

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

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

(п. 1.2.4 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 автономных образовательных учреждений (дошкольное, общее и дополнительное образование)

1. Введение
2. Особенности гражданско-правового статуса автономных образовательных учреждений.
3. Особенности финансово-экономического статуса автономных образовательных учреждений.
4. Функции учредителя и руководителя автономного образовательного учреждения с учетом объема их правоспособности в рамках ведения образовательным учреждением хозяйственной деятельности.
5. Процедура организации страховой защиты имущественных интересов автономного образовательного учреждения (виды и условия страхования, источники финансирования) при осуществлении хозяйственной деятельности.
6. Права и обязанности бюджетных и автономных образовательных учреждений при осуществлении хозяйственной деятельности.
7. Словарь понятий.
8. Рекомендуемая литература

1. Введение

Предпосылки к изменению статуса бюджетных учреждений вызревали давно. В конце 2006 года был принят Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Примерно с середины 2007 года, когда на федеральном уровне была полностью сформирована необходимая нормативная правовая база, стало возможным на региональном и муниципальном уровнях создавать правовые механизмы для организации деятельности автономных образовательных учреждений.

Автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом 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 сферах¹.

Действительно, автономные учреждения по своему статусу стали схожи со статусом бюджетных организаций после вступления в силу Федерального закона 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 – Закон № 83-ФЗ). Но все-таки имеются принципиальные различия в их правовом статусе.

Государство предоставляет автономным учреждениям более широкие возможности в части распоряжения полученными от приносящей доход деятельности денежными средствами, а именно предоставляет возможность открывать счета в кредитных организациях и вносить с

¹ Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»

согласия собственника денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц и выступать их учредителем или участником. Бюджетным учреждениям также разрешено с согласия собственника вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц, но *за исключением недвижимого и особо ценного движимого*. Также автономные учреждения больше контролируются со стороны общества. Органом такого контроля выступает наблюдательный совет, который должен быть создан в каждом учреждении. Причем в этом наблюдательном совете должно быть не более трети чиновников. Автономное образовательное учреждение в соответствии с Бюджетным кодексом РФ не является получателем бюджетных средств².

Финансирование осуществляется в виде субсидии, все операции с денежными средствами осуществляются через расчетный счет в кредитной организации, открытой учреждением.

В отличие от казенных учреждений, деятельность которых финансируется собственником их имущества – учредителем на основе бюджетной сметы, автономные учреждения финансируют перечисления субсидии на выполнение задания учредителя (с учетом других определенных Законом об автономных учреждениях необходимых расходов). Субсидии зачисляются на счета автономных образовательных учреждений, открытые ими в кредитных организациях, и их расходование не контролируется органами Казначейства. Автономное образовательное учреждение самостоятельно использует полученную из бюджета субсидию на выполнение государственного (муниципального) задания, неся при этом ответственность за своевременное и полное исполнение задания учредителя. Помимо выполнения задания, автономное образовательное

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ

учреждение вправе заниматься предпринимательской деятельностью в рамках определенных в его уставе видов деятельности. Доходы автономного образовательного учреждения от осуществления предпринимательской деятельности поступают в его самостоятельное распоряжение. При этом учредитель не несет субсидиарную ответственность по обязательствам автономного учреждения, а автономное образовательное учреждение не несет ответственность по обязательствам учредителя.

Предоставив автономным учреждениям возможность оказывать платные услуги в рамках уставной деятельности помимо выполнения задания учредителя, федеральный центр, по всей видимости, рассчитывал, что большинство действующих в Российской Федерации бюджетных учреждений, имеющих хоть какие-то доходы от предпринимательской деятельности, пожелают сменить статус бюджетного учреждения на статус автономного образовательного учреждения. Однако этого не произошло.

В идеологическом ключе закон об уточнении статуса бюджетных учреждений является прогрессивным. Однако при реформировании бюджетной сети необходимо было сначала доработать и отладить механизм функционирования автономных образовательных учреждений, а уж затем переносить его в массовом порядке на действующие бюджетные образовательные учреждения.

Согласно Закону № 83-ФЗ автономным образовательным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом 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.³

Как следует из статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), автономное образовательное учреждение — это разновидность учреждения, одной из особенностей которого является способ финансирования заведения. Если бюджетное учреждение финансирует соответствующий бюджет, то автономное получает средства частично из бюджета, а частично из других, не запрещенных федеральным законом источников. Одним из них является самостоятельная коммерческая деятельность. Средства финансирования доводятся до автономного образовательного учреждения путем их передачи в виде субвенций и субсидий через расчетные счета в кредитных учреждениях.

В управлении автономным образовательным учреждением, в отличие от бюджетного, могут принимать участие не только учредители и руководители, но и члены наблюдательного совета, а также другие органы, которые могут быть предусмотрены федеральными законами.

Управляющие вправе распоряжаться средствами учреждения самостоятельно, в том числе доходами от использования имущества, принадлежащего автономному учреждению.

Руководство учреждением вправе вносить имущество в уставный капитал других юридических лиц, передавать имущество автономного образовательного учреждения другим юридическим лицам. Правда с согласия учредителей учреждения.

В то же время автономное образовательное учреждение отвечает перед кредиторами не только денежными средствами, находящимися в его распоряжении, но и имуществом учреждения. Исключение составляет имущество относящееся к категории особо ценного движимого. Это такое имущество, без которого учреждению было бы затруднительно вести свою

³ 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).

деятельность. Его перечень определяет правительство Российской Федерации.

Правовое положение, порядок создания и организации деятельности автономных образовательных учреждений регулируется Федеральным законом от 3 ноября 2006 года «Об автономных учреждениях». Одновременно с указанным Законом был принят также Федеральный закон № 175-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с понятием Федерального закона «Об автономных учреждениях», а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений».

Закон об автономных учреждениях вступил в силу в начале января 2007 года (в соответствии со ст. 21 – по истечении 60 дней со дня опубликования), однако создавать автономные учреждения стало возможно только после принятия ряда постановлений Правительства РФ, регулирующих отдельные вопросы деятельности автономных образовательных учреждений.

Много отличий автономного образовательного учреждения от бюджетного и в ведении бухгалтерского и налогового учета.

Так обособленному учету подлежат средства, полученные в виде субвенций (субсидий), недвижимое и особо ценное движимое имущество, которое приобретено за счет средств учредителей, доходы от хозяйственной деятельности. В то время как бюджетные учреждения учитывают бюджетные средства и доходы от приносящей прибыль деятельности.

В отличие от бюджетных учреