

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Общество с ограниченной ответственностью «Профессиональный проект»

**Методические рекомендации**  
**по правовым, финансовым и экономическим вопросам хозяйственной**  
**деятельности казенных образовательных учреждений (дошкольное,**  
**общее и дополнительное образование)**

*(п. 1.2.2 Раздела 2 Приложения 1 ГК № 03.P20.11.0036*

*от 30 августа 2011 года)*

## **СТРУКТУРА**

### **методических рекомендаций по правовым, финансовым и экономическим вопросам хозяйственной деятельности казенных образовательных учреждений (дошкольное, общее и дополнительное образование)**

1. Введение.
2. Особенности гражданско-правового статуса казенных образовательных учреждений.
3. Особенности финансово-экономического статуса казенных образовательных учреждений.
4. Функции учредителя и руководителя казенного образовательного учреждения с учетом объема их правоспособности в рамках ведения образовательным учреждением хозяйственной деятельности.
5. Процедура организации страховой защиты имущественных интересов казенного образовательного учреждения (виды и условия страхования, источники финансирования) при осуществлении хозяйственной деятельности.
6. Финансово-экономическая правоспособность бюджетного образовательного учреждения до преобразования его в казенное образовательное учреждение и финансово-экономическая правоспособность казенного образовательного учреждения нового типа.
7. Словарь понятий.
8. Рекомендуемая литература

## 1. Введение

С 2011 года в соответствии с принятым Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Федеральный закон № 83-ФЗ) все бюджетные учреждения должны принять статус казенных, бюджетных или автономных.

Государственным (муниципальным) учреждениям, осуществляющим оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которых осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы, присваивается статус казенных учреждений (ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно п. 1, п. 10 ст. 31 Федерального закона N 83-ФЗ создание казенных учреждений на федеральном уровне проводится на базе существующего юридического лица без реорганизационных процедур путем изменения типа действующих учреждений.

Согласно п. 1 ст. 31 Федерального закона N 83-ФЗ изменить правовой статус федеральных государственных учреждений на федеральные казенные учреждения должны:

а) управления объединений, управления соединений и воинские части Вооруженных Сил РФ, военные комиссариаты, органы управления внутренними войсками, органы управления войсками гражданской обороны, соединения и воинские части внутренних войск, а также других войск и воинских формирований;

б) учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, учреждения, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, выполняющие специальные функции и функции управления;

в) специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;

г) учреждения МВД, Главного управления специальных программ Президента РФ, ФМС, ФТС, ФСБ, Службы внешней разведки, Федеральной службы охраны, специальные, воинские, территориальные, объектовые подразделения федеральной противопожарной службы МЧС, аварийно-спасательные формирования федеральных органов исполнительной власти;

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

В соответствии с п. 2 ст. 17.1 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" изменение типа бюджетного учреждения в целях создания казенного образовательного учреждения осуществляется в порядке, устанавливаемом:

– Правительством Российской Федерации – в отношении федеральных казенных учреждений;

– высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

– в отношении казенных учреждений субъекта Российской Федерации;

– местной администрацией муниципального образования;

– в отношении муниципальных казенных учреждений.

В целях создания федерального казенного образовательного учреждения решение об изменении типа федерального учреждения

принимается Правительством Российской Федерации в форме издания распоряжения (п. 15 Порядка N 539)<sup>1</sup>, которое должно содержать:

а) наименование существующего федерального учреждения с указанием его типа;

б) наименование создаваемого федерального учреждения с указанием его типа;

в) наименование федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя федерального учреждения;

г) информацию об изменении (сохранении) основных целей деятельности федерального учреждения;

д) информацию об изменении (сохранении) штатной численности;

е) перечень мероприятий по созданию федерального учреждения с указанием сроков их проведения.

Проект такого распоряжения подготавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, по согласованию с Минфином и Минэкономразвития (п. 19 Порядка № 539).

Одновременно с проектом распоряжения в Правительство Российской Федерации представляется:

– пояснительная записка, содержащая обоснование целесообразности изменения типа федерального учреждения;

– информация о кредиторской задолженности учреждения (в том числе просроченной).

Если изменение типа федерального казенного образовательного учреждения приведет к невозможности осуществления государственных

---

<sup>1</sup> Порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений, утвержден Постановлением Правительства РФ от 26.07.2010 № 539.

функций, в пояснительной записке указывается информация о том, кому данные государственные функции будут переданы (п. 22 Порядка № 539).

В целях оказания органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления содействия по приведению правового положения государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений (далее – государственные (муниципальные) учреждения) в соответствие с требованиями Федерального закона N 83-ФЗ разработаны Методические рекомендации по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденные Распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 N 1505-р (далее – Методические рекомендации).

В соответствии с этими Методическими рекомендациями в целях определения типа государственного (муниципального) учреждения (оценки целесообразности принятия решения об изменении типа государственного (муниципального) учреждения) применяются критерии, основанные на положениях федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов и исходящие из нормативного правового регулирования правового положения соответствующего типа государственного (муниципального) учреждения, а также дополнительные критерии, основанные на учете экономического и управленческого потенциала государственного (муниципального) учреждения.

Среди основных критериев следует назвать:

– возможность исполнения государственных (муниципальных) функций в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления). С целью исполнения указанных

функций может создаваться только казенное образовательное учреждение, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами;

– сферу деятельности учреждения. С учетом особенностей правового положения казенных учреждений целесообразно относить к таковым только учреждения, созданные в сфере управленческой деятельности, либо учреждения, отнесенные к казенным в соответствии с законом (п. 7 Методических рекомендаций).

В качестве дополнительных критериев определения типа государственного (муниципального) учреждения (оценки целесообразности принятия решения об изменении типа государственного (муниципального) учреждения) целесообразно использовать экономический и управленческий потенциал такого учреждения. В соответствии с п. 9 Методических рекомендаций экономический потенциал государственного (муниципального) учреждения рекомендуется определять на основании следующих показателей:

а) средняя доля внебюджетных средств в общем объеме финансового обеспечения государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года;

б) средний рост доходов государственного (муниципального) учреждения (по всем источникам финансового обеспечения) за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года;

в) средний рост балансовой стоимости основных фондов государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года;

г) средний рост расходов бюджетных средств на единицу государственной (муниципальной) услуги за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года;

д) средний рост заработной платы работников государственного(муниципального) учреждения в среднем по учреждению за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года;

е) коэффициент эффективности использования фонда оплаты труда, определяемый как отношение среднего роста заработной платы работников государственного (муниципального) учреждения (за исключением административно-управленческого персонала) к среднему росту заработной платы административно-управленческого персонала государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и два предыдущих финансовых года.

Управленческий потенциал государственного (муниципального) учреждения рекомендуется определять на основании следующих показателей (п. 11 Методических рекомендаций):

а) способность административно-управленческого персонала эффективно осуществлять организационно-управленческую и финансово-хозяйственную деятельность, в том числе направленную на развитие соответствующего государственного (муниципального) учреждения, после изменения типа государственного (муниципального) учреждения (оценивается с помощью метода экспертных оценок, социологических методов и (или) иных методов, определенных органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления);

б) рейтинг государственного (муниципального) учреждения по данным независимых рейтинговых агентств;

в) наличие плана (программы) учреждения по внедрению энергосберегающих технологий;

г) наличие программы развития автономного учреждения.

Чем выше экономический и управленческий потенциал государственного (муниципального) учреждения, тем менее целесообразно сохранение на установленный Федеральным законом N 83-ФЗ переходный

период финансового обеспечения данного учреждения на основе бюджетной сметы и (или) изменение его типа в целях создания казенного образовательного учреждения (п. 12 Методических рекомендаций).

## **2. Особенности гражданско-правового статуса казенных образовательных учреждений**

Казенные учреждения как новая разновидность юридических лиц введены в отечественную правовую систему Федеральным законом 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».<sup>2</sup>

Казенные образовательные учреждения, находящиеся в государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, являются совершенно новым типом юридического лица, ранее в Российской Федерации не существовавшим. Правовой статус казенных образовательных учреждений, их полномочия, правомочность и правоспособность требуют отдельного рассмотрения, так как это связано с тем, что казенное образовательное учреждение сочетает черты как федерального государственного (муниципального) учреждения, так и территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти.

Государственные (муниципальные) казенные образовательные учреждения являются специфической формой некоммерческих организаций. Учитывая тот факт, что переходный период для казенных учреждений продлится весь 2011 год и они имеют право в переходный период получать доход от коммерческой деятельности, при одновременном бюджетном финансировании, контроль за финансово-хозяйственной деятельностью таких подведомственных учреждений со

---

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2010. № 19, ст. 2291 (вступило в силу с 1 января 2011 г., за исключением отдельных положений, вступивших в силу со дня официального опубликования).

стороны собственника должен быть усилен. В методических рекомендациях рассматриваются наиболее актуальные вопросы деятельности государственных (муниципальных) казенных образовательных учреждений.

Особенности гражданско-правового положения казенных образовательных учреждений, включая особенности правового режима их имущества, наиболее ярко отличающие их от учреждений иных типов, определены в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 120 ГК Российской Федерации, казенное образовательное учреждение *отвечает по своим обязательствам всеми находящимися в его распоряжении денежными средствами*. Эта правовая конструкция позволяет обеспечить сохранность имущества казенного образовательного учреждения, так как взыскание кредиторами может быть обращено только на денежные средства, но не на иное имущество (движимое либо недвижимое). В свою очередь, в целях обеспечения прав кредиторов и устойчивости гражданского оборота, установлено, что *при недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества*<sup>3</sup>.

Системообразующее значение для определения особенностей юридической личности и правовой природы казенных образовательных учреждений имеет их организационно-правовая форма, так как именно организационно-правовая форма определяет наиболее существенные

---

<sup>3</sup> Для сравнения: автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств.

Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств, а также недвижимого имущества.

Собственник имущества автономного или бюджетного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения.

отличия одних юридических лиц от других. Следует отметить что «учреждение» – это организационно-правовая форма, а «казенное» – тип.

Организационно-правовая форма учреждения отличается рядом особенностей.

1. Решение о создании, реорганизации, ликвидации и изменении типа самого учреждения и его структурных подразделений принимается его учредителем единолично<sup>4</sup>.

Что же касается принятия решения о реорганизации и ликвидации<sup>5</sup> учреждения, изменении его типа, создании и прекращении деятельности его филиалов, представительств, иных структурных подразделений, то в отличие от иных видов юридических лиц, принятие таких решений целесообразно относить к исключительной компетенции учредителя, что обусловлено правовой природой учреждения, особенностями его финансового обеспечения, правового режима имущества, правосубъектности и т.п.).

Согласно пункту 3 статьи 55 Гражданского Кодекса РФ (далее – ГК РФ), «Представительства и филиалы ... наделяются имуществом *создавшим* их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений. ...

Перечислим основные особенности правового положения казенных учреждений:

– финансовое обеспечение деятельности казенного образовательного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ и на основании бюджетной сметы (п. 2 ст. 161, ст. 6 БК РФ);

– операции по исполнению бюджета казенными учреждениями

---

<sup>4</sup> Согласно п. 2 ст. 120 ГК РФ «Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение)».

