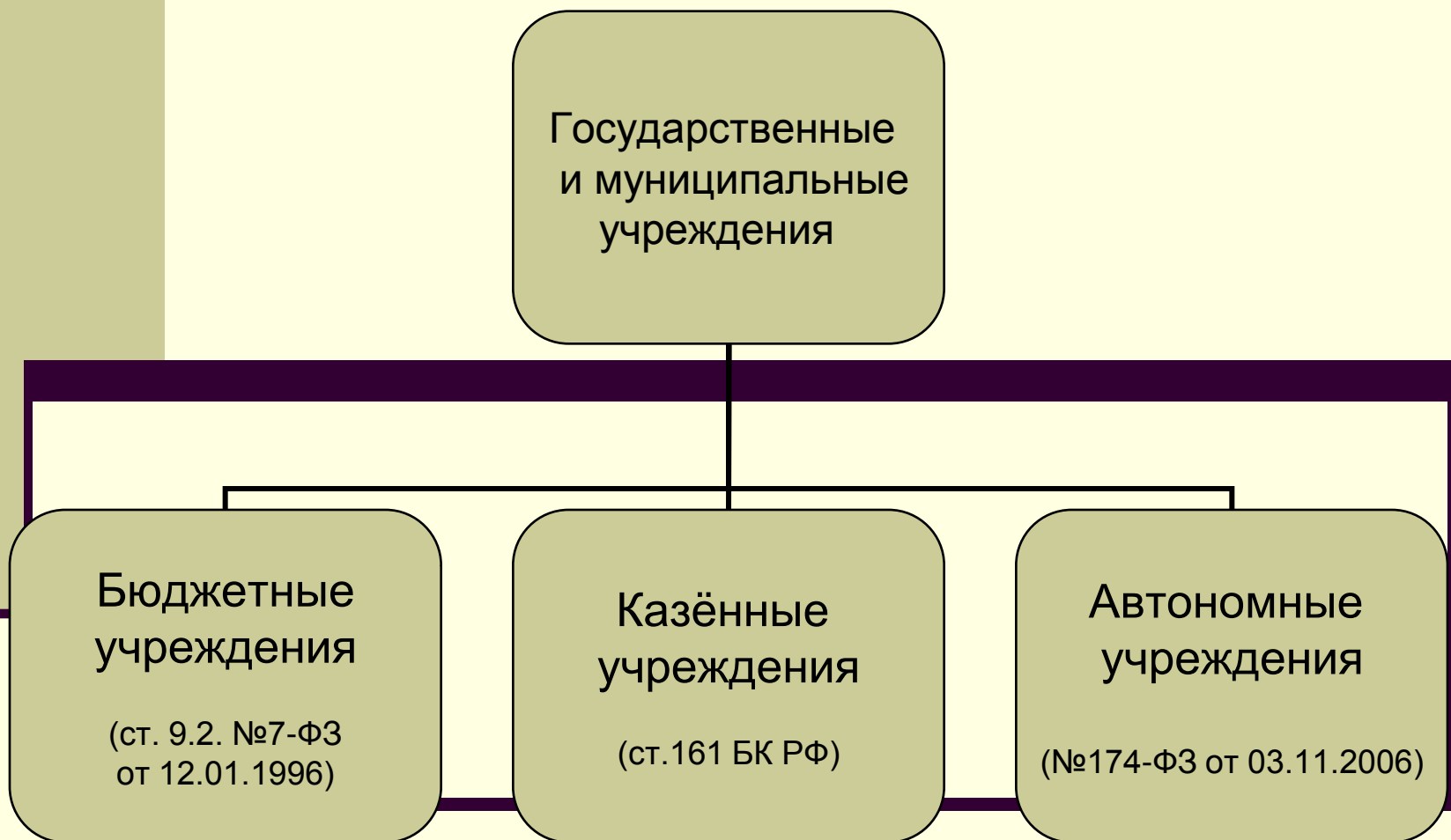


ОПЫТ РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО АВТОНОМНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

