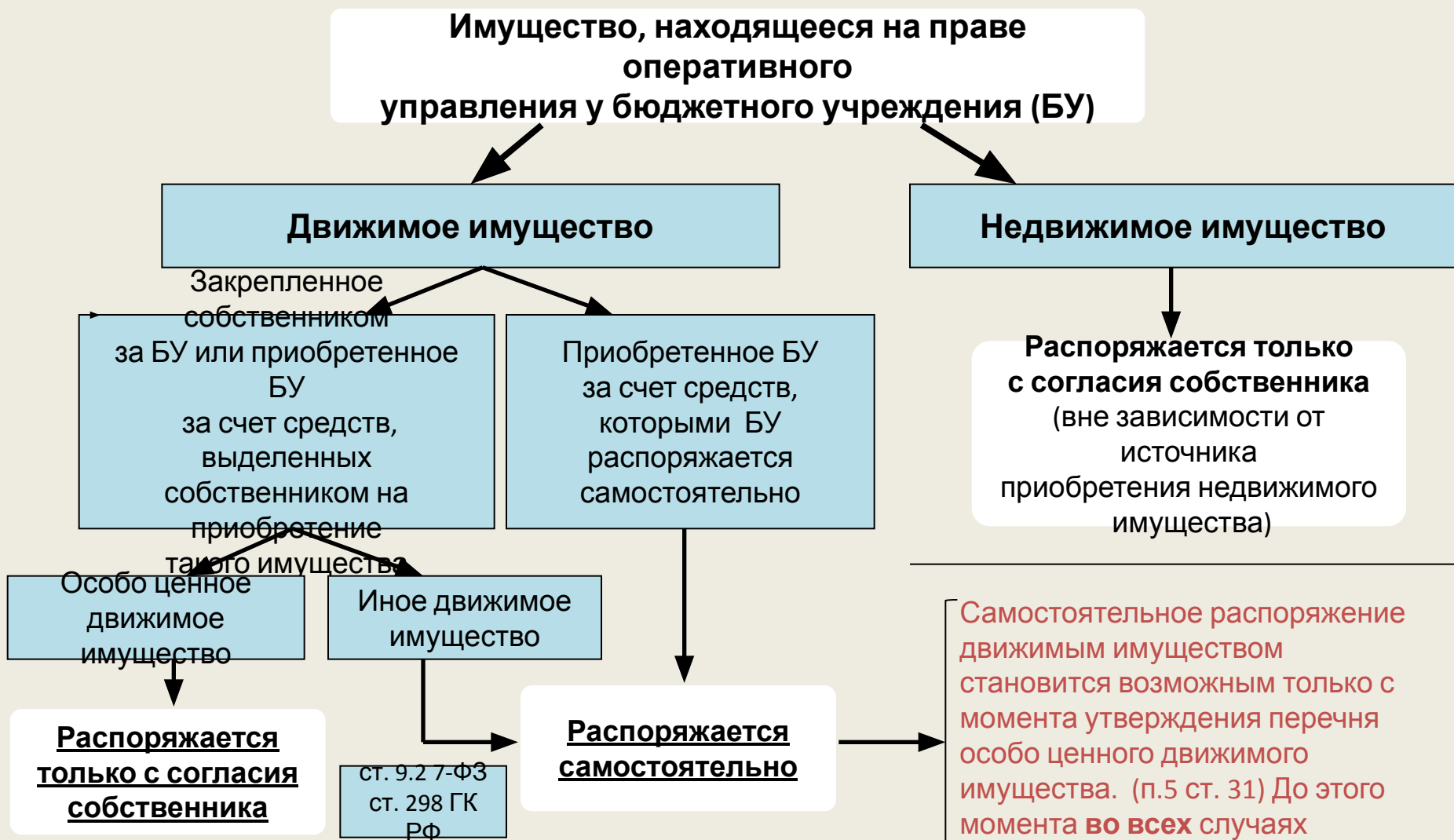
Постановление Правительства РФ от 26.07.2010 г. №538

О ПОРЯДКЕ ОТНЕСЕНИЯ ИМУЩЕСТВА АВТОНОМНОГО ИЛИ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ К КАТЕГОРИИ ОСОБО ЦЕННОГО ДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

при определении перечней особо ценного движимого имущества автономных или бюджетных учреждений подлежат включению в состав такого имущества:

- а) движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает:
 - для федеральных автономных и бюджетных учреждений - в интервале от 200 тыс. рублей до 500 тыс. рублей;
 - для автономных учреждений и бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации - в интервале от 50 тыс. рублей до 500 тыс.
 - для автономных учреждений и муниципальных бюджетных учреждений - в интервале от 50 тыс. рублей до 200 тыс. рублей
- б) иное движимое имущество, без которого осуществление автономным или бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности будет существенно затруднено

Расширение объема прав по использованию и распоряжению движимым имуществом у бюджетных учреждений



Основные изменения в статусе бюджетных учреждений

2. Полученные доходы не являются доходами бюджета и остаются в распоряжении учреждения и должны направляться на достижение целей ради которых учреждение создано

1. Изменение механизмов финансового обеспечения – переход с бюджетной сметы на субсидии по госзаданию