<sup>5</sup> Так, напр., согласно ГК РФ, реорганизация (п. 1 ст. 57) и ликвидация (п. 2 ст. 61) юридического лица могут быть осуществлены не только по решению его учредителей (участников), но и по решению органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами.

осуществляются на открытых им лицевых счетах в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта РФ (муниципальном образовании) (п. 4 ст. 161, ст. 220.1 БК РФ);

– казенное образовательное учреждение самостоятельно выступает в суде в качестве истца и ответчика (п. 8 ст. 161 БК РФ);

– казенное образовательное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами (п. 5, 7 ст. 161 БК РФ). При недостаточности указанных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник имущества;

– казенное образовательное учреждение не вправе предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются (п. 10 ст. 161 БК РФ);

– казенное образовательное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества (п. 4 ст. 298 ГК РФ);

– казенное образовательное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ (п. 3 ст. 161 БК РФ);

– размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется казенным учреждением в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

– имущество казенного образовательного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления.

После принятия правового акта об изменении типа образовательного учреждения на казенное необходимо внести эти изменения в его устав, в котором должны содержаться (п. 33 Порядка № 539):

а) общие положения, устанавливающие в том числе:

– наименование федерального казенного образовательного учреждения;

– информацию о месте его нахождения;

– наименование учредителя и собственника имущества;

– наименование федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции и полномочия учредителя, собственника федерального казенного образовательного учреждения;

б) предмет и цели деятельности казенного образовательного учреждения в соответствии с федеральным законом, иным нормативным правовым актом, муниципальным правовым актом, а также исчерпывающий перечень видов деятельности (с указанием основных видов деятельности и иных видов деятельности, не являющихся основными), которые оно вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано;

в) раздел об организации деятельности и управлении учреждением, содержащий в том числе сведения о структуре, компетенции органов управления учреждения, порядок их формирования, сроки полномочий и порядок деятельности таких органов, а также положения об ответственности руководителя учреждения;

г) раздел об имуществе и финансовом обеспечении учреждения, содержащий в том числе:

– порядок распоряжения имуществом, приобретенным казенным учреждением (за исключением имущества, приобретенного за счет средств, выделенных учреждению собственником на приобретение такого имущества);

– порядок осуществления крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность;

– запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закрепленного за федеральным казенным учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных ему из федерального бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации, если иное не установлено законодательством Российской Федерации;

– положения об открытии лицевых счетов в органах Федерального казначейства, а также об иных счетах, открываемых федеральному казенному учреждению в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– положения о ликвидации учреждения по решению собственника имущества и распоряжении собственником имуществом ликвидированного учреждения, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

– указание на субсидиарную ответственность Российской Федерации по обязательствам федерального казенного образовательного учреждения в лице федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя;

д) сведения о филиалах и представительствах учреждения;

е) иные разделы – в случаях, предусмотренных федеральными законами. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя, своим правовым актом утверждает изменения, вносимые в устав федерального учреждения (п. 32 Порядка № 539).

Особенность правового положения казенных учреждений определена в ст. 161 БК РФ. Из ее норм следует, что данное учреждение находится в ведении органа государственной власти (государственного органа), органа управления государственным внебюджетным фондом, органа местного

самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств.

Основной деятельностью казенного образовательного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых оно создано. Исчерпывающий перечень видов деятельности, которые казенные учреждения могут осуществлять в соответствии с целями их создания, определяется учредительными документами учреждения (ст. 24 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях").

### **3. Особенности финансово-экономического статуса казенных образовательных учреждений**

Казенные учреждения, перечень которых определит своим решением орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, осуществляющий бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, будут оказывать государственные (муниципальные) услуги, выполнять работы в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.

Финансовое обеспечение деятельности казенного образовательного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации на основании бюджетной сметы.

Бюджетная смета - документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств казенного образовательного учреждения (ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции Закона № 83-ФЗ).

Важные особенности бюджетно-правового положения федеральных казенных образовательных учреждений, принципиально отличающие их от

учреждений иных типов, установлены Бюджетным Кодексом РФ.

1. Казенное образовательное учреждение находится в ведении органа государственной власти (государственного органа), органа управления государственным внебюджетным фондом, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

2. Взаимодействие казенного образовательного учреждения при осуществлении им бюджетных полномочий получателя бюджетных средств с главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, в ведении которого оно находится, осуществляется в соответствии с БК РФ.

3. Финансовое обеспечение деятельности казенного образовательного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы.

4. Казенное образовательное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации .

5. Казенное образовательное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые ему в соответствии с БК РФ.

6. Заключение и оплата казенным учреждением государственных контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени Российской Федерации в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено БК РФ, и с учетом принятых и неисполненных обязательств.

7. Нарушение казенным учреждением указанных требований (п. 5 ст. 161 БК РФ) при заключении государственных контрактов, иных договоров является основанием для признания их судом недействительными по иску органа государственной власти (государственного органа), органа управления государственным внебюджетным фондом, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого находится это казенное образовательное учреждение.

8. В случае уменьшения казенному учреждению как получателю бюджетных средств главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств, приводящего к невозможности исполнения казенным учреждением бюджетных обязательств, вытекающих из заключенных им государственных контрактов, иных договоров, казенное образовательное учреждение должно обеспечить согласование в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд новых условий по цене и (или) количеству (объемам) товаров (работ, услуг) государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров. Сторона государственного контракта, иного договора вправе потребовать от казенного образовательного учреждения возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного изменением условий государственного (муниципального) контракта, иного договора.

9. При недостаточности лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению для исполнения его денежных обязательств, по таким обязательствам от имени Российской Федерации отвечает соответственно орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, осуществляющий бюджетные полномочия главного распорядителя

бюджетных средств, в ведении которого находится соответствующее казенное образовательное учреждение.

10. Казенное образовательное учреждение обеспечивает исполнение денежных обязательств, указанных в исполнительном документе, в соответствии с БК РФ.

Казенное образовательное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые ему в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (п. 21 ст. 13 Закона № 83-ФЗ). Как указывалось выше, казенное образовательное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются (ст. 161 БК Российской Федерации в редакции Закона № 83-ФЗ).

При недостаточности лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенного образовательного учреждения для исполнения его денежных обязательств, по таким обязательствам от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования отвечает соответственно орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, осуществляющий бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, в ведении которого находится соответствующее казенное образовательное учреждение (п. 21 ст. 13 Закона № 83-ФЗ).

Лимиты бюджетных средств, доведенные до казенного образовательного учреждения, а также доходы в виде средств, полученных от оказания казенными учреждениями государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ), а также от исполнения ими иных государственных (муниципальных) функций не учитываются для целей налогообложения прибыли организаций (пункты 1 и 2 ст. 16 Федерального

закона № 83-ФЗ).

Казенное образовательное учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии со своими учредительными документами.

Доходы, полученные от указанной деятельности в полном объеме поступают в доход соответствующего бюджета Российской Федерации и учитываются на отдельных лицевых счетах. Согласно ст. 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы, полученные казенными образовательными учреждениями от приносящей доход деятельности, поступают в бюджеты соответствующих уровней без уплаты налогов и сборов, то есть «в полном объеме». Такие доходы не включаются в расчет налоговой базы по налогу на прибыль, а расходы, понесенные казенным образовательным учреждением, не уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль. Согласно приказу Минфина Российской Федерации от 17.08.2010 года № 92н (далее – Приказ № 92н) срок действия генеральных разрешений, выдаваемых казенным образовательным учреждениям на открытие лицевых счетов по учету средств, поступающих от приносящей доход деятельности, продлен до 01.01.2012 года. Если новое казенное образовательное учреждение создано до вышеуказанного срока, то вместо генерального выдается обычное разрешение. Также Приказом № 92н установлено, что доходы казенных образовательных учреждений от платных услуг, оказываемых юридическим и физическим лицам, поступают в бюджет соответствующего уровня. До 01.01.2012 года федеральные казенные учреждения и казенные учреждения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований могут использовать внебюджетные средства для обеспечения своей деятельности, на стимулирующие выплаты сотрудникам и развитие материально-технической и производственной базы.

Налоговые аспекты деятельности казенных учреждений имеют следующие особенности:

лимиты бюджетных обязательств, доводимые до казенных учреждений главными распорядителями бюджетных средств, согласно подп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ, относятся к средствам целевого финансирования и не включаются в состав доходов, формирующих налоговую базу по налогу на прибыль;

согласно п. 3 ст. 16 Закона № 83-ФЗ расходы казенных учреждений, связанные с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг и/или выполнением ими государственных (муниципальных) функций, не учитываются в составе расходов, уменьшающих налоговую базу по налогу на прибыль. Таким образом, казенные учреждения должны вести отдельную систему учета затрат, как не включаемых, так и включаемых в расчет налоговой базы по налогу на прибыль.

Особенностью налогообложения казенных учреждений является то, что согласно ст. 41 Бюджетного кодекса РФ в составе неналоговых доходов учитываются в полном объеме доходы от платных услуг и от иной приносящей доход деятельности. К неналоговым доходам казенных учреждений относятся: арендная плата от использования государственного/муниципального имущества; от продажи имущества, находящегося в государственной/муниципальной собственности; от оказания платных услуг. Все перечисленные виды доходов не включаются в состав налоговой базы по налогу на прибыль.

Согласно п. 19 ст. 33 Федерального Закона № 83-ФЗ для казенных образовательных учреждений устанавливаются особые условия оказания платных услуг в переходный период. Особыми условиями является наличие генерального разрешения, выдаваемого главным распорядителем бюджетных средств, на оказание платных услуг. В генеральном разрешении в обязательном порядке должны быть указаны: источники

образования и направления использования внебюджетных средств; нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие источники образования внебюджетных средств; положения устава казенного образовательного учреждения, регламентирующие порядок оказания платных услуг и виды оказываемых платных услуг; гражданско-правовые договоры, предусматривающие получение средств с целью возмещения расходов по содержанию имущества.

Совместным письмом от 17.03.2011 № 02-03-09/911/42-7.4-05/5.3-178 Минфин России и Федеральное казначейство доводят до сведения главного распорядителя бюджетных средств и территориальных отделений Федерального казначейства рекомендации по внесению изменений в уставы федеральных казенных и бюджетных учреждений в связи с введением в действие Федерального закона № 83-ФЗ.

При предоставлении казенными учреждениями в аренду федерального имущества налоговая база по НДС определяется как сумма арендной платы с учетом налога (п. 3 ст. 161 НК РФ в редакции Закона № 83-ФЗ). В этом случае налоговыми агентами будут являться арендаторы указанного имущества, которые определяют налоговую базу отдельно по каждому арендованному объекту, исчисляют и уплачивают в бюджет соответствующую сумму НДС, которую впоследствии смогут принять к вычету (п. 3 ст. 171 НК РФ).

Расходы в связи с исполнением государственных (муниципальных) функций, в том числе с оказанием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ), не учитываются в расходах в целях обложения налогом на прибыль организаций (п. 3 ст. 16 Закона № 83-ФЗ). Для казенных учреждений устанавливается обязанность проводить тендеры при любых закупках (ст. 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в редакции Закона №

83-ФЗ).

