

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НОВЫХ ТИПОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ

Саранцева Е. Г.,

канд. эконом. наук, доцент экономического факультета

Костюк О.В.,

студентка V курса экономического факультета,

Мордовский государственный университет им. Н.П.Огарева, г. Саранск

В статье раскрыты современные преобразования в сфере бюджетных учреждений и проведен сравнительный анализ вновь образовавшихся бюджетных учреждений нового типа.

Ключевые слова: бюджетное учреждение, автономное учреждение, казенное учреждение, система финансирования.

Современный этап развития российской экономики характеризуется проведением реформы бюджетной системы, одним из основных положений которой является реорганизация бюджетных учреждений.

Федеральным законом РФ от 08.05.2010г. №83-ФЗ « О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» предусмотрено создание трех типов учреждений: казенные, бюджетные и автономные.

Основным звеном всех изменений является снижение темпов роста расходов бюджетов, создание условий для сокращения издержек учреждений и привлечения ими дополнительных источников финансирования за счет осуществления коммерческой деятельности.

Таким образом, начиная с 1 января 2011 года бюджетные учреждения, должны постепенно переходить в новый правовой статус. Деятельность таких учреждений (с момента их перехода) регулируется Федеральным законом от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

При переходе в новый статус у бюджетных учреждений остались неизменными:

– единый план счетов государственных (муниципальных) учреждений – по сути, остался прежним, но были внесены некоторые изменения в структуру счета, при этом следует отметить, что для каждого типа государственных учреждений на основе единого плана счетов разработан свой план счетов;

– система управления – не требуется переназначение руководителей и иных должностных лиц учреждений;

– лицензии, свидетельства об аккредитации, иные разрешительные документы, выданные учреждениям, – продолжают действовать.

Рассмотрим сравнительную характеристику государственных (муниципальных) учреждений нового типа (таблица 1, 2).

Правовое положение автономных учреждений определяет Федеральный закон от 03.11.2006 г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».[5]

Следует отметить, что *автономные учреждения* могут быть созданы в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах, но только в случаях, установленных федеральными законами. Остальные автономные учреждения, сфера деятельности которых не указана в Законе об автономных учреждениях, созданные до 01.01.2011 года, подлежат реорганизации или ликвидации в течение года со дня официального опубликования Федерального закона № 83-ФЗ (до 10.05.2011 года).

Согласно внесенным в этот Закон изменениям автономное учреждение (как и бюджетное) отвечает по своим обязательствам имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления. Исключение составляет недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество, закрепленное за ним учредителем или приобретенное автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества.

Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности, автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения задания. Финансовое обеспечение основной деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано. Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.

Автономные учреждения с 2011 года могут открывать не только счета в кредитных организациях, но и лицевые счета органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов РФ, муниципальных образований. Могут привлекать заемные средства, и также имеют право вносить имущество в капитал других юридических лиц.

Особенности правового положения бюджетных учреждений установлены ст. 9.2, дополнившей Федеральный закон от 12.01.96 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Бюджетное учреждение – это некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сфере нау-

ки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. [4]

Повышению самостоятельности бюджетных учреждений способствуют следующие принятые в законодательном порядке меры:

1) финансовое обеспечение новых бюджетных учреждений осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета в рамках выполнения государственного (муниципального) задания, которое формируется и утверждается учредителем. Субсидии могут предоставляться также на иные цели (например, на возмещение ущерба, причиненного стихийным бедствием) или в виде бюджетных инвестиций (вложений в основные средства учреждений);

2) имущественные права бюджетных учреждений расширены, а именно им предоставляется право распоряжаться:

- движимым имуществом (за исключением особо ценного имущества);
- доходами от приносящей доход деятельности;

3) субсидиарная ответственность по обязательствам бюджетных учреждений отменена.

Бюджетные учреждения при переходе на новый статус имеют следующие права и обязанности:

1) имущество нового бюджетного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с ГК РФ, и его собственником является Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Земельный участок, необходимый для выполнения бюджетным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования (п. 9 ст. 9.2 Закона N 7-ФЗ);

2) бюджетное учреждение без согласия собственника не может распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним или приобретенным бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимым имуществом.