3. Расширение самостоятельности по использованию средств, полученных из бюджета

Расширение объема прав и повышение самостоятельности бюджетных учреждений

5. Расширение прав по распоряжению движимым имуществом (за исключением особо ценного движимого имущества)

4. Отмена субсидиарной ответственности государства по обязательствам бюджетного учреждения

6. Заключение гражданско-правовых договоров, приобретение прав и обязанностей от своего имени

Изменение механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений

Переход от сметного финансирования к предоставлению субсидий

Субсидии для бюджетных учреждений

Первоначальные *нормативы затрат индивидуализированы*: субсидия рассчитывается исходя из фактически сложившихся расходов Федерального учреждения (п.8 ст.31 83-ФЗ)

Затем будет происходить *их постепенная унификация по группам* однопрофильных учреждений с учетом различных факторов

Субсидия на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным заданием (ст. 78.1 БК РФ)

Субсидии на иные цели (ст. 78.1 БК РФ)

Бюджетные инвестиции (ст. 79 БК РФ)

Обязательная субсидия

Могут предоставляться

Государственное задание

- **Государственное задание** – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных услуг (выполнения работ)).
- Утверждается не позднее одного месяца со дня официального опубликования федерального закона о федеральном бюджете

Постановлением Правительства РФ от 02.09.2010 г. №671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» утверждена форма и показатели государственного задания

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания

- Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на:
- оказание государственных услуг в рамках государственного задания. В данный норматив также включаются затраты на потребление электрической энергии в размере 90% общего объема затрат на оплату данного вида коммунальных платежей, потребление тепловой энергии в размере 50 % от общего объема затрат данного вида коммунальных платежей и 100% потребление воды;
- содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества

Перевод бюджетных учреждений на новый порядок финансового обеспечения выполнения государственного задания

- «Лидерский». Субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания предоставляется с 1 января 2011 года;
- «Консервативный». Субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания предоставляется с 01 января 2012 года, а в 2011 году финансовое обеспечение деятельности бюджетного учреждения осуществляется на основании бюджетной сметы;
- «Экспериментальный». Субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания предоставляется с « ____ » _____ 2011 года, но не позднее 1 января 2012 года.

Упрощение операций по лицевым счетам бюджетных учреждений, открытым в Казначействе (финансовом органе)

Операции со средствами бюджетных учреждений, полученными в виде Субсидий на лицевых счетах, открытых в органах Федерального казначейства, осуществляются:

По субсидиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)

Без предоставления в Казначейство (финансовый орган) документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств

Остатки неиспользованных на начало финансового года средств используются на те же цели в следующем финансовом году (п. 17 ст. 30 83-ФЗ)

По иным целевым субсидиям

С представлением в Казначейство (финансовый орган) документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств

Остатки неиспользованных на начало финансового года средств используются на те же цели при наличии потребности в них в соответствии с решением учредителя (п. 18 ст. 30 83-ФЗ)

Отмена субсидиарной ответственности государства по обязательствам бюджетных учреждений

С 1 января 2011 года государство не несет ответственности по обязательствам бюджетных учреждений

Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам **своим имуществом**, **(за исключением** всего недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за БУ собственником или приобретенным БУ за счет средств, выделенных ему собственником на эти цели)
(ст. 120 ГК РФ)

Если правоотношение с участием бюджетного учреждения возникло до 1 января 2011 года, то государство продолжает нести субсидиарную ответственность по всем обязательствам, вытекающим из такого правоотношения
(п. 9 ст. 31 83-ФЗ)

Трудовой договор с руководителем бюджетного учреждения

Права и обязанности
руководителя

Показатели оценки эффективности и
результативности его деятельности

Условия оплаты труда
руководителя

Срок действия трудового договора

Условие о расторжении трудового договора по инициативе работодателя в соответствии с ТК РФ при наличии просроченной кредиторской задолженности, превышающей предельно допустимые значения, установленные учредителем

Критерии изменения типа государственных учреждений субъектов РФ с учетом сферы их

деятельности

- Распоряжением Правительства РФ от 07.09.2010 г. №1505-р утверждены методические рекомендации
- К казенным учреждениям целесообразно относить только учреждения, созданные в сфере управленческой деятельности, либо учреждения, отнесенные к казенным в соответствии с законом.

Дополнительные критерии: экономический и управленческий потенциал учреждения за очередной финансовый год и два предыдущих финансовых года.

Чем выше экономический и управленческий потенциал государственного (муниципального) учреждения, тем менее целесообразно сохранение до 01.07.2012 г. финансового обеспечения данного учреждения на основе бюджетной сметы и (или) изменение его типа в целях создания казенного учреждения.

Мероприятия субъектов РФ по реализации закона №83-ФЗ

- Принятие нормативных актов, в силу которых создаются казенные учреждения путем изменения типа бюджетных учреждений- **до 01.12.2010;**
- Утверждение перечней недвижимого имущества подведомственных учреждений – **до 01.01.2011 г.**
- Принятие решений об отнесении движимого имущества БУ к особо ценному движимому имуществу – **до 01.03.2011 г.;**
- Внесение изменений в уставы подведомственных бюджетных и казенных учреждений – **до 01.12.2011 г.**

План финансово-хозяйственной деятельности

- Приказом Минфина РФ от 28.07.2010 г. №81н установлены требования к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного учреждения

Вступает в силу с 01.01.2012 г.