Федеральный закон № 83-ФЗ внес изменения в абзац 3 пп. 14 п. 1 ст. 251 НК Российской Федерации, согласно которым к средствам целевого финансирования, не учитываемым при определении налоговой базы по налогу на прибыль, будут относиться лимиты бюджетных обязательств (бюджетные ассигнования), доведенные в установленном порядке до казенных учреждений. Средства, полученные казенными учреждениями от оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ), а также от исполнения иных государственных (муниципальных) функций, тоже не учитываются при определении налоговой базы (пп. 33.1 п. 1 ст. 251 НК РФ).

Утрачивает силу ст. 321.1 НК Российской Федерации, регламентирующая особенности ведения налогового учета бюджетными учреждениями.

Казенные учреждения освобождаются от уплаты госпошлины (ст. 333.35 НК Российской Федерации в редакции Закона № 83-ФЗ). С учетом того, что казенные учреждения являются самым ограниченным типом бюджетных учреждений с точки зрения полномочий на распоряжение имуществом, доходами и финансами, то и тип бухгалтерского учета устанавливается для них только один - бюджетный (Федеральный закон от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»; ст. 165 БК РФ в редакции Закона № 83-ФЗ).

Бюджетный учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении о состоянии финансовых и нефинансовых активов и обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также об операциях, изменяющих указанные активы и обязательства.

Бюджетный учет осуществляется в соответствии с планом счетов,

включающим в себя бюджетную классификацию Российской Федерации (ст. 264.1 БК Российской Федерации). Бюджетный учет осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О бухгалтерском учете», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (Приказ Минфина России от 30.12.2008 № 148н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету»).

Государственная учетная политика реализуется через:

- план счетов бюджетного учета, порядок отражения операций по исполнению бюджетов и кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на счетах бюджетного учета;
- перечень типовых корреспонденций счетов бюджетного учета;
- иные вопросы организации бюджетного учета.

В целях обеспечения внедрения государственных заданий по оказанию государственных услуг и их оплаты по реальным результатам, создания стимулов для ориентации государственных (муниципальных) учреждений на запросы потребителей, в том числе за счет введения новых систем оплаты труда, привязанных к реальным результатам работы, вводятся изменения в ст. 69.2 «Государственное (муниципальное) задание» БК Российской Федерации.

Показатели государственного (муниципального) задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), составлении бюджетной сметы казенного образовательного учреждения, а также при определении объема субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным или автономным учреждением.

Напомним, прежде в нем речь шла о том, что государственное (муниципальное) задание используется при составлении проектов

бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственными (муниципальными) учреждениями и иными некоммерческими организациями государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

Из произошедших изменений можно сделать вывод о том, что казенные учреждения будут осуществлять финансово-хозяйственную деятельность в рамках выполнения государственных (муниципальных) заданий и будут получать бюджетные средства на выполнение этого задания.

Государственное (муниципальное) задание будет формироваться для отдельных казенных учреждений в соответствии с решением органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, в ведении которого находится казенное образовательное учреждение.

В государственном (муниципальном) задании, согласно статье 6 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, устанавливаются требования к качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (выполнения работ).

Порядок формирования государственного (муниципального) задания устанавливают соответственно Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация муниципального образования. Задание формируется 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).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.09.2010 № 671 "О порядке формирования государственного задания в отношении

федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания" (далее - Постановление № 671), в частности, утверждены:

- положение о формировании государственного задания в отношении федеральных бюджетных и казенных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания;

- форма ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении федеральных органов исполнительной власти (государственных органов) федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности. Ведомственные перечни государственных услуг (работ) по данной форме были утверждены главными распорядителями средств федерального бюджета 13 декабря 2010 года и размещены на официальных сайтах в сети Интернет;

- форма базового (отраслевого) перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в установленной сфере деятельности. Базовые (отраслевые) перечни могут быть утверждены федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в установленной сфере деятельности и размещены на официальных сайтах в сети Интернет.

Отметим, что показатели ведомственных перечней могут быть дополнены и детализированы, но не должны противоречить показателям базовых (отраслевых) перечней.

Главные распорядители средств федерального бюджета могут также утвердить перечни показателей качества государственной услуги. Данные перечни они должны согласовать с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере

деятельности.

Постановление № 671 вступило в силу 1 января 2011 года, за исключением некоторых его норм, которые вступили в силу со дня официального опубликования постановления (13 сентября 2010 г.). В связи с этим утратило силу постановление Правительства РФ от 29.12.2008 №1065.

В целях оказания помощи главным распорядителям Минфину России и Минэкономразвития России поручено утвердить, в частности, методические рекомендации:

- по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением;
- по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений.

Таким образом, казенное образовательное учреждение не является аналогом федерального государственного унитарного предприятия, а представляет собой юридическое лицо, решающее определенные задачи в ключе полномочий федерального органа исполнительной власти или органа местного самоуправления.

В связи с тем, что по положениям ст. 33 Федерального закона № 83-ФЗ с 1 января 2011 года до 1 июля 2012 года установлен переходный период, в течение которого предусмотрены особенности осуществления финансового обеспечения как федеральных казенных учреждений, так и федеральных бюджетных учреждений, являющихся получателями бюджетных средств, в уставах федеральных государственных учреждений целесообразно отражать соответствующие особенности переходного периода с учетом сроков их действия.

Например, в разделе об источниках финансового обеспечения

деятельности федерального бюджетного учреждения рекомендуется предусматривать такой источник, как субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание услуг (выполнение работ), а также субсидии на иные цели, с введением в действие указанных положений с момента принятия решения о предоставлении бюджетному учреждению, находящемуся в ведении федерального органа исполнительной власти - главного распорядителя средств федерального бюджета, субсидий из федерального бюджета в соответствии с п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, согласно пп. 3 п. 1 ч. 19 ст.33 Федерального Закона №83-ФЗ в переходный период федеральное бюджетное учреждение, являющееся получателем бюджетных средств, или федеральное казенное образовательное учреждение вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доходы деятельности на основании документа (генерального разрешения) главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в котором указываются источники образования и направления использования указанных средств и устанавливающие их нормативные правовые акты Российской Федерации, положения устава (учредительного документа) указанного учреждения, а также гражданско-правовые договоры, предусматривающие получение средств с целью возмещения расходов по содержанию имущества.

Рекомендуется также до 1 января 2012 года при создании федерального казенного образовательного учреждения (федерального бюджетного учреждения, являющегося получателем бюджетных средств), главного распорядителя бюджетных средств (распорядителя бюджетных

средств, в ведении которого находится такие федеральные учреждения, оформлять разрешение на осуществление приносящей доход деятельности.

#### **4. Функции учредителя и руководителя казенного образовательного учреждения с учетом объема их правоспособности в рамках ведения образовательным учреждением хозяйственной деятельности.**

Функции и полномочия учредителя в отношении казенного образовательного учреждения осуществляются уполномоченным органом исполнительной власти, в ведении которого находится это учреждение (далее – орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя). Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2010 N 537 утверждено Положение об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного образовательного учреждения, согласно которому орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, в установленном порядке:

а) выполняет функции и полномочия учредителя федерального казенного образовательного учреждения при его создании, реорганизации, изменении типа и ликвидации;

б) утверждает устав федерального казенного образовательного учреждения, а также вносимые в него изменения;

в) назначает руководителя федерального казенного образовательного учреждения и прекращает его полномочия;

г) заключает и прекращает трудовой договор с руководителем федерального казенного образовательного учреждения;

д) формирует и утверждает государственное задание для федерального казенного образовательного учреждения в соответствии с предусмотренными его уставом основными видами деятельности;

е) определяет на основании правового акта перечень федеральных казенных учреждений, которым устанавливается государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) юридическим и физическим лицам (далее – государственное задание);

ж) осуществляет финансовое обеспечение деятельности федерального казенного образовательного учреждения, в том числе выполнения государственного задания в случае его утверждения;

з) определяет порядок составления и утверждения отчета о результатах деятельности федерального казенного образовательного учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного имущества в соответствии с общими требованиями, установленными Минфином;

и) устанавливает порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет федеральных казенных учреждений в соответствии с общими требованиями, установленными Минфином;

к) согласовывает с Росимуществом (за исключением решения в отношении федеральных казенных учреждений, находящихся в ведении Минобороны, Управления делами Президента РФ и Росморречфлота (в отношении подведомственных ему федеральных казенных учреждений, за которыми закреплено в оперативном управлении имущество, расположенное в границах морских портов)) распоряжение недвижимым имуществом федерального казенного образовательного учреждения (в том числе передачу его в аренду). Росимущество рассматривает проект решения и не позднее 15 рабочих дней со дня его получения согласовывает данный проект либо направляет мотивированный отказ в согласовании. Если такая информация от него не поступает в течение 30 рабочих дней, решение считается согласованным. Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, уведомляет Росимущество о принятом решении (с

приложением его копии) в срок не позднее 10 рабочих дней со дня его принятия;

л) согласовывает распоряжение движимым имуществом федерального казенного образовательного учреждения;

м) осуществляет контроль за деятельностью федерального казенного образовательного учреждения в соответствии с законодательством РФ;

н) осуществляет иные функции и полномочия учредителя, установленные федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами муниципальных образований также должны быть изданы нормативные документы, устанавливающие функции и полномочия учредителей для подведомственных им казенных учреждений.

Согласно ст. 15 Закона № 7-ФЗ учредителями казенных учреждений (для определенного типа таких учреждений) выступают: Правительство Российской Федерации, исполнительный орган власти субъекта Российской Федерации, администрация муниципального образования. На вышеперечисленные органы возложены и вопросы утверждения и регистрации уставов казенных учреждений.

В целях эффективного руководства подведомственными организациями Правительством Российской Федерации было опубликовано постановление от 26.07.2010 № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения» (далее – Постановление № 537). Постановление № 537 дает федеральным органам исполнительной власти широкие полномочия в части создания, реорганизации, ликвидации казенного образовательного учреждения. В компетенцию федерального органа исполнительной власти входит

назначение руководителя, формирование и финансирование госзаданий на оказание госуслуг, а также согласование участия казенного образовательного учреждения в хозяйственных обществах и некоммерческих организациях, распоряжение любым имуществом, как движимым, так и недвижимым, находящимся в хозяйственном ведении казенного образовательного учреждения.

Постановление № 537 указывает, что заключение сделок с недвижимым имуществом и участие в хозяйственных обществах должны в обязательном порядке получить одобрение Росимущества. Казенные учреждения могут заключать крупные сделки и/или сделки с заинтересованностью только с одобрения и по согласованию с учредителями (то есть с федеральными органами исполнительной власти).

Наибольший интерес представляют крупные сделки и сделки с заинтересованностью. Как известно, ранее это требование распространялось только на ФГУПы. Казенное образовательное учреждение может совершать крупные сделки только с согласия федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия его учредителя.

Согласно п. 13 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ крупной считается сделка или несколько взаимосвязанных сделок, связанных с распоряжением денежными средствами, отчуждением иного имущества, которым казенное образовательное учреждение имеет право распоряжаться самостоятельно, а также с передачей такого имущества в пользование или залог при условии, что цена сделки или стоимость отчуждаемого/передаваемого имущества превышает 10% балансовой стоимости активов казенного образовательного учреждения на последнюю отчетную дату, если уставом не предусмотрен меньший размер крупной сделки. Таким образом, законодатель передал право определения размера крупной сделки в

ведение федерального органа исполнительной власти, который должен установить ее размер, одинаковый для всей отрасли<sup>6</sup>.