**Главный врач МАУЗ «Городская поликлиника № 1»
Заслуженный врач РФ, к.м.н.
Рот Геннадий Захарович**

Типы государственных и муниципальных учреждений

(ст.120 ГК РФ, ст.9.1. ФЗ «О некоммерческих организациях» №7-ФЗ от 12.01.1996)



Целью изменения типа учреждения на автономное является:

- повышение качества государственных (муниципальных) услуг, предоставляемых населению, расширение их спектра;
- создание стимула и мотивации для учреждений к эффективному использованию финансовых ресурсов и государственного (муниципального) имущества, сокращению внутренних издержек;
- привлечение внебюджетных источников финансирования;
- установление новых норм, направленных на обеспечение прозрачности деятельности учреждений;
- вместо существующей информации об исполнении сметы, предметом отчетности учреждения становится отчет о результатах деятельности и об использовании закрепленного за учреждением имущества;
- введения новых норм контроля за автономными учреждениями, посредством наблюдательного совета, утверждаемого Учредителем.

Сдерживающие факторы, препятствующие изменению типа перехода бюджетных

Сложная процедура создания автономных учреждений)
не позволяет осуществить массовый переход к автономным учреждениям

Отсутствие гарантий того, что при переходе в автономное учреждение финансовое положение учреждения не ухудшится

В городе Новосибирске всего лишь одна многопрофильная поликлиника стала автономным учреждением

Нет явных стимулов к переходу в автономные учреждения с учетом существующих на практике широких возможностей для бюджетных учреждений.

Нормативные ограничения для бюджетных учреждений нивелируются слабым контролем за их соблюдением.

Бюджетные, автономные и казенные учреждения: сравнительная характеристика

Бюджетные, автономные казенные учреждения:

(распоряжение имуществом и ответственность)

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (нового типа)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Ответственность учреждения по своим обязательствам	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) <u>любого недвижимого имущества.</u>	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) <u>недвижимого имущества, закрепленного собственником;</u>	Ден. средств
Субсидиарная ответственность учредителя	Нет	Нет	Есть
Распоряжение имуществом	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) <u>любого недвижимого имущества.</u>	Всем имуществом, кроме: а) особо ценного движимого имущества, закрепленного собственником; б) <u>недвижимого имущества, закрепленного собственником;</u>	Не вправе распоряжаться любым имуществом без согласия собственника
Совершение крупных сделок	<u>С предварительного согласия учредителя</u>	<u>С предварительного согласия наблюдательного совета</u>	Любые сделки только с согласия
Особо ценное движимое имущество	<u>Виды могут определять</u> профильные министерства. <u>Перечни определяет</u> орган, выполняющих функции учредителя	<u>Виды могут определять</u> профильные министерства. <u>Перечни определяет</u> орган, выполняющих функции учред.	Не выделяется

Бюджетные, автономные, казенные учреждения:

органы управления, создание, реорганизация и ликвидация, учреждение иных организаций

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (нового типа)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Органы управления	<u>Руководитель</u> (директор, ректор, главный врач и т.д.). Также могут быть совещательные органы и органы самоуправления.	<u>Наблюдательный совет</u> Руководитель Иные органы (ученый совет, художественный совет и т.д.)	Руководитель. Также могут быть совещательные органы и органы самоуправления.
Создание учреждения	1. <u>Новые</u> федеральные БУ создаются по решению Правительства РФ. 2. В подзаконном акте предлагается установить возможность создания БУ путем изменения типа автономных или казенных учреждений, передав данные полномочия от Правительства РФ профильным министерствам	1. Новые федеральные АУ создаются по решению Правительства РФ. 2. В подзаконном акте предлагается упростить создание АУ путем изменения типа БУ, передав данные полномочия от Правительства РФ профильным министерствам	1. Новые федеральные КУ создаются по решению Правительства РФ. 2. Массовый перевод части БУ в КУ в силу закона с 1 января 2011 года.
Реорганизация и ликвидация (<u>банкротство запрещено</u>)	Предлагается упростить процедуру, передав полномочия по федеральным БУ от Правительства РФ <u>профильным министерствам</u> .	<u>По решению учредителя</u> , - в случаях и порядке, установленных Гражданским кодексом РФ.	В отношении федеральных КУ – <u>по решению профильного министерства</u> .
Право внесения имущества в капитал <u>хозяйственных обществ</u>	Только в случаях, прямо установленных законом (к примеру, Федеральным законом от 2 августа 2009 года № 217-ФЗ)	Есть	Нет