3) новое бюджетное учреждение осуществляет операции с поступающими ему средствами через лицевые счета, открываемые в органах Федерального казначейства или финансовых органах субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Следует отметить, что начиная с 1 января 2011 года финансирование учредителем бюджетных и автономных учреждений из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ может осуществляться в трех основных формах:

– субсидии на возмещение нормативных затрат – на возмещение нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за Учреждением Учредителем или приобретенного 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;

– связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ) – федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета). Государственное (муниципальное) задание формируется для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

– субсидии на иные цели и бюджетные инвестиции – состоят из расходов на оплату договоров строительного подряда, расходов на оплату монтажных, пусконаладочных и иных неразрывно связанных со строящимися объектами работ, иных расходов из состава затрат, предусмотренных сводными сметными расчетами стоимости строительства (реконструкции) объектов, а также расходов на предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, в результате которых Российская Федерация получает право (долю в праве) в отношении соответствующего юридического лица. [5]

Особенности правового положения казенных учреждений установлены обновленной редакцией ст. 161 Бюджетного кодекса РФ.

По сути своей статус **казенного учреждения** теперь аналогичен статусу бюджетного учреждения, определенному действующим в настоящее время законодательством (с более сжатыми полномочиями, чем у бюджетного учреждения в новой редакции). Так, финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ и на основании бюджетной сметы, казенное учреждение является участником бюджетного процесса выступая в качестве получателя бюджетных средств. [1]

Казенное учреждение имеет ограниченные права и возможности в процессе осуществления приносящей доход деятельности. Согласно п. 4 ст. 298 ГК РФ и п. 3 ст. 161 БК РФ осуществлять приносящую доход деятельность данное учреждение может только в том случае, если такое право предусмотрено в его учредительном документе. При этом доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ.

Казенное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами исключительно через лицевые счета, открытые в органах Федерального казначейства.

Все имущество казенного учреждения закреплено за ним на праве оперативного управления. Оно не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества. Перечень казенных

учреждений ограничен. На федеральном уровне к казенным учреждениям относятся исключительно специализированные учреждения, которые почти не имеют доходов, получаемых от оказания платных услуг. Их закрытый перечень приведен в п. 1 ст. 31 Закона № 83-ФЗ. Казенное учреждение, как и в настоящее время бюджетное, не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Также казенному учреждению не предоставляются субсидии и бюджетные кредиты.

Таким образом, можно сказать, что казенное учреждение представляет собой бюджетное учреждение, лишенное права на получение доходов от приносящей доход деятельности.

В целом, можно выделить следующие особенности функционирования новых типов государственных (муниципальных) учреждений:

- казенное учреждение может быть создано не только для оказания государственных (муниципальных) услуг, выполнения работ, но и для исполнения государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления. В то же время бюджетное и автономное учреждения создаются исключительно с целью выполнения работ либо оказания услуг. Т.е. если на учреждение планируется возложить не только выполнение работ или оказание услуг, но и исполнение государственных (муниципальных) функций, тип такого учреждения должен быть казенным;

- состав сфер деятельности казенных и автономных учреждений ограничен, в то время как состав сфер деятельности бюджетных учреждений не является закрытым;

- доходы от предпринимательской деятельности автономными и бюджетными учреждениями зачисляются на их собственные счета, и расходуются на правах самостоятельного распоряжения. В свою очередь доходы, полученные казенными учреждениями, будут зачисляются в доход бюджета;

- казенные учреждения не имеют права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенным учреждениям не предоставляются;

- бюджетные учреждения не являются получателями средств бюджета, но на них распространяется 94-ФЗ (в отличие от автономного учреждения) и они обязаны вести реестры закупок, осуществленных без заключения соответствующих договоров (контрактов);

- все государственные и муниципальные учреждения обязаны опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества.

В заключение, можно отметить, что реформирование бюджетных учреждений позволяет выполнить одну из глобальных задач стоящих перед бюджетной системой России – повысить эффективность расходования бюджетных средств. Поскольку четко организованный процесс планирования бюджета, позволяет наиболее правильно управлять бюджетными расходами учреждений и в целом сети. Перемены открывают для бюджетных организаций новые возмож-

ности, не ущемляя при этом права граждан: осуществление спонсорской деятельности, оказание новых видов услуг, получение большей экономической свободы. Причем, 100% имущественного комплекса (недвижимость) и наиболее дорогостоящая часть оборудования останется в собственности муниципалитета или государственного учреждения. Таким образом, Закон № 83-ФЗ создает условия для оптимизации федеральными органами исполнительной власти работы подведомственных им учреждений.