Ответственность за убытки, понесенные в результате совершения крупной сделки, несет руководитель казенного образовательного учреждения. Причем ответственность руководитель казенного образовательного учреждения несет вне зависимости от того, была данная сделка признана недействительной или нет. Недействительной признается такая крупная сделка, которая была совершена без согласия учредителя казенного образовательного учреждения (т.е. федерального органа исполнительной власти, исполнительного органа субъекта Российской Федерации или муниципального органа власти). Сделка признается недействительной по искам либо учредителя, либо собственно казенного образовательного учреждения в том случае, если будет доказано, что контрагент по сделке знал или должен был знать об отсутствии предварительного согласия учредителя на совершение такой сделки.

В тех случаях, когда ответственность возникла в связи с невозможностью оплатить коммунальные услуги (наиболее частые случаи привлечения ОУ к имущественной ответственности по суду), причиной задолженности является "недофинансирование" учреждения его учредителем. Следовательно, в этом есть вина учредителя, который в нарушение своих бюджетных обязательств не перевел учреждению предусмотренную субсидией сумму на содержание недвижимого имущества, и учреждение вправе предъявить к учредителю требование о предоставлении (взыскании) недостающей суммы, в т. ч. по суду.

По долгам казенных образовательных учреждений и частных (негосударственных) образовательных учреждений сохраняется

---

<sup>6</sup> Если же в уставе казенного образовательного учреждения будет указана фиксированная сумма крупной сделки, например, «крупной считается сделка, превышающая 1 млн руб.», то для совершения операций с денежными средствами или имуществом необходимо получить согласие собственника.

субсидиарная ответственность их учредителя и ранее установленный порядок привлечения учредителя к такой ответственности.

Обеспечение финансово-хозяйственной деятельности своих подведомственных казенных образовательных учреждений учредители осуществляют в рамках доведенных до них государственных или муниципальных заданий. Государственное задание будет готовиться для казенных образовательных учреждений на основании решения федерального органа исполнительной власти Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования, который осуществляет полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета. Показатели государственного задания являются основой для составления сметы казенного образовательного учреждения.

В соответствии с приказом Минфина России от 30.07.2010 № 84н «Общие требования к составлению, утверждению и ведению бюджетной сметы государственного (муниципального) учреждения» с 2011 года распространяются и на казенные образовательные учреждения. А это означает, что для казенных образовательных учреждений будет действовать система утвержденных лимитов бюджетных обязательств (ЛБО) по отдельным статьям (направлениям) финансирования. ЛБО устанавливаются в соответствии со сметой расходов казенного образовательного учреждения (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ)<sup>7</sup>.

На руководителя возлагается руководство деятельностью Учреждения в пределах компетенции, определяемой для Руководителя в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными

---

<sup>7</sup> Если ЛБО недостаточны для функционирования казенного образовательного учреждения, то согласно ст. 13 Закона № 83-ФЗ по обязательствам, ранее взятым на себя казенным образовательным учреждением, отвечает федеральный орган исполнительной власти РФ, субъекта Федерации или муниципального образования, который осуществляет полномочия собственника. Однако это не означает возможность корректировки ЛБО и доведения до казенного образовательного учреждения новых бюджетных расписаний.

правовыми актами субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (нужное подчеркнуть) и уставом Учреждения.

Руководитель казенного образовательного учреждения организует выполнение решений учредителя по вопросам деятельности, самостоятельно решает вопросы руководства текущей деятельностью, отнесенные к его компетенции федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (нужное подчеркнуть), уставом, настоящим трудовым договором.

Руководитель казенного образовательного учреждения без доверенности действует от имени учреждения, в том числе:

- представляет интересы учреждения в органах государственной власти, органах местного самоуправления, в организациях, а также в отношениях с гражданами;

- обеспечивает заключение и оплату Учреждением государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, в пределах доведенных Учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено Бюджетным кодексом РФ, и с учетом принятых и неисполненных обязательств;

- заключает, изменяет и прекращает трудовые договоры с работниками Учреждения, применяет к ним меры поощрения, привлекает их к дисциплинарной и материальной ответственности в соответствии с действующим законодательством РФ, а также осуществляет в отношении них иные права и обязанности учредителя;

- обеспечивает своевременную уплату налогов, сборов, страховых взносов в порядке и размерах, определяемых налоговым

законодательством и законодательством об обязательном социальном страховании Российской Федерации;

- предоставляет в установленном порядке статистические, бухгалтерские, иные сведения;

- осуществляет иные полномочия, связанные с реализацией его компетенции.

Руководитель казенного образовательного учреждения издает приказы и распоряжения, дает поручения и указания, обязательные для исполнения работниками учреждения.

Руководитель казенного образовательного учреждения при осуществлении своих прав и обязанностей действует в интересах учреждения.

## **5. Процедура организации страховой защиты имущественных интересов казенного образовательного учреждения при осуществлении хозяйственной деятельности.**

Имущественное страхование в Российской Федерации - отрасль страхования, где объектами страховых правоотношений выступает имущество в различных видах. Имущественное страхование охватывает практически все виды имущества юридических и физических лиц: здания, сооружения, машины, оборудование, сырье топливо, материалы, рабочий и продуктивный скот, сельскохозяйственные посевы, предметы домашнего обихода и т.д.

Под имуществом понимается совокупность вещей и материальных ценностей, состоящих в собственности и (или) оперативном управлении физического или юридического лица. В состав имущества входят деньги и ценные бумаги, а также имущественные права на получение вещей или иного имущественного удовлетворения от других лиц.

Имущественное страхование по своей сущности является страхованием от убытков. И в отличие от личного страхования ограниченность сроков страхования не позволяет иметь большие резервы.

Экономическое содержание имущественного страхования заключается в организации особого страхового фонда, предназначенного для возмещения ущерба его участникам, который возник в результате причинения вреда.

Застрахованным может быть имущество, как являющееся собственностью страхователя (участника страхового фонда), так и находящееся в его владении, пользовании и распоряжении. Страхователями выступают не только собственники имущества, но и другие юридические и физические лица, несущие ответственность за его сохранность. Условия страхования чужого и собственного имущества могут существенно различаться, что отражено в конкретных правилах страхования.

Особенность имущественного страхования заключается в том, что ему присуща только рисковая функция, которая раскрывает вероятностный характер нанесения имуществу ущерба в результате стихийных бедствий и других непредвиденных событий.

Под имущественными интересами казенных образовательных учреждений понимают прежде всего интересы учредителя (собственника) имущества, связанные с владением им, распоряжением и пользованием; гражданской ответственностью, связанной с владением, распоряжением и пользованием имуществом, а также имущественный интерес в связи и по поводу различного рода источников дохода хозяйствующего субъекта.

Права учреждения на имущество, закрепленное за ним собственником, а также на имущество, приобретенное учреждением, определяются в соответствии со ст. 296 Гражданский кодекс Российской Федерации, устанавливающей, что учреждения, за которыми имущество

закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом *с согласия собственника этого имущества*<sup>8</sup>.

Казенные образовательные учреждения во всех случаях не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника (п. 1 ст. 296, п. 4 ст. 298 ГК Российской Федерации). По смыслу приведенных норм, такое согласие необходимо как для распоряжения имуществом, закрепленным за казенным учреждением на праве оперативного управления, так и для распоряжения денежными средствами. В последнем случае согласование операций казенного образовательного учреждения с денежными средствами обеспечивается специальным механизмом расчетов, установленным для казенных учреждений и обеспечивающим санкционирование каждой расходной операции, совершаемой казенным учреждением (ст.ст. 157, 161, 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Поскольку любые сделки казенного образовательного учреждения по распоряжению имуществом (независимо от цены сделки или стоимости имущества) могут совершаться только с согласия собственника, специальный порядок совершения крупных сделок в отношении этого типа учреждений не предусмотрен.

Следует отметить, что в соответствии с п. 2 ст. 296 ГК Российской Федерации *собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им за учреждением либо приобретенное учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого*

---

<sup>8</sup> См. подр., напр.: Лескова Ю.Г. Некоторые проблемы участия учреждений в гражданском обороте: науч. труды Рос. акад. юрид. наук. Вып. 3. В 3 т. Том 1. М.: Юрист, 2003. С. 749, 750.

имущества<sup>9</sup>. *Имуществом, изъятым у учреждения, собственник этого имущества вправе распорядиться по своему усмотрению.*

В отношении казенного образовательного учреждения установлен более жесткий, чем для автономных и бюджетных учреждений, правовой режим распоряжения имуществом - оно не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества (п. 1 ст. 298 ГК РФ)<sup>10</sup>.

Известно, что понятие имущественного интереса страхователя или застрахованного лица является ключевым для возникновения отношений по страхованию, поскольку именно имущественные интересы, имеющие различный предмет, в соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» есть объект страхования.

Напомним, что закон устанавливает: предметом договора страхования могут являться имущественные интересы, связанные с владением, распоряжением и пользованием имуществом; в страховании ответственности — имущественные интересы, связанные с возникновением обязанности страхователя компенсировать ущерб, причиненный его действиями имущественным интересам третьих лиц.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая), вступивший в силу с 1 марта 1995 г., установил некоторые ограничения на интересы, страхование которых не допускается. К таким интересам относятся прежде всего противоправные интересы. При этом необходимо обратить внимание на то, что гражданским законодательством не

---

<sup>9</sup> При этом бремя доказывания наличия обстоятельств, являющихся в соответствии с ГК РФ основаниями для изъятия либо иного распоряжения имуществом (п. 2 ст. 296 ГК РФ), возложено на управомоченный собственником орган. См.: пункт 41 постановления Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 г. № 6/8.

<sup>10</sup> Автономное и бюджетное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и *особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ними собственными или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных им собственником на приобретение такого имущества.*

Остальным имуществом, находящимся у них на праве оперативного управления, автономное и бюджетное учреждение вправе распоряжаться *самостоятельно*, если иное не установлено законом.

установлено понятие противоправности интереса, в том числе и связанного с заключением договора страхования (очевидно, законодатель предполагает, что доказательство правового основания для действительности страхового обязательства лежит на одной из сторон договора и может быть оспорено в суде). Одновременно не допускается страхование убытков от участия в играх, лотереях и пари, а также страхование расходов, к которым лицо может быть принуждено в целях освобождения заложников.

Между понятиями объекта страхования, приведенными в Законе «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и Гражданском кодексе РФ, содержатся существенные различия. Так, в ст. 929 ГК установлено, что по договору имущественного страхования компенсируются убытки в застрахованном имуществе или убытки в связи с иными имущественными интересами страхователя. При этом под имущественными интересами (ч. 2 ст. 929) понимается риск утраты (гибели), недостачи или повреждения определенного имущества, риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда, риск гражданской ответственности и риск убытков от предпринимательской деятельности.

