

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

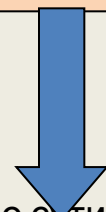
Вооруженных Сил Российской Федерации, военные комиссариаты, органы управления внутренними войсками, органы управления войсками, учреждения, созданные для следственной части внутренних войск, а также в других войсках и воинских

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

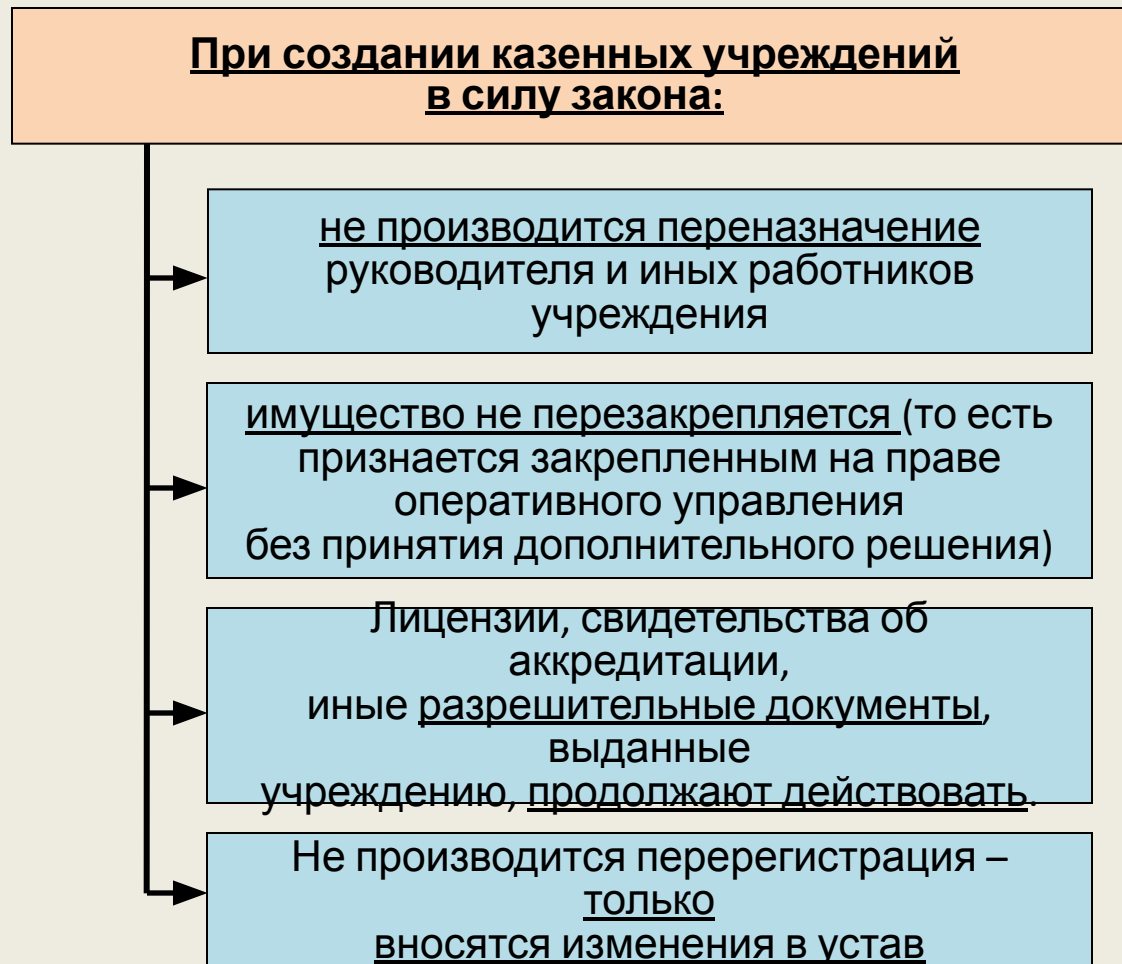
психиатрические больницы (стационары) специализированного типа с интенсивным наблюдением, лепрозории и противочумные учреждения



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

Имущество, находящееся на праве оперативного управления у бюджетного учреждения (БУ)

Движимое имущество

Недвижимое имущество

Закрепленное собственником

за БУ или приобретенное БУ за счет средств, выделенных собственником на приобретение такого имущества

Приобретенное БУ за счет средств, которыми БУ распоряжается самостоятельно

Распоряжается только с согласия собственника (вне зависимости от источника приобретения недвижимого имущества)

Особо ценное движимое имущество

Иное движимое имущество

Распоряжается только с согласия собственника

ст. 9.2 7-ФЗ
ст. 298 ГК
РФ

Распоряжается самостоятельно

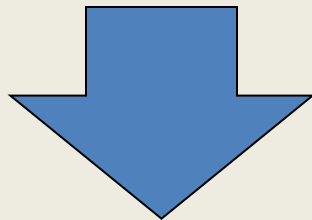
Самостоятельное распоряжение движимым имуществом становится возможным только с момента утверждения перечня особо ценного движимого имущества. (п.5 ст. 31) До этого момента во всех случаях требуется согласие учредителя.

Основные изменения в статусе бюджетных учреждений



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

Условие
расторжения
трудового договора
по инициативе
работодателя в

соответствии с ТК
РФ при наличии
просроченной
кредиторской
задолженности,
превышающей

предельно
допустимые
значения,
установленные
учредителем

Срок действия
трудового договора

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 !