Бюджетные, автономные и казенные учреждения:

финансирование, закупки, иные договоры, кредиты

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Финансовое обеспечение	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя, бюджетных инвестиций и субсидий на иные цели. <u>Доходы поступают в самостоятельное распоряжение</u>	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя, бюджетные инвестиции. <u>Доходы поступают в самостоятельное распоряжение</u>	На основе <u>бюджетной сметы. Доходы от приносящей доход деятельности зачисляются в бюджет.</u>
Документы о планах деятельности, государственное (муниципальное) задание	План ФХД (финансово-хозяйственной деятельности), государственное (муниципальное) задание	План ФХД (финансово-хозяйственной деятельности), государственное (муниципальное) задание	Смета
Открытие счетов	В органах Казначейства (финансовых органах) за исключением случаев, установленных НПА	<u>Вправе открывать счета в банках и в соответствии с соглашением в Казначействе (финансовом органе)</u>	В органах Казначейства (финансовых органах) за исключением случаев, установленных НПА
Распространение действия 94-ФЗ	Распространяется в полном объеме	<u>Не распространяется</u>	Распространяется в полном объеме
Заключение контрактов и иных гражданско-правовых договоров	Заключает от своего имени (за исключением случаев установленных НПА, когда БУ приравнивается к получателю бюджетных средств и заключает госконтракты)	Заключает от своего имени	Заключает от имени публично-правового образования
Привлечение заемных средств	<u>Могут (с ограничением тна крупные сделки)</u>	<u>Могут</u>	Не могут 8

Автономное учреждение (счет в банке, или в ОФК, или в финоргане на счете № 40501)

Лицевой счет «без санкционирования»

- субсидии на государственное (муниципальное) задание
- субсидии на иные цели
- бюджетные инвестиции
- доходы от оказания платных услуг

Бюджетное учреждение (лицевые счета в ОФК на счете № 40501)

Лицевой счет «без санкционирования»

- субсидии на
государственное
(муниципальное)
задание

- ДОХОДЫ ОТ
оказания
платных услуг

Лицевой счет «с санкционированием»

-субсидии
на иные цели

-бюджетные
инвестиции

Бюджетное, автономное и казенное учреждение: учет, контроль, отчетность, открытость

Критерии сравнения	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Автономное учреждение	Казенное учреждение
Учет	Бухгалтерский учет по упрощенному бюджетному плану счетов	Бухгалтерский учет	Бюджетный учет
Финансовый контроль и контроль учредителя	<u>В основном – последующий</u> (контроль выполнения госзадания) <u>Предварительный</u> (санкционирование по целевым субсидиям и бюджетным инвестициям)	<u>Последующий</u> (контроль выполнения госзадания)	<u>Предварительный</u> по всем расходам (проверка 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 г. (ст. 32 Закона 7-ФЗ)		

Таблица сравнительного анализа налоговой нагрузки на бюджетные учреждения (с учетом нового правового статуса), автономные учреждения и казенные учреждения

Налог	Автономное учреждение
НДС от платных услуг	Уплачивают (с учетом льгот, установленных ст. 149 НК РФ)
НДС от аренды	Уплачивают
Налог на прибыль	Уплачивают (субсидия в налогооблагаемую базу не включается)
Госпошлина за наименование «Россия»	Уплачивают (при регистрации учредительных документов)
Упрощенная система налогообложения	Применяется
Налог на имущество, земельный налог	Уплачивают (расходы на уплату налога на недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество включены в сумму)

Особо ценное движимое имущество бюджетных и автономных учреждений

Порядок отнесения имущества к категории особо ценного определяется
Правительством РФ.

Определение перечней на уровне муниципальной власти.