Важно отметить, что плоды, продукция и доходы от использования имущества, находящегося в оперативном управлении учреждения, а также имущество, приобретенное учреждением по договору или иным основаниям, поступают в оперативное управление учреждения в порядке, установленном ГК РФ, другими законами и иными правовыми актами для приобретения права собственности (п. 2 ст. 299 ГК РФ). Эта новелла разрешает многочисленные споры о правовом режиме имущества, полученного учреждением от приносящей доходы деятельности<sup>11</sup>. При

---

<sup>11</sup> См, подр., напр.: Ахметьянова З.А. О правовой природе права самостоятельного распоряжения // Юрист. 2004. № 7. С. 18 – 21; Сморгчова Л.Н. Имущество учреждения: правовой режим и проблемы использования. – М.: Нац. ин-т бизнеса, 2005. С. 72 - 83. Сморгчова Л.Н. Правовой режим имущества,

этом однозначными становятся полномочия учредителя в отношении указанного имущества казенного образовательного учреждения - оно может быть изъято им по общим основаниям как и иное имущество, закрепленное на праве оперативного управления (ранее считалось<sup>12</sup>, что такое имущество (в отличие от закрепленного на праве оперативного управления) не может быть изъято у учреждения без его согласия даже в том случае, если используется не по целевому назначению<sup>13</sup>). С другой стороны, указанное имущество (за исключением денежных средств) теперь защищено от обращения на него взысканий кредиторов, что обеспечивает его сохранность.

Казенные учреждения совершают любые сделки по распоряжению имуществом (независимо от цены сделки или стоимости имущества) только с согласия собственника. Понятие крупных сделок к казенным учреждениям неприменимо.

Казенное образовательное учреждение обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества. Перечень сведений, которые должны содержаться в отчетах, устанавливается:

- 1) Правительством РФ - в отношении федерального государственного учреждения;
- 2) органом государственной власти субъекта РФ - в отношении государственного учреждения субъекта РФ;
- 3) органом местного самоуправления - в отношении муниципального учреждения.

Имущественная ответственность образовательного учреждения достаточно разнообразна и регулируется, главным образом, нормами

---

полученного организациями Пограничной службы Российской Федерации за счет внебюджетных источников: дис... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 191 с.

<sup>12</sup> Ахметьянова З.А. Учреждение как участник имущественных отношений и особенности правового положения его имущества // Юрист. 2005. № 2. С. 2.

<sup>13</sup> См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 февраля 1998 г. № 8 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1998. № 10.

Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Образовательное учреждение может быть привлечено, например, к имущественной ответственности в связи с оказанием платных образовательных услуг или иных платных услуг, предусмотренных уставом. В таком случае лицо, обучающееся на платной основе, признается «потребителем», а ответственность учреждения регулируется дополнительно нормами Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 "О защите прав потребителей", который также относится к гражданскому законодательству. В связи с расширением самостоятельности бюджетных учреждений Законом № 83-ФЗ и предоставлением им широких прав по осуществлению платной деятельности, приносящей доход, ответственность перед потребителями услуг приобретает большее практическое значение для образовательных учреждений, нежели это было до сих пор.

Однако имущественная ответственность образовательных учреждений, которая имеет компенсационный характер, не исчерпывается гражданско-правовой ответственностью. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (далее – ТК РФ) предусматривает материальную ответственность учреждения (как работодателя) перед его работниками: за невыплату заработной платы; задержку выдачи трудовой книжки; моральный вред, причиненный работнику вследствие нарушения его трудовых прав, и т. д. Основания и правила привлечения к материальной и имущественной ответственности по ТК РФ и ГК РФ во многом аналогичны.

Известно, что понятие имущественного интереса страхователя или застрахованного лица является ключевым для возникновения отношений по страхованию, поскольку именно имущественные интересы, имеющие различный предмет, в соответствии со ст. 4 Закона РФ «Об организации

страхового дела в Российской Федерации» являются объектами страхования.

Напомним, что предметом договора страхования могут являться имущественные интересы, связанные с владением, распоряжением и использованием имуществом; в страховании ответственности — имущественные интересы, связанные с возникновением обязанности страхователя компенсировать ущерб, причиненный его действиями имущественным интересам третьих лиц.

Гражданский кодекс РФ (часть вторая) установил некоторые ограничения на интересы, страхование которых не допускается. К таким интересам относятся, прежде всего, противоправные интересы. При этом необходимо обратить внимание на то, что гражданским законодательством не установлено понятие противоправности интереса, в том числе и связанного с заключением договора страхования (очевидно, законодатель предполагает, что доказательство правового основания для действительности страхового обязательства лежит на одной из сторон договора и может быть оспорено в суде).

В соответствии со ст. 929 ГК РФ по договору имущественного страхования одна сторона (страховщик) обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить другой стороне (страхователю) или иному лицу, в пользу которого заключен договор (выгодоприобретателю), причиненные вследствие этого события убытки в застрахованном имуществе либо убытки в связи с иными имущественными интересами страхователя (выплатить страховое возмещение) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы).

По договору имущественного страхования могут быть, в частности, застрахованы следующие имущественные интересы:

1) риск утраты (гибели), недостачи или повреждения определенного имущества (ст. 930 ГК РФ);

2) риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, а в случаях, предусмотренных законом, также ответственности по договорам - риск гражданской ответственности (ст. ст. 931, 932 ГК РФ);

3) риск убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по не зависящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе риск неполучения ожидаемых доходов - предпринимательский риск (ст. 933 ГК РФ).

При заключении договора имущественного страхования между страхователем и страховщиком должно быть достигнуто соглашение:

1) об определенном имуществе либо ином имущественном интересе, являющемся объектом страхования;

2) о характере события, на случай наступления которого осуществляется страхование (страхового случая);

3) о размере страховой суммы;

4) о сроке действия договора.

Договор страхования должен быть заключен в письменной форме.

Несоблюдение письменной формы влечет недействительность договора страхования, за исключением договора обязательного государственного страхования (ст. 969 ГК РФ).

Договор страхования может быть заключен путем составления одного документа (п. 2 ст. 434 ГК РФ) либо вручения страховщиком страхователю на основании его письменного или устного заявления страхового полиса (свидетельства, сертификата, квитанции), подписанного страховщиком, который при заключении договора страхования вправе применять разработанные им или объединением страховщиков

стандартные формы договора (страхового полиса) по отдельным видам страхования.

Страхование имущественных интересов юридических лиц представляет собой классический вид страхования и всегда пользуется спросом на страховом рынке. Лицензию на этот вид услуг имеет подавляющее большинство страховых компаний.

Страхование имущественных интересов юридических лиц призвано быть одним из рычагов минимизации рисков для государственных (муниципальных) учреждений всех типов и подразумевает возмещение ущерба, причиненного застрахованному имуществу по причине взрыва, пожара; стихийных явлений (землетрясение, удар молнии, град, наводнение, ураган и т.д.); аварии в системе водопровода, отопления, канализации; умышленного действия третьих лиц и прочего.

Объектами страхования имущественных интересов образовательных учреждений казенного типа могут выступать находящиеся на балансе или в пользовании (оперативном управлении) страхователя здания, сооружения, имеющиеся инженерные коммуникации, элементы оформления помещений, отделка; хозяйственный инвентарь, мебель, различное оборудование; офисная и бытовая техника; товарные запасы на складе и т.д.

При страховании имущественных интересов казенных образовательных учреждений, страховая сумма определяется соглашением между страхователем и страховщиком и ограничивается балансовой стоимостью самого имущества. Также в расчет берутся и другие документы, такие как договор хранения, аренды и пр. В ряде случаев требуется помощь независимого эксперта, который проведет оценку страхуемого имущества и поможет определить страховую сумму.

Договор страхования имущественных интересов заключается на срок от одного месяца до одного года. Оплата страхового взноса может

осуществляться как одновременно, так и в рассрочку. Размер страхового тарифа у разных страховых компаний может быть различным, (0,5%-1,5% от страховой суммы (в зависимости от количества рисков, вероятности их наступления, вида и параметров страхуемого имущества и пр.)).

Некоторые страховые компании предоставляют отдельные услуги по страхованию юридических лиц от повреждения имущества. А у ряда страховщиков этот риск бывает включен в основной договор. Поэтому при выборе вида страхования имущества, - в первую очередь, выбирается перечень возможных рисков, от которых требуется получить защиту.

Для заключения договора страхователь должен заявить страховщику о своем намерении в письменной форме или иным образом. При этом страховщик может предложить страхователю заполнить разработанную им форму заявления о приеме на страхование. Страхователь обязан также сообщить страховщику все известные ему обстоятельства, имеющие существенное значение для определения вероятности наступления страхового случая по заключаемому договору и возможных убытков от него (степени риска по договору), если эти обстоятельства неизвестны и не должны быть известны страховщику.

Таковыми обстоятельствами признаются, по крайней мере, те, которые оговорены страховщиком в его письменном запросе или в самом договоре. Еще одна обязанность страхователя при заключении договора состоит в том, что он должен сообщить страховщику обо всех других договорах страхования, заключенных или заключаемых им в отношении страхования имущественных интересов учреждения.

В обязанности страховщика входят:

- 1) ознакомление страхователя с правилами страхования;
- 2) прием от страхователя заявления о желании заключить договор;
- 3) принятие в оговоренный сторонами срок решения о возможности или невозможности заключения договора.

В то же время при заключении договора имущественного страхования страховщик имеет право принимать решение о возможности или невозможности заключения договора по своему усмотрению. Страховщик также имеет право произвести оценку степени риска, в частности, произвести осмотр подлежащего страхованию имущества.

В случае принятия решения о возможности заключения договора страховщик согласовывает со страхователем условия, на которых такой договор может быть заключен. При этом следует иметь в виду, что условия, на которых заключается договор, обычно бывают изложены в стандартных правилах того или иного вида страхования, которые разрабатываются страховщиком и подлежат утверждению органом государственного страхового надзора при получении страховой организацией лицензии на право заниматься операциями по данному виду страхования.

После достижения соглашения по всем условиям стороны принимают решение о заключении договора. При этом для того чтобы договор страхования был признан действительным, стороны должны достигнуть соглашения по существенным условиям, описанным выше. Кроме того, существенными являются и все те условия, на согласовании которых настаивает хотя бы одна из сторон. В частности, таким условием, как правило, является условие о размерах страхового тарифа, страховой премии, сроках уплаты страховых взносов.

Договор страхования в соответствии с законодательством вступает в силу (если в нем не оговорено другое) со дня уплаты страховщиком страхователю страховой премии или первого страхового взноса (при уплате страховой премии в рассрочку). В то же время стороны имеют право договориться и о другой дате вступления договора в силу.

Для того чтобы договор страхования был признан действительным, он должен быть заключен в письменной форме. При этом его можно оформить двумя способами:

- 1) путем составления одного документа, подписанного сторонами;
- 2) путем вручения страховщиком страхователю страхового полиса (свидетельства, сертификата).

Вместе с договором страхования (страховым полисом) страхователю могут быть вручены и правила страхования, содержащие детальное описание условий, на которых заключен договор. При этом следует иметь в виду, что данные правила должны соответствовать тем, которые были представлены страховщиком в орган государственного страхового надзора при обращении за получением лицензии на право заниматься страховой деятельностью. Контрольный экземпляр этих правил с отметкой органа страхового надзора должен храниться у страховщика. Обязанности страхователя и выгодоприобретателя соблюдать условия правил страхования, не включенные в текст договора страхования (страхового полиса), возникают только в том случае, если в договоре (страховом полисе) прямо указывается на применение таких правил, а сами они изложены в одном документе с договором (страховым полисом) или на его обратной стороне либо приложены к нему. При этом вручение страхователю правил страхования должно быть удостоверено записью в договоре.

Отличительной особенностью страхования имущественных интересов казенных и бюджетных образовательных учреждений является соблюдение данными учреждениями процедуры заключения контракта на данный вид услуг, согласно Федеральному закону от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

**6. Финансово-экономическая правоспособность бюджетного образовательного учреждения до преобразования его в казенное образовательное учреждение и финансово-экономическая правоспособность казенного образовательного учреждения нового типа**

Среди всего многообразия учреждений, создаваемых собственниками, так же как и прежде, доминирующее положение занимают учреждения, создаваемые государством либо муниципальными образованиями, так называемые бюджетные образовательные учреждения.

Законодательное определение учреждения содержится в ст. 120 ГК РФ и ст. 9 Федерального закона "О некоммерческих организациях". В соответствии с этими нормами учреждение определяется как некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» учреждения могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Учреждения создаются для определенной деятельности некоммерческого характера собственником имущества, в том числе государством, муниципальными образованиями, юридическими и физическими лицами.

Бюджет государства представляет собой государственный финансовый план образования фонда денежных средств и план их расходования для финансирования различных отраслей экономики, культуры, обороны и т.п. Часть совокупного общественного дохода, поступающего в бюджет, расходуется на нужды управления и социально-культурные мероприятия, реализуя эти функции государства через бюджетные учреждения.

Вместе с тем законодательство в отношении бюджетных учреждений, как и учреждений в целом, проводит принцип строго специальной правоспособности.

Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации соответственно государственных или муниципальных полномочий, предусмотренных законодательством РФ, в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что бюджетным учреждением является учреждение, обладающее в совокупности следующими признаками:

- 1) созданное органами государственной власти или местного самоуправления;
- 2) финансируемое за счет средств бюджета либо за счет средств внебюджетного фонда.

Решения о создании бюджетного учреждения от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации принимают соответствующие уполномоченные государственные органы, а от имени муниципальных образований - органы местного самоуправления. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской

Федерации от 10.02.94 г. N 96 «О делегировании полномочий Правительства РФ по управлению и распоряжению объектами федеральной собственности» право выступать учредителями финансируемых собственниками учреждений от имени Российской Федерации предоставлено федеральным органам исполнительной власти, на которые возложены координация и регулирование деятельности в соответствующих отраслях (сферах управления), тогда как произвести передачу имущества учреждению в оперативное управление поручено Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным.

Финансирование из бюджета деятельности бюджетных образовательных учреждений осуществляется в виде субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) с учетом расходов на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества и уплату налогов, объектом налогообложения по которым выступает соответствующее имущество.

Кроме того, предусмотрена возможность предоставления бюджетным учреждениям субсидий на иные цели<sup>14</sup>. Таким образом, учредитель может профинансировать необходимые расходы учреждений, не относящиеся к выполнению задания и содержанию имущества, – например, капитальный ремонт здания или приобретение нового оборудования.

Бюджетное образовательного учреждение вправе оказывать платные услуги либо в рамках государственного (муниципального) задания (когда это предусмотрено федеральными законами), либо сверх установленного задания – на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. «Обязательный» объем бесплатных для потребителей и платных услуг

---

<sup>14</sup> п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ (в редакции Закона об учреждениях).

бюджетного образовательного учреждения, определяемый государственным (муниципальным) заданием для бюджетного образовательного учреждения, прямо регулируется органами государственной власти (органами местного самоуправления).

При этом виды приносящей доходы деятельности бюджетных образовательных учреждений должны соответствовать и служить достижению уставных целей деятельности бюджетных образовательных учреждений.<sup>15</sup>

Несмотря на то, что бюджетные образовательные учреждения не являются участниками бюджетного процесса, на них распространяется действие Закона № 94-ФЗ. В этих целях Законом № 83-ФЗ были внесены изменения в Закон о государственных и муниципальных закупках: сфера регулирования Закона о закупках, помимо «государственных и муниципальных нужд», была дополнена «нуждами бюджетных образовательных учреждений».

Сверх установленного государственного (муниципального) задания бюджетное образовательное учреждение имеет право выполнять платные работы, оказывать платные услуги, относящиеся к его основным видам деятельности. В тоже время бюджетное образовательное учреждение вправе осуществлять виды деятельности, не являющиеся основными, в случаях, когда это служит достижению целей, ради которых оно создано. Такая деятельность должна быть указана в его учредительных документах.

Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного образовательного учреждения.

Что касается имущества, то оно закрепляется за учреждением на праве оперативного управления, и бюджетное образовательное

---

<sup>15</sup> п. 4 ст. 9.2 Закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Закона об учреждениях).

учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым и недвижимым имуществом.

При переходе в новый статус для бюджетных образовательных учреждений останутся неизменными:

счета учреждений – по-прежнему будут открываться в казначействе (финансовом органе);

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

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

имущество учреждений – сохранится у них в полном объеме без перезакрепления;

распоряжение недвижимым имуществом – по-прежнему будет невозможно без согласия собственника;

порядок проведения закупок, который регламентируется Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

В целом организационные мероприятия сведены к минимуму – достаточно внести изменения в устав учреждения.

Учредитель (орган государственной власти или местного самоуправления, выполняющий функции и полномочия учредителя) не несет субсидиарной ответственности по обязательствам бюджетного учреждения. При этом, в соответствии с Законом № 83-ФЗ, бюджетное образовательное учреждение вправе привлекать кредиты и заключать договор финансового лизинга.

Однако совершать крупные сделки (на сумму более 10% от стоимости имущества или в размере, предусмотренном уставом автономного учреждения и распоряжаться недвижимым и особо ценным

движимым имуществом бюджетное образовательное учреждение вправе лишь с предварительного согласия учредителя.

Согласие учредителя по ключевым вопросам финансово-хозяйственной деятельности не единственный рычаг контроля органов государственной власти (органов местного самоуправления) за деятельностью бюджетного учреждения.

В соответствии с Законом № 83-ФЗ бюджетные учреждения, как и автономные, не являются участниками бюджетного процесса (получателями бюджетных средств, определенными в соответствии с Бюджетным кодексом РФ).

Характер их отношений с органами государственной власти и местного самоуправления меняется: от сметного финансирования они переходят на механизм нерыночного заказа услуг (работ). В этой связи статус и особенности деятельности бюджетных образовательных учреждений регулируются положениями не Бюджетного кодекса Российской Федерации, а Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Бюджетное образовательное учреждение вправе оказывать платные услуги либо в рамках государственного (муниципального) задания (когда это предусмотрено федеральными законами), либо сверх установленного задания – на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. «Обязательный» объем бесплатных для потребителей и платных услуг бюджетного учреждения, определяемый государственным (муниципальным) заданием для бюджетного учреждения, прямо регулируется органами государственной власти (органами местного самоуправления).

Новым бюджетным образовательным учреждениям дается больше самостоятельности, но вместе с тем они в большей степени будут отвечать по своим обязательствам. Законодатели говорят, что новые бюджетные

учреждения образования будут более конкурентоспособны на рынке, что позволит достичь лучшего качества оказываемых ими услуг, а также большей эффективности работы самих учреждений.

Бюджетным образовательным учреждениям предоставлено больше свободы и самостоятельности в плане распоряжения имуществом, закрепленным за ним, и использования доходов, полученных от приносящей доход деятельности. При этом собственники (учредители) бюджетных учреждений не несут ответственности по обязательствам бюджетного учреждения. Бюджетное учреждение самостоятельно отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом.

Бюджетное образовательное учреждение является юридическим лицом, находящимся в ведении собственника, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в банковских и иных кредитных организациях, лицевые счета, открытые в казначействе, печать установленного образца (гербовую и простую) со своим наименованием, бланки.

Бюджетное образовательное учреждение в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, Законом РФ «Об образовании», Типовым положением об общеобразовательном учреждении, нормативными правовыми актами, решениями органов местного самоуправления, локальными актами учреждения, а также Уставом.

При осуществлении предпринимательской деятельности бюджетное образовательное учреждение руководствуется законодательством Российской Федерации, регулирующим данную деятельность.

Бюджетное образовательное учреждение от своего имени приобретает имущественные и неимущественные права и несет

обязанности, выступает истцом и ответчиком в арбитражных судах и судах общей юрисдикции в соответствии с законодательством Российской Федерации; строит свои отношения с другими учреждениями, предприятиями и организациями, хозяйственными обществами, товариществами, гражданами и иными коммерческими и некоммерческими организациями на договорной основе, по согласованию с учредителем заключаются сделки, которые оплачиваются из средств соответствующего бюджета.

Бюджетное образовательное учреждение свободно в выборе форм и предмета договоров и обязательств, любых других условий хозяйственных взаимоотношений с предприятиями, учреждениями, организациями, которые не противоречат действующему законодательству, соответствующему Уставу.

Бюджетное образовательное учреждение приобретает права юридического лица в части ведения финансово-хозяйственной деятельности, направленной на подготовку образовательного процесса, которые возникают с момента государственной регистрации в установленном законодательством Российской Федерации порядке, а также право на ведение образовательной деятельности и льготы, установленные законодательством Российской Федерации, с момента выдачи ему лицензии в установленном порядке.

Казенное образовательное учреждение как и любое юридическое лицо, согласно п. 1 ст. 49 ГК Российской Федерации, «может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности» (это можно обозначить как «общую правоспособность»). Для сравнения:

1) коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут

иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления *любых видов деятельности, не запрещенных законом* (их правоспособность можно именовать «*специальной расширенной*» или «неограниченной»);

2) отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, учреждение может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии) («*лицензионная правоспособность*»).

С учетом изложенного, по общему правилу некоммерческие организации обладают общей правоспособностью в соответствии с п. 1 ст. 49 ГК Российской Федерации.

Вместе с тем, согласно п. 3 ст. 50 ГК Российской Федерации, казенные образовательные учреждения *могут* осуществлять *предпринимательскую* деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Из этого, что предпринимательскую деятельность могут осуществлять и учреждения, так как «юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом» (п. 2 ст. 49 ГК Российской Федерации), а законом не установлен специальный запрет на ведение учреждением *предпринимательской* деятельности. Вместе с тем, ст. 298 ГК Российской Федерации в новой редакции установлены соответствующие ограничения на ведение учреждениями различных типов *приносящей доходы деятельности*<sup>16</sup>. В то же время, с учетом недостаточной определенности содержания понятия «*приносящая доходы деятельность*» и его соотношения с понятием «предпринимательская деятельность», в целях исключения коллизии и различного толкования указанных норм,

---

<sup>16</sup> Бюджетное и автономное учреждения вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в их учредительных документах.

Частное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе.

Казенное образовательное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии со своими учредительными документами.

представляется целесообразным в п. 3 ст. 50 ГК Российской Федерации внести соответствующие изменения, изложив его в следующей редакции: «Некоммерческие организации, за исключением учреждений, могут осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям».

В отношении учреждений законодательством (пункт 2 статьи 120 ГК Российской Федерации) установлен особый порядок ответственности по обязательствам<sup>17</sup>.

При этом в целях обеспечения прав кредиторов предусмотрен механизм субсидиарной ответственности по обязательствам казенных и частных учреждений, а в отношении автономных и бюджетных - возможность обращения взыскания на часть их имущества.

Указанные особенности (элементы юридической личности учреждения) взаимосвязаны и образуют достаточно стройную правовую конструкцию, анализ которой позволяет сделать вывод о том, что она

---

<sup>17</sup> Согласно ст. 66 ГК РФ «Юридические лица, кроме учреждений, отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом. Казенное предприятие и учреждение отвечают по своим обязательствам в порядке и на условиях, предусмотренных п. 5 ст. 113, ст. ст. 115 и 120 настоящего Кодекса».

Частное или казенное образовательное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения.

В соответствии с Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ с 1 января 2011 г. п. 2 ст. 120 дополнен абзацем следующего содержания:

«Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств, а также недвижимого имущества. Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения».

По вопросу, касающемуся обращения взыскания на имущество учреждения, см. также информационное письмо Президиума ВАС РФ от 14 июля 1999 г. № 45.

наиболее оптимальна для создания учредителем жестко подконтрольных ему организаций и обеспечивает их максимальную управляемость.

*Таким образом, учреждение является наиболее оптимальной организационно-правовой формой существования государственных органов вообще и образовательных организаций как юридических лиц, в частности.*

Вместе с тем, правовое положение казенного образовательного учреждения имеет существенные отличия от учреждений иных типов. Это обусловлено особенностями их правовой природы. Как следует из законодательного определения казенного образовательного учреждения<sup>18</sup>, его предназначение связано с выполнением государственных (муниципальных) функций, что, в свою очередь, детерминирует и особенности его правового положения, включающие, в частности, необходимость обеспечения стабильности его функционирования и особой защищенности от неблагоприятного влияния внешних факторов (в т.ч. рыночной конъюнктуры), что особенно важно для военных организаций.

Обоснованность такого подхода подтверждается позицией Конституционного Суда Российской Федерации, указавшего, в частности, что если деятельность субъекта, имеет публично-правовой характер, призвана служить публичным интересам, то в силу осуществляемых им государственных функций, его личности должна быть законом обеспечена повышенная охрана, способствующая беспрепятственности, самостоятельности и независимости его деятельности<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Казенное образовательное учреждение определено как «государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы» (абз. 39 ст. 6 БК РФ).

<sup>19</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 9, ст. 828.

Казенное образовательное учреждение самостоятельно выступает в суде в качестве истца и ответчика. То есть оно может самостоятельно, без уведомления, с собственником или исполнительным государственным органом, в ведении которого оно находится, инициировать судебные иски.

Казенное образовательное учреждение не имеет права получать или предоставлять кредиты (займы), а также приобретать ценные бумаги. Также казенное образовательное учреждение не получает бюджетные кредиты и бюджетные субсидии. Любой договор кредита (займа), по которому казенное образовательное учреждение выступает одной из сторон, будет считаться ничтожным, так как противоречит действующему законодательству. Это подтверждается и арбитражной практикой.

Анализ гражданского законодательства говорит о том, что принцип специальной правоспособности действует в отношении лишь прямо указанных юридических лиц (ст. 49 ГК Российской Федерации). В частности, к ним относятся некоммерческие организации, указанные в ГК Российской Федерации, а также казенные образовательные учреждения.

Казенные учреждения обязаны заключать государственные (муниципальные) контракты, иные договоры, исполнение которых будет осуществляться за счет бюджетных средств, от имени Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования. Оплачивать такие контракты можно в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств и с учетом принятых и неисполненных обязательств.

Если казенное образовательное учреждение нарушит эти условия, то по иску органа государственной власти (государственного органа), органа управления государственным внебюджетным фондом, органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого находится это казенное образовательное учреждение, суд может признать

такой контракт, иной договор недействительным.

Ввиду того, что средства, получаемые казенными учреждениями от приносящей доход деятельности, перечисляются в доход соответствующего бюджета и не поступают в самостоятельное распоряжение учреждения, в ст. ст. 242.3 – 242.5 БК Российской Федерации, регламентирующие порядок исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, внесены следующие изменения. Во-первых, в этих статьях слова «бюджетные учреждения» заменены на «казенные учреждения», следовательно, их нормы не будут применяться в отношении бюджетных учреждений. Во-вторых, обращение взыскания будет производиться на средства соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. Это вполне логично, так как все средства, получаемые казенными учреждениями от осуществления приносящей доход деятельности, являются неналоговыми доходами бюджета.

Контроль за деятельностью казенных учреждений осуществляется (п. п. 5.1 и 5.2 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 г. №-7 ФЗ «О некоммерческих организациях»):

1) федеральными государственными органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя, – в отношении федеральных бюджетных и казенных учреждений;

2) в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, – в отношении бюджетных и казенных учреждений субъекта Российской Федерации;

3) в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования, – в отношении муниципальных бюджетных и казенных учреждений.

За рамками норм Бюджетного кодекса Российской Федерации остались особенности гражданской правосубъектности казенных учреждений, в том числе, связанные с ограничением их прав по созданию юридических лиц, участию в объединениях, иных юридических лицах.

Интересно, что согласно п. 10 ст. 161 БК Российской Федерации, положения, установленные указанной статьей, «распространяются на органы государственной власти (государственные органы), органы местного самоуправления (муниципальные органы) и органы управления государственными внебюджетными фондами». Тем самым законодатель оставляет возможность сохранения неопределенности правового статуса указанных органов.

Все казенные учреждения, согласно Приказу № 92н, подлежат внесению в Сводный реестр участников бюджетного процесса.

Ликвидация казенных учреждений имеет особенности, указанные в ст. 19.1 Федерального закона РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ), согласно которому решение о ликвидации федерального казенного образовательного учреждения принимает Правительство РФ по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия учредителя; решение о ликвидации казенного образовательного учреждения субъекта РФ принимает исполнительный орган субъекта РФ; решение о ликвидации муниципального казенного образовательного учреждения принимает администрация муниципального образования.

Особенностью ликвидации казенных образовательных учреждений является то, что в процессе ликвидации кредитор не имеет права требовать досрочного исполнения обязательств перед ним, а также прекращения обязательств и возмещения убытков.

Следует иметь в виду, что с 1 января 2011 года до 1 июля 2012 года установлен переходный период. Согласно статье 33 Закона № 83-ФЗ в этот период:

- доходы, поступившие в федеральный бюджет от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление федеральным казенным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, отражаются на их лицевых счетах, открытых в органах Федерального казначейства. Эти средства являются источником дополнительного финансового обеспечения содержания и развития материально-технической базы указанных учреждений, включая расходы на уплату налогов с доходов от аренды, сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных ведомственной структурой расходов федерального бюджета;

- федеральное казенное образовательное учреждение вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доходы деятельности на основании генерального разрешения главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств.

Операции с указанными средствами осуществляются в установленном Минфином России порядке в соответствии со сметой доходов и расходов казенных учреждений по приносящей доходы деятельности;

- заключение и оплата федеральным казенным учреждением договоров, подлежащих исполнению за счет средств от приносящей доход

деятельности, производятся в соответствии со сметами доходов и расходов по приносящей доходы деятельности;

- для отражения на соответствующих лицевых счетах казенных учреждений операций со средствами, полученными от платных услуг и иной приносящей доход деятельности, применяются являющиеся едиными для бюджетов бюджетной системы РФ группа "Доходы от приносящей доходы деятельности" и входящие в нее следующие подгруппы доходов бюджетов:

- доходы от собственности по приносящей доходы деятельности;
- рыночные продажи товаров и услуг;
- безвозмездные поступления от приносящей доходы деятельности;
- целевые отчисления от государственных и муниципальных лотерей.

К 01.01.2012 г. в оперативном управлении казенных образовательных учреждений остается имущество, ранее закрепленное за государственными (муниципальными) учреждениями, и процедуры перерегистрации уже не потребуются. Также в связи с нормой ст. 31 Закона № 83-ФЗ не потребуется переназначать руководителей учреждений. Казенным образовательным учреждением не потребуется проводить процедуру перерегистрации или повторного получения лицензий на отдельные виды деятельности, подлежащие лицензированию. К казенным образовательным учреждениям перейдут уже имеющиеся лицензии. Кроме того, в переходном периоде не производится перерегистрация казенного образовательного учреждения, так как требуется только внести соответствующие изменения в его учредительные документы.

Отличительная черта процесса возникновения в Российской Федерации нового типа бюджетных учреждений состоит в том, что процесс их создания не является реорганизацией.

Поскольку наибольшие изменения коснулись правового статуса бюджетных учреждений, проведем соответствующий анализ. В таблице

целесообразно рассмотреть не только изменение статуса бюджетного учреждения, но и правовое положение казенного учреждения, которое, как мы выяснили, является «правопреемником» «прежнего» бюджетного учреждения.

Критерии для сравнения	Бюджетное учреждение до принятия Закона № 83-ФЗ	Казенное учреждение	Бюджетное учреждение после принятия Закона № 83-ФЗ
Основной нормативный акт, регулирующий особенности правового положения	Бюджетный кодекс (ст. 161)	Бюджетный кодекс в редакции Федерального закона N 83-ФЗ (ст. 161)	Федеральный закон «О некоммерческих организациях»
Финансовое обеспечение	Бюджетное учреждение осуществляет операции по расходованию бюджетных средств в соответствии с бюджетной сметой	Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы	Финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации
Учреждение как получатель бюджетных средств (участник бюджетного процесса)	Бюджетное учреждение является получателем бюджетных средств	Казенное учреждение является получателем бюджетных средств	Бюджетное учреждение не является получателем бюджетных средств. При этом в период с 01.01.2011 по 01.07.2012 (переходный период) бюджетное учреждение остается получателем бюджетных средств в случае, если ему не предоставляются субсидии (п. 19 ст. 33 Закона № 83-ФЗ)
Открытие лицевых счетов	Для учета операций по исполнению бюджета бюджетными учреждениями открываются лицевые счета в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципальном образовании)	Для учета операций по исполнению бюджета казенными учреждениями открываются лицевые счета в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципальном образовании)	Бюджетное учреждение осуществляет операции с поступающими ему средствами через лицевые счета, открываемые в территориальном органе федерального казначейства или финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования)
Собственник имущества	Собственником имущества государственных (муниципальных) учреждений всех типов до и после принятия Закона № 83-ФЗ являются Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование		

Право распоряжения имуществом	Бюджетное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным этим учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества	Казенное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества	Бюджетное учреждение вправе самостоятельно распоряжаться имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, за исключением особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества
Право использования средств, полученных от приносящей доход деятельности	Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, после уплаты налогов учитываются в доходах бюджета. При этом бюджетное учреждение на основании закона (решения) о бюджете вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности средства	Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации	Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения
Ответственность по обязательствам	Главный распорядитель бюджетных средств несет от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования субсидиарную ответственность по денежным обязательствам подведомственных ему получателей бюджетных средств	Главный распорядитель бюджетных средств отвечает от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования по денежным обязательствам подведомственных ему получателей бюджетных средств (казенных учреждений)	Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества. Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения

1) Правовой статус казенного учреждения во многом повторяет положение бюджетного учреждения до принятия Закона № 83-ФЗ.

2) Бюджетное учреждение теперь получает субсидии из соответствующего бюджета, а не работает по смете, как до принятия Закона № 83-ФЗ

3) Существенно расширены полномочия бюджетного учреждения по распоряжению движимым имуществом. До принятия Закона № 83-ФЗ учреждение не могло без согласия собственника распоряжаться движимым имуществом. После принятия Закона можно распоряжаться всем имуществом, за исключением особо ценного имущества.

4) Собственник имущества бюджетного учреждения не несет субсидиарную ответственность по долгам учреждения. При этом банкротство бюджетного учреждения не допускается, что возможно благодаря запрету обращать взыскание на отдельные виды особо ценного движимого и недвижимого имущества.

5) Доходы бюджетного учреждения не поступают в бюджет как ранее, а находятся в распоряжении учреждения.

## **8. Словарь понятий.**

**Казенное учреждение** – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета *на основании бюджетной сметы* (ст. 6 БК РФ).

**Бюджетное учреждение** – 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 (п. 1 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ «Об НКО»).

**Автономное учреждение** – некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектов Российской Федерации или муниципальным образованием 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 в случаях, установленных федеральными законами (п. 1 ст. 2 Закона № 174-ФЗ «Об АУ»).

**Субсидиарная ответственность** – дополнительная ответственность учредителя по всем обязательствам созданного им учреждения. Учредитель отвечает не только за расходование бюджетных средств, но и по тем договорам, которые созданное им учреждение заключает сверх бюджетных средств. Если учреждение не в состоянии оплатить свои обязательства по этим договорам, их обязан оплатить учредитель.

**Финансовый трехлетний план** – максимальный горизонт планирования, который принят в современной России. Идеология трехлетнего финансового плана исходила из того, что бюджет предполагалось принимать в трех чтениях за три года. Сегодня считается перспективным

переход части учреждений бюджетной сферы именно к трехлетнему планированию с ежегодной корректировкой.

**Субвенция** – целевое бюджетное финансирование. В отличие от бюджетных ассигнований, которые, как правило, выделяются на содержание учреждений по смете и тратятся в соответствии с законом, субвенция имеет целевой характер. Если субвенция направляется на оплату труда учителей, она может быть использована только на эти цели. Это прямая целевая поддержка, не предполагающая долевого участия.

**Субсидия** – предполагает целевое финансирование с долевым участием. Это софинансирование с разных уровней бюджета, или сочетание бюджетных и внебюджетных средств самой организации или предприятия. Разграничение субсидии и субвенции принято в Бюджетном кодексе, хотя в западной экономической практике понятие «субсидия» трактуется шире.

**Неналоговые доходы бюджета** – один из источников пополнения бюджетов разных уровней. Наряду с пополнением бюджета от сбора налогов в бюджет поступают налоги от лицензионных сборов, от использования государственного и муниципального имущества, госпошлин, штрафов. Если бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность с использованием государственного муниципального имущества, площадей, технических ресурсов, кадрового потенциала, доходы от этой деятельности считаются неналоговыми доходами бюджета соответствующего уровня, в зависимости от того, в чьем ведении находится учреждение.

**Оперативное управление** – в России предусмотрено два вещных права: оперативное управление и хозяйственное ведение. Первое предусмотрено для некоммерческих, второе – для коммерческих организаций. Оперативное управление более ограничено по сравнению с хозяйственным ведением: оно подразумевает, что собственник вправе изъять излишнее или использованное не по назначению имущество. Имущество,

находящееся в оперативном управлении, нельзя продать или передать другим субъектам. Напротив, право хозяйственного ведения позволяет совершать разного рода сделки с имуществом, и оно не может быть изъято как используемое не по назначению.

**Учредители учреждения** - в Российской Федерации - федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Учредителями муниципального учреждения являются органы местного самоуправления.

**Правоспособность** - признанная государством способность физических лиц (граждан) и юридических лиц иметь права и нести обязанности, предусмотренные и допускаемые законом. П. юридических лиц определяется их уставами в соответствии с целями их деятельности.

**Имущественное страхование** - вид страхования, в котором объектом страховых отношений выступают интересы, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом (Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации"). И.с. согласно ст. 929 ГК РФ подлежат имущественные интересы, связанные: а) со страхованием имущества на случай его утраты (гибели), недостачи, повреждения (обязательно основанный на законе, договоре интерес в страховании этого имущества); б) с риском ответственности за нарушение договора (своей возможной ответственности перед контрагентом); в) с предпринимательским риском (только самого предпринимателя); г) с риском исполнения своих обязательств страховщиком перед страхователем. Экономическое назначение И.с. состоит в возмещении ущерба, возникшего вследствие страхового случая.

## 9. Рекомендуемая литература

1. Абанкина Т. В. Обеспечение финансовой стабильности учреждений культуры новой формы [Текст] / Т. В. Абанкина // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2007. - N 1. - С. 19-24. Аннотация: Хозяйственная деятельность, распоряжение имуществом, финансовое обеспечение деятельности, финансовая отчетность автономного учреждения. Целевой капитал.
2. Бойкова О. Бюджетная, автономная или казенная? [Текст] : о новой концепции регулирования гражданско-правового статуса библиотек / Ольга Бойкова // Библиотека. - 2010. - N 6. - С. 15-20 : 1 фот. Аннотация: В статье рассматривается Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений", в котором предлагается новая современная концепция регулирования гражданско-правового статуса государственных и муниципальных учреждений, в том числе библиотек.
3. Бойкова О. Ф. Правовой статус библиотеки [Текст] : организационно-правовые способы создания юридического лица и прекращения его деятельности / О. Ф. Бойкова // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2008. - N 4. - С. 40-47. - Подстроч. примеч. - Окончание. Начало в N 2, 3. Аннотация: Основные организационно-правовые признаки библиотек - юридических лиц. Финансовое обеспечение бюджетной и автономной библиотек, ответственность по обязательствам, имущественные права. Органы управления на внешнем и внутреннем уровнях. Хозяйственная, в том числе предпринимательская, деятельность. Средства индивидуализации библиотек.

4. Бойкова О. Ф. Радикальная реформа бюджетных учреждений [Текст] / Ольга Феоктистовна Бойкова // Университетская книга. - 2010. - № 9. - С.22-27 : ил. Аннотация: В стране начинается радикальная реформа государственных и муниципальных учреждений. В соответствии с новым законодательством все эти учреждения могут стать бюджетными, автономными или казенными. Каждый из названных видов имеет свои преимущества и недостатки.
5. Бойкова О. Ф. Решение за вами, коллеги! // Библиополе. – 2010. - № 8. – С. 2-6. Аннотация: Публикуется подробное разъяснение ФЗ № 83 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».
6. Букреев В. В. Проблемы реформирования учреждений / В. В. Букреев, Э. Н. Рудык // Управление собственностью: теория и практика. - 2006. – № 4. - С. 2-8. Рассмотрены правительственные подходы к проблеме реформирования учреждений социальной сферы, дается оценка роли этих учреждений в социально-ориентированной рыночной экономике и управления ими.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ
8. Изменение статуса государственных учреждений [Текст] // Университетская книга. - 2010. - № 5. - С. 80. Аннотация: В соответствии с новым законодательством предлагается разделить все государственные и муниципальные бюджетные учреждения на три типа - казенные, автономные и бюджетные учреждения. Установлено, что бюджетные учреждения могут осуществлять работы (оказывать услуги) за плату только сверх установленного госзаказом норматива.
9. Кирилловых А. А. Организации социального сектора: проблемы преобразований и нормативного регулирования [Текст] / Кирилловых А. А. // Социальное и пенсионное право. - 2008. - № 3. - С. 5-7.

Аннотация: Законодательная поддержка концепции автономии в деятельности организации социального сектора (образования, науки, культуры, здравоохранения и так далее).

10. Клячко Т. Л. О реформе бюджетных учреждений / Т. Л. Клячко, В. А. Мау, С. Г. Синельников-Мурылев // Справочник руководителя образовательного учреждения. - 2010. – N 4. - С. 6-13. Цели реформы. Переход к формам финансирования на конкурентной основе. Преобразование бюджетного учреждения в автономное.
11. Левицкий М. Л. Изменение правового статуса бюджетных учреждений // Справочник руководителя образовательного учреждения. - 2010. – N 4. - С. 14-18. Аннотация: Регламент деятельности бюджетных учреждений в соответствии с проектом нового федерального закона. Типы государственных (муниципальных) учреждений. Особенности функционирования казенных учреждений.
12. Левицкий М. Л. Совершенствование правового положения государственных и муниципальных учреждений // Справочник руководителя дошкольного учреждения. - 2010. – N 4. - С. 8-12. Аннотация: Типы государственных и муниципальных учреждений: бюджетные, автономные и казенные. Внесение изменений в законодательство о бюджетных учреждениях.
13. Меркулова Г. О вопросах изменения правового статуса бюджетных учреждений [Текст] / Галина Меркулова // Народное образование. - 2008. - N 2. - С.88-90. - (Образовательная политика). Аннотация: Законы "Об автономных учреждениях" и "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об автономных учреждениях", а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений" стали законодательным закреплением одного из

основных направлений государственной программы реструктуризации бюджетного сектора.

14. Олефир М. А. Субсидиарная ответственность учредителя по обязательствам учреждения // Право и государство: теория и практика. - 2009. - N 3. - С. 47-49. Пределы ответственности бюджетных и автономных учреждений.
15. Полномочия бюджетных и автономных учреждений в использовании внебюджетных доходов // Справочник руководителя образовательного учреждения. - 2009. - N 6. - С. 9-16. Распоряжение имуществом ОУ. Изменения в порядке учета и расходования внебюджетных средств.
16. Реформирование правового статуса бюджетных учреждений: страхи подлинные и мнимые [Текст] / подгот. О. Дашковская // Официальные документы в образовании. - 2010. - N 22. - С. 89-95. Аннотация: Обсуждаются последствия перехода учреждения в статус казенного, автономного или бюджетного учреждений.
17. Саввина Ю. В. Проблемы выбора организационно-правовой формы многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг [Текст] / Ю. В. Саввина // Государственная власть и местное самоуправление. - 2009. - N 5. - С. 15-18. Аннотация: Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в коммерческих, бюджетных и автономных учреждениях.
18. Соменков С. А. Учреждения на современном этапе развития законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2010. - N 2. - С. 14-23. В статье на основе анализа законодательства и судебной практики автор рассматривает особенности правового положения частных, бюджетных и автономных учреждений на современном этапе, специфику владения, пользования и распоряжения учреждениями

имуществом, участия их в хозяйственном обороте и ответственности по обязательствам.

19. Титова Л. Н. Задание учредителя // Бюджетный учет. - 2009. – N 2 (50). - С. 56-63. С 1 января 2009г. Бюджетным кодексом (ст. 69. 2) введено планирование бюджетных ассигнований на основе задания учредителя. Задания могут быть либо государственными, либо муниципальными. Наряду с бюджетными учреждениями задания учредителя устанавливаются автономным учреждениям. Речь в статье идет о нормативном обеспечении формирования задания для автономных учреждений.
20. Ульченко Е. В. Казенные, бюджетные, автономные / Ульченко Е. В., Казаченкова Л. А. // Современная библиотека. – 2010. - № 3. – С. 26-31. О новом статусе государственных библиотек в связи с вступлением в силу ФЗ № 83.
21. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»
22. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»