1. Заголовочная часть
2. Содержательная часть – описательная и табличная
3. Оформляющая часть

Автономные учреждения: ФЗ от 03.11.2006 г. №174-ФЗ

- Некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием (которые выступают его учредителем) для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации **полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления** в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах (ст.2 Закона №174-ФЗ)

Основные аспекты правового положения автономного учреждения

- осуществляет свою деятельность в соответствии с Уставом и выполняет **государственное задание** (*формирует и утверждает учредитель*);
- Субсидия на финансовое обеспечение выполнения госзадания учитывает содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества
- **Субсидия на оказание образовательной услуги определяется как произведение нормативных затрат в расчете на 1 обучающегося, умноженной на величину государственного задания (числа обучающихся). ;**
- Вправе открывать счета в кредитных организациях или лицевые счета в органах ФК, финансовых органах субъектов РФ
- Имущество закрепляется на праве оперативного управления (ст.296 ГК РФ);
- Совершение крупной сделки только с предварительного согласия учредителя (крупной сделкой считается сделка стоимостью более 10% балансовой стоимости активов бюджетного учреждения);
- Земельный участок закрепляется в бессрочное пользование;
- Собственник имущества не несет ответственность по обязательствам АУ;
- Вправе выполнять работы, оказывать услуги по основной деятельности для граждан и юридических лиц за плату и на одиноковых при оказании однородных услуг условиях

Условия и порядок формирования задания, порядок финансового обеспечения выполнения задания

Постановление Правительства РФ от **18.03.2008 г. №182 (в ред. 02.09.2010)** «Об условиях и порядке формирования задания учредителя в отношении автономного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания»

Содержание государственного задания

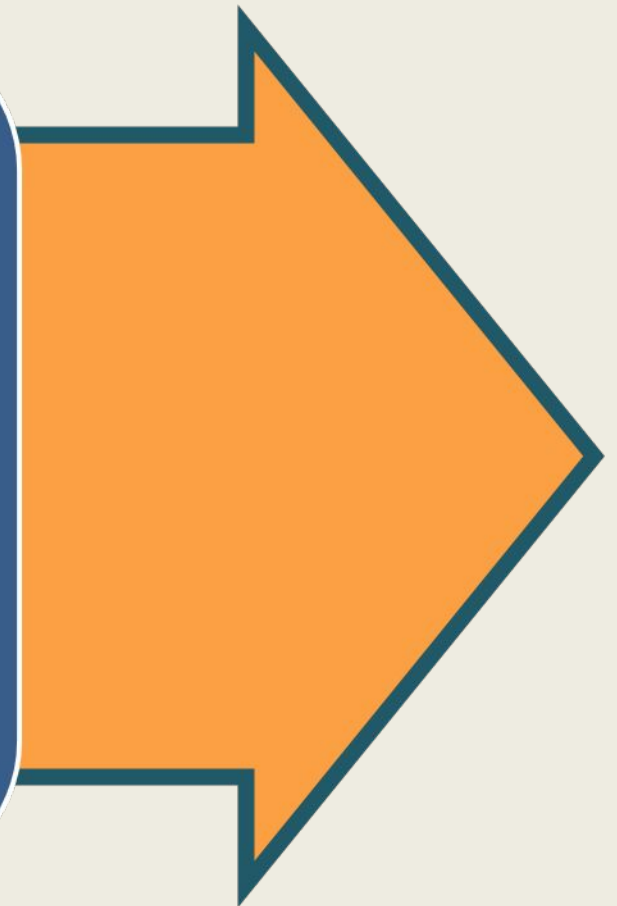
- показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых услуг (выполняемых работ);
- порядок контроля за исполнением государственного задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении государственного задания;
- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг;
- 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).

Составляющие субсидии

1. нормативные затраты на оказание услуг (выполнение работ) в рамках государственного задания;
2. нормативные затраты на содержание соответствующего недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за федеральным автономным учреждением или приобретенного федеральным автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду с согласия учредителя), а также на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

Публикация отчетов о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества

Постановление
Правительства РФ от
18.10.2007 г. №684 «Об
утверждении правил
опубликования отчетов о
деятельности автономного
учреждения и об
использовании
закрепленного за ним
имущества»



Перечень документов автономного учреждения в режиме обеспечения открытости и доступности

- Устав
- Свидетельство о государственной регистрации
- Решение учредителя о создании автономного учреждения
- Решение учредителя о назначении руководителя
- Сведения о составе наблюдательного совета
- План финансово-хозяйственной деятельности
- Годовая бухгалтерская отчетность

Управление автономным учреждением

- Наблюдательный Совет (не менее 5 и не более 11 чел., работники АУ не более 1/3)
- Руководитель АУ (участвует в заседаниях наблюдательного совета с правом совещательного голоса);
- Иные органы, предусмотренные Уставом или федеральными законами

Спасибо за внимание !