Т а б л и ц а 1

Сравнительная характеристика бюджетных, автономных и казенных учреждений

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
1	2	3	4
Субсидиарная ответственность государства	Нет	Нет	Есть
Ответственность учреждения по своим обязательствам	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) любого недвижимого имущества	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) недвижимого имущества, закрепленного собственником	В пределах доведенных ЛБО
Распоряжение имуществом	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) любого недвижимого имущества	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) недвижимого имущества, закрепленного собственником	Не вправе распоряжаться любым имуществом
Право на совершение крупных сделок	С предварительного согласия учредителя	С предварительного согласия наблюдательного совета	Отсутствует
Особо ценное движимое имущество	Виды имущества могут определяться профильными министерствами. Перечни имущества определяются органом, выполняющим функции учредителя	Виды имущества могут определяться профильными министерствами. Перечни имущества определяются органом, выполняющим функции учредителя	Не выделяется
Органы управления	Руководитель (директор, ректор, главный врач и т.д.). Могут быть совещательные органы и органы самоуправления	Наблюдательный совет, руководитель, иные органы (ученый совет, художественный совет и т.д.)	Руководитель. Могут быть совещательные органы и органы самоуправления

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
1	2	3	4
Создание учреждения	1. Новые федеральные бюджетные учреждения создаются по решению Правительства РФ. 2. В подзаконном акте предлагается установить возможность создания бюджетного учреждения путем изменения типа автономных или казенных учреждений, передаваемых полномочия от Правительства РФ профильным министерствам	1. Новые федеральные автономные учреждения создаются по решению Правительства РФ. 2. В подзаконном акте предлагается упростить создание автономного учреждения путем изменения типа бюджетного учреждения, передаваемых полномочия от Правительства РФ профильным министерствам	1. Новые федеральные казенные учреждения создаются по решению Правительства РФ. 2. Массовый перевод части бюджетных учреждений в казенные учреждения в силу закона - с 1 января 2011 года
Реорганизация и ликвидация (банкротство запрещено)	Предлагается упростить процедуру, передаваемых полномочия по федеральным бюджетным учреждениям от Правительства РФ профильным министерствам	По решению учредителя - в случаях и порядке, установленных ГК РФ	В отношении федеральных казенных учреждений - по решению профильного министерства
Право внесения имущества в капитал хозяйственных обществ	Только в случаях, прямо установленных законом (например, Федеральным законом от 02.08.2009 N217-ФЗ)	Есть	Нет
Финансовое обеспечение	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя. Доходы поступают в самостоятельное распоряжение	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя, бюджетные инвестиции. Доходы поступают в самостоятельное распоряжение	На основе бюджетной сметы. Доходы от приносящей доход деятельности зачисляются в бюджет
Документы о планах деятельности, государственное (муниципальное) задание	План финансово-хозяйственной деятельности, государственное (муниципальное) задание	План финансово-хозяйственной деятельности, государственное (муниципальное) задание	Смета, для отдельных учреждений - государственное (муниципальное) задание
Открытие счетов	В органах Федерального казначейства (финансовых органах) за исключением случаев, установленных нормативными правовыми актами	Вправе открывать счета в банках и в соответствии с соглашением в Федеральном казначействе (финансовом органе)	В органах Федерального казначейства (финансовых органах) за исключением случаев, установленных нормативными правовыми актами

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
1	2	3	4
Распространение действия Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ	Распространяется в полном объеме	Не распространяется	Распространяется в полном объеме
Заключение контрактов и иных гражданско-правовых договоров	Заключает от своего имени (за исключением случаев, установленных нормативными правовыми актами, когда бюджетное учреждение приравнивается к получателю бюджетных средств и заключает госконтракты)	Заключает от своего имени	Заключает от имени публично-правового образования
Привлечение заемных средств	Могут (с ограничением на крупные сделки)	Могут	Не могут
Учет	Бухгалтерский учет по упрощенному бюджетному плану счетов	Бухгалтерский учет	Бюджетный учет
Основной финансовый документ	План финансово-хозяйственной деятельности	План финансово-хозяйственной деятельности	Бюджетная смета
Могут открывать счета	Только лицевые счета в ОФК (финансовых органах)	Счета в кредитных организациях Лицевые счета в ОФК (финансовых органах)	Только лицевые счета в ОФК (финансовых органах)
Финансовый контроль и контроль учредителя	В основном - последующий (контроль выполнения госзадания). Предварительный (санкционирование по целевым субсидиям и бюджетным инвестициям)	Последующий (контроль выполнения госзадания)	Предварительный по всем расходам (проверка Федеральным казначейством наличия денежного обязательства), текущий и последующий контроль
Отчетность	Бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность, отчет о результатах деятельности и использования имущества	Бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность, отчет о результатах деятельности и использования имущества	Бюджетная отчетность, статистическая отчетность, отчет о результатах деятельности и использования имущества
Открытость	Сведения об учреждении и его деятельности публикуются в открытом доступе в сети Интернет на общероссийском сайте, который будет создан Федеральным казначейством и запущен с 1 января 2012 года (ст 32 Закона 7-ФЗ)		

