

Особенности деятельности различных типов государственных и муниципальных учреждений

© Ю.Л. Городилова

МГТУ им. Н.Э. Баумана, Москва, 105005, Россия

Рассмотрены особенности деятельности каждого из типов учреждения в соответствии с положениями гражданского законодательства. Отмечено, что отличительные особенности каждого из типов учреждения заключаются в степени их самостоятельности при распоряжении имуществом и ответственности их учредителей по обязательствам.

Ключевые слова: учреждение, тип учреждения, распоряжение имуществом, правовой статус.

С 1 января 2011 г. государственное или муниципальное учреждение, создаваемое такими учредителями, как Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, может быть автономным, бюджетным или казенным.

Из буквального толкования норм Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ следует, что отличительные особенности каждого из типов учреждения заключаются в степени их самостоятельности при распоряжении имуществом и ответственности их учредителей по обязательствам. Так, правовой статус создаваемых казенных учреждений аналогичен правовому статусу бюджетных учреждений, действовавшему до 1 января 2011 г. В действительности практически произошла замена выражения «бюджетное учреждение» на «казенное учреждение», поскольку законодатель применил нормы, касающиеся бюджетных учреждений и закрепленные в Бюджетном кодексе РФ, на впервые создаваемые учреждения.

Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества. Средства, полученные от приносящей доход деятельности, зачисляются в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Отметим, что деятельность казенных учреждений включает в себя не только выполнение работ или оказание услуг, но и возможность выполнения государственных (муниципальных) функций на основе бюджетной сметы.

Такие учреждения не имеют права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги, субсидии и бюджетные кредиты. При этом они не вправе, по общему правилу, совершать сделки, возможными последствиями которых являются отчуждение или обременение имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных учреждению собственником на приобретение такого имущества.

Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам только находящимися в его распоряжении денежными средствами; по долгам учреждения не может быть обращено взыскание на иное имущество, как закрепленное за учреждением на праве оперативного управления, так и приобретенное за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности.

Одним из нововведений является то, что финансовое обеспечение деятельности осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы России на основании бюджетной сметы. Казенное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через открытые ему лицевые счета.

Поскольку законодательно правовые статусы автономных и бюджетных учреждений практически идентичны, то следует обобщить их основные характеристики.

Указанные учреждения являются разновидностями одной организационно-правовой формы юридического лица – некоммерческой организации. Их деятельность связана с выполнением работ, оказанием услуг в целях осуществления функций государства в различных социально-культурных сферах.

Такие типы учреждений вправе заниматься приносящей доход деятельностью в соответствии со ст. 50 Гражданского кодекса РФ. При этом получаемые от занятия такой деятельностью доходы поступают в самостоятельное распоряжение учреждений. В этом случае доходы направляются на реализацию целей, ради которых были созданы учреждения.

Согласно ч. 4 ст. 61 и ч. 1 ст. 65 ГК РФ учреждение независимо от правового статуса его учредителя не может быть ликвидировано вследствие признания его несостоятельным (банкротом). Собственник имущества как автономного, так и бюджетного учреждения не несет субсидиарной ответственности по обязательствам учреждения (ст. 120 ГК РФ).

Автономное учреждение, в отличие от бюджетного учреждения, не отвечает по своим обязательствам имуществом, приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности (ст. 120 ГК РФ).

В отношении хозяйственной деятельности отметим, что финансовое обеспечение учреждений осуществляется в виде предоставления субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. В процессе деятельности автономные и бюджетные учреждения могут совершать крупные сделки.

Однако у автономных учреждений более высокий уровень финансово-хозяйственной самостоятельности, которая достигается за счет открытия расчетного (а не лицевого) счета, а также возможности прямого приобретения имущества без учета требований Федерального закона от 21 июля 1996 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и при определенных условиях перехода на упрощенную систему налогообложения.

Учреждение участвует в имущественном обороте посредством закрепленного за ним на праве оперативного управления имущества, в том числе приобретенного за счет приносящей доход деятельности. В этом проявляется определенный в ст. 48 ГК РФ признак имущественной обособленности юридического лица (ст. 120 ГК РФ). С 1 января 2011 г. учредитель бюджетного учреждения в лице органа, осуществляющего полномочия и функции учредителя, создает и формирует государственные (муниципальные) задания для учреждений, финансовое обеспечение которых осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы государства. Переход от сметного финансирования к получению субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания учредителя позволит повысить эффективность функционирования бюджетных образовательных учреждений за счет повышения качества и полноты предоставляемых ими государственных и муниципальных услуг. Бюджетные учреждения смогут конкурировать в борьбе за потребителя, ориентироваться на потребности общества в соответствующих услугах и обладать более широким объемом прав и полномочий.

Имущество, закрепленное за тремя типами учреждений на праве оперативного управления, принадлежит его собственнику, за исключением внебюджетных доходов, которыми автономные и бюджетные учреждения вправе распоряжаться самостоятельно.

Законодательно определено, что «под особо ценным движимым имуществом понимается движимое имущество, без которого осуществление бюджетным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено» (ст. 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях») (в ред. от 2 июля 2013 г.). Согласно постановлению Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого

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

- 1) движимое имущество с учетом определенной стоимости;
- 2) иное движимое имущество, без которого осуществление бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности будет существенно затруднено и (или) которое отнесено к определенному виду особо ценного движимого имущества уполномоченным на то органом;
- 3) имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке.

Представляется, что для каждого конкретного учреждения в данную категорию может войти самое различное движимое имущество. Например, это специализированное оборудование, профессиональная мебель, литература и т.п. Полномочия по отнесению движимого имущества к категории особо ценного относятся к компетенции учредителя учреждения.

Таким образом, можно утверждать, что понятие «особо ценное движимое имущество, без которого осуществление учреждением деятельности будет существенно затруднено» является оценочным для каждого из учредителей учреждения в зависимости от сферы деятельности некоммерческой организации.

Нельзя забывать и о том, что в самостоятельном распоряжении бюджетного учреждения могут находиться доходы, приобретенные за счет приносящей доход деятельности, и имущество, приобретенное за счет таких доходов. В состав данного имущества могут войти объекты движимого имущества, подпадающие под установленную законом категорию «особо ценное движимое имущество». Представляется, что в этом случае возможность самостоятельного распоряжения этим имуществом сохранится. В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением учредителем или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется (ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях»). Следовательно, бюджетное учреждение должно будет разумно обосновать необходимость и целесообразность сдачи имущества в аренду третьим лицам.

Бюджетное учреждение вправе с согласия собственника передавать некоммерческим организациям в качестве их учредителя или участника денежные средства (если иное не установлено условиями их предоставления) и иное имущество, за исключением особо ценно-

го движимого имущества, закрепленного за ним собственником или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимого имущества, в том числе вносить указанное имущество в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ или иным образом передавать им это имущество в качестве их учредителя или участника (ч. 4 ст. 24 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 14 ноября 2013 г.)
- [2] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 3 ноября 2013 г.)
- [3] Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1996, № 3, ст. 145.
- [4] Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества». *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2010, № 31, ст. 4237.

Статья поступила в редакцию 30.12.2013

Ссылку на эту статью просим оформлять следующим образом:

Городилова Ю.Л. Особенности деятельности различных типов государственных и муниципальных учреждений. *Гуманитарный вестник*, 2013, вып. 12.

URL: <http://hmbul.bmstu.ru/catalog/jur/hidden/145.html>

Городилова Юлия Леонидовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры «Юриспруденция, интеллектуальная собственность и судебная экспертиза» МГТУ им. Н.Э. Баумана. e-mail: uliyagorod@yandex.ru