Определение видов особо ценного движимого имущества автономных учреждений

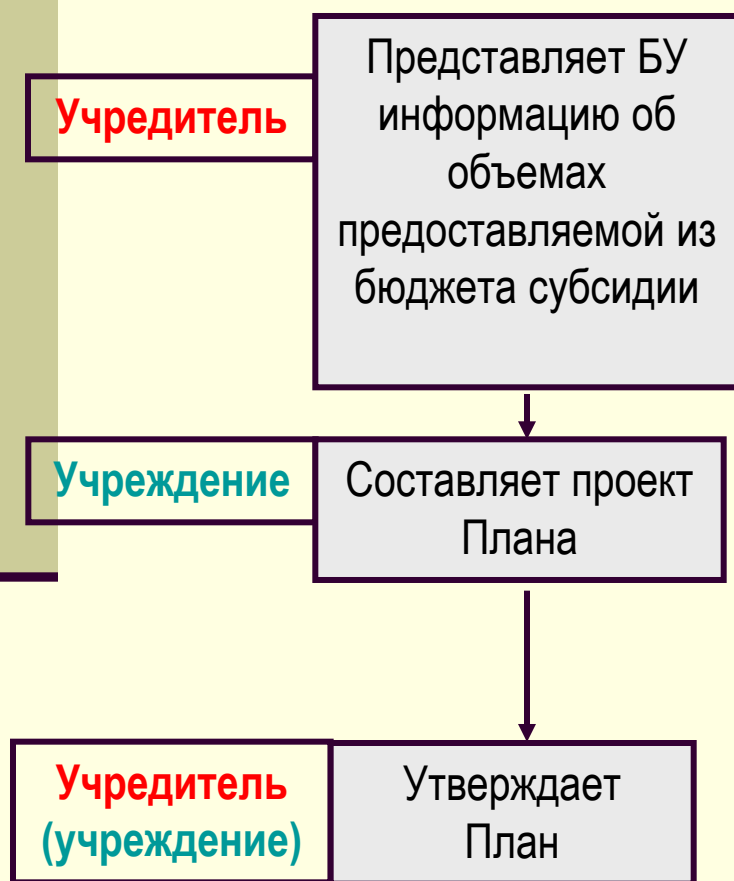
Нормативное правовое регулирование до принятия ФЗ от 08.05.2010 №83-ФЗ	Нормативное правовое регулирование в связи с принятием ФЗ от 08.05.2010 №83-ФЗ
Виды особо ценного движимого имущества определяются в порядке, устанавливаемом Правительством РФ (ФЗ от 3.11.2006 №174-ФЗ). Определены: для муниципальных АУ – порядками, утвержденными местными администрациями.	

Критерии отнесения имущества автономных учреждений к категории особо ценного движимого имущества

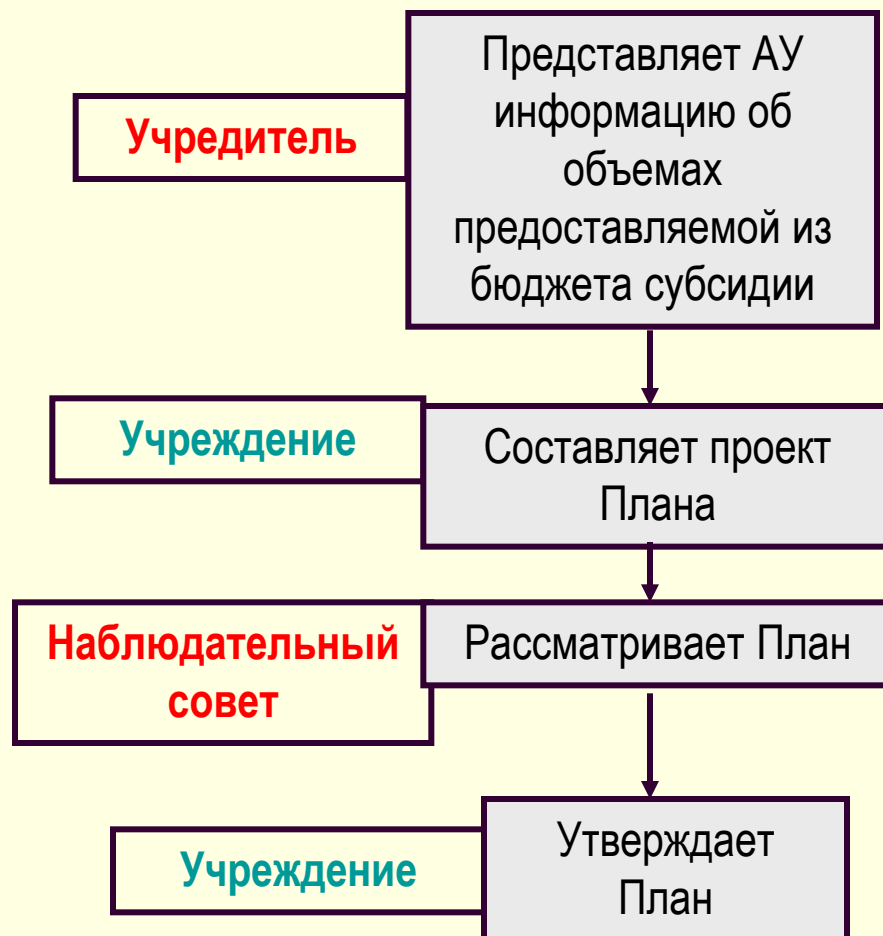
Тип учреждения	Критерии до принятия ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ	Критерии, устанавливаемые в соответствии с ФЗ от 08.05.2010 №83-ФЗ
Автономное учреждение	Для федеральных АУ: имущество, без которого осуществление уставной деятельности существенно затруднено: - балансовая стоимость которого превышает 500 тыс. рублей (ППРФ от 31.05.2007 №337 в ред. ППРФ от 05.08.2009 №639 – ранее 50 тыс.рублей); - отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном ФЗ и иными федеральными НПА. Для АУ субъектов РФ и муниципальных АУ: В порядках, установленных высшими исполнительными органами госвласти субъектов РФ и органами МСУ с учетом требований ППРФ от 31.05.2007 №337	а) движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает: ☐ размер, установленный ФОИВом в интервале от 200 до 500 тысяч рублей – для федеральных автономных и бюджетных учреждений; ☐ размер, установленный НПА высшего исполнительного органа госвласти субъекта Российской Федерации в интервале от 50 до 500 тысяч рублей, - для автономных и бюджетных учреждений субъекта РФ; ☐ размер, установленный правовым актом местной администрации в интервале от 50 до 200 тысяч рублей, - для муниципальных автономных и бюджетных учреждений; б) иное движимое имущество, без которого осуществление автономным или бюджетным учреждением своей основной деятельности будет существенно затруднено; в) движимое имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном ФЗ и иными федеральными НПА (культурные ценности и др.).

Распределение полномочий при составлении и утверждении Плана финансово-хозяйственной деятельности

Для бюджетного учреждения (БУ)



Для автономного учреждения (АУ)



Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

№ п/п	Статьи базового закона	Наименование нормативного правового акта требующего разработки	Орган, выпускающий акт
1	2	3	4
1.	пп. «б» п. 1; п. 2 ст. 13; п. 4 ст. 14; п. 2.1 ст. 16; п. 2 ст. 17.1; п. 5 ст. 18 и ст. 19.1 7-ФЗ ст. 5 ФЗ № 174-ФЗ п. 15 ст. 31 83-ФЗ	Установление порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных учреждений), а также утверждения уставов государственных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных учреждений) и внесения в них изменений	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)
2.	п. 4 ст. 9.2 7-ФЗ	Установление порядка определения платы за оказание бюджетным учреждением субъектов Российской Федерации (муниципальным учреждением) услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности бюджетного учреждения, для граждан и юридических лиц	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя

Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (2)

3.	пп. 5 и 6 ст. 9.2 7-ФЗ	Определение порядка осуществления бюджетными учреждениями полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме и определение порядка финансового обеспечения их осуществления	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)
4.	п. 7 ст. 9.2 7-ФЗ	Утверждение условий и порядка формирования государственного задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями)	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)
5.	п. 11 ст. 9.2 7-ФЗ п. 3 ст. 3 174-ФЗ	Установление порядка определения видов особо ценного движимого имущества, в отношении бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений)	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)

Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (3)

6.	п. 12 ст. 9.2 7-ФЗ	Определение перечня особо ценного движимого имущества бюджетного учреждения субъектов Российской Федерации (муниципального бюджетного учреждения)	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя
7.	п. 3.3 ст. 32 7-ФЗ	Определение порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных учреждений)	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя
8.	п. 3.3 ст. 32 7-ФЗ	Определение порядка составления и утверждения Отчета о результатах деятельности муниципального учреждения и об использовании закрепленного за ним муниципального имущества	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя
9.	п. 5.1 ст. 32 7-ФЗ	Установление порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных бюджетных и казенных учреждений)	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)
10.	п. 5 ст. 79 БК РФ	Установление порядка предоставления бюджетных инвестиций автономным и бюджетным учреждениям субъектов Российской Федерации (муниципальным автономным и бюджетным учреждениям)	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)

Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (4)

11.	п. 1 ст. 221 БК РФ	Установление порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных казенных учреждений)	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя
12.	ч. 3 ³ - 3 ⁴ ст. 2 174-ФЗ	Установление порядка открытия и ведения лицевых счетов автономным учреждениям в финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и проведения кассовых выплат за счет средств автономных учреждений, лицевые счета которым открыты в финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципальном образовании)	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования),
13.	пп. 3, 6 ст. 30 83-ФЗ	Установление порядка открытия и ведения лицевых счетов бюджетным учреждениям субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений) в финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и порядка проведения кассовых выплат за счет средств бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений)	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования),
14.	ч. 10 п. 20 ст. 30 83-ФЗ	Установление порядка учета и хранения исполнительных документов, предусматривающих взыскание на средства бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), и иных документов, связанных с их исполнением.	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)

Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (5)

15.	п. 16 ст. 30 83-ФЗ	Установление порядка санкционирования расходов бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные в соответствии с абзацем второй части 1 статьи 78 ¹ и пунктом 5 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)
16.	пп. 18, 19 ст. 30 83-ФЗ	Определение порядка взыскания в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) неиспользованных в текущем финансовом году остатков субсидий, предоставленных бюджетным учреждениям субъекта Российской Федерации (муниципальным бюджетным учреждениям)	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)
17.	п. 23 ст. 30 83-ФЗ	Установление порядка перечисления в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) остатков средств с соответствующих счетов, на которых отражаются операции со средствами бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), а также их возврата на указанные счета	Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)
18.	п. 27 ст. 30 83-ФЗ	Установление предельно допустимых значений просроченной кредиторской задолженности бюджетного учреждения, превышение которых влечет расторжение трудового договора по инициативе работодателя в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации с руководителем бюджетного учреждения	Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя

Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (6)

19.	п. 16 ст. 33 83-ФЗ	Установление формы финансового обеспечения деятельности бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений) в переходный период; установление даты, начиная с которой осуществляется зачисление в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) доходов, полученных казенными учреждениями субъекта Российской Федерации (муниципальными казенными учреждениями) от платных услуг; установление порядка и направления использования бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации, являющимися получателями бюджетных средств, и казенными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями, являющимися получателями бюджетных средств, и муниципальными казенными учреждениями) доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации (муниципальной собственности) и переданного в оперативное управление указанным учреждениям установление порядка и направления использования бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации, являющимися получателями бюджетных средств, и казенными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями, являющимися получателями бюджетных средств, и муниципальными казенными учреждениями) доходов от оказания платных услуг и иной приносящей доходы деятельности	Законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации и представительные органы местного самоуправления
-----	--------------------	---	---

ПРОБЛЕМЫ:

- Часть подзаконных нормативно – правовых актов отсутствует.
- Органами государственной власти не внесены изменения в подзаконные нормативно-правовые акты, в части особенностей деятельности АУ.
- Отсутствует практика правоприменения и судебная практика.