Сравнительная характеристика налоговой нагрузки бюджетных, автономных и казенных учреждений

Налог	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
НДС от платных услуг	Уплачивает (с учетом льгот, установленных ст. 149 НК РФ)	Уплачивает (с учетом льгот, установленных ст. 149 НК РФ)	Уплачивает (с учетом льгот, установленных ст. 149 НК РФ)
НДС от аренды	Уплачивает	Уплачивает	Не уплачивает (уплачивает арендатор - налоговый агент)
Налог на прибыль	Уплачивают (субсидия в налогооблагаемую базу не включается)	Уплачивают (субсидия в налогооблагаемую базу не включается)	Не уплачивают (налогооблагаемая база отсутствует)
Государственная пошлина за наименование "Россия"	Уплачивает (при регистрации учредительных документов)	Уплачивает (при регистрации учредительных документов)	Не уплачивает
Упрощенная система налогообложения	Не применяется	Применяется	Не применяется
Налог на имущество, земельный налог	Уплачивает (расходы на уплату налога на недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество включены в сумму субсидии)	Уплачивает (расходы на уплату налога на недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество включены в сумму субсидии)	Уплачивает (за счет доведенных им на эти цели ЛБО)

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с последними изменениями от 6 октября 2011 г.) // Справочно-правовая система «Гарант»

2 Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с последними изменениями от 19 октября 2011 г.) // Справочно-правовая система «Гарант»

3 Федеральный закон от 08.05.2010 N 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // Справочно-правовая система «Гарант»

4 Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с последними изменениями от 18 июля 2011 г.) // Справочно-правовая система «Гарант»

5 Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (с последними изменениями от 18 июля 2011 г. N 239-ФЗ) // Справочно-правовая система «Гарант»

6 Горшенина О.В. Закон N 83-ФЗ дает возможность работать эффективнее / О.В. Горшенина // Бюджетный учет. - N 7. - июль 2011 г. // Справочно-правовая система «Гарант»

7 Лахматова В. Изменение правового статуса федеральных учреждений / В. Лахматова // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. - N 1. - январь 2011 г. // Справочно-правовая система «Гарант»

8 Орлова Т.С. Правовое положение, особенности учета и налогообложения при применении новых организационно-правовых форм учреждений / Т.С. Орлова // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. - N 3. - март 2011г. // Справочно-правовая система «Гарант»

9 Назарова Е.А. Сравнительные характеристики типов учреждений // Советник бухгалтера в здравоохранении. - N 5. - июль-август 2010 г. / Е.А. Назарова // Справочно-правовая система «Гарант»

10 Особенности организации бухгалтерского учета в государственных (муниципальных) учреждениях в 2011 году // Справочно-правовая система «Гарант»

11 Перцов Л.В. Реализация Закона N 83-ФЗ: актуальные проблемы / Л.В. Перцов, Ю.Ю. Чалая // Руководитель бюджетной организации. - N 4. - апрель 2011г. // Справочно-правовая система «Гарант»

12 Перцов Л.В. Бюджетное финансирование государственных и муниципальных учреждений: бюджетные, автономные, казенные / Л.В. Перцов // Руководитель бюджетной организации. - N 3. - март 2011 г. // Справочно-правовая система «Гарант»

13 Семенихин В. Изменение правового положения госучреждений / В. Семенихин // Аудит и налогообложение. - N 2. - февраль 2011г. // Справочно-правовая система «Гарант»

COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF NEW TYPES OF PUBLIC (MUNICIPAL) AUTHORITIES

O.V. Kostyuk,

5th year student at the Faculty of Economics
Ogarev Mordovia State University, Saransk

E.G. Sarantseva,

PhD, Associate Professor
Ogarev Mordovia State University, Saransk

In the article the contemporary transformations in the sphere of budgetary institutions and comparative analysis of the newly formed public institutions of new type.

Key words: budgetary institution, independent institution, state-run institution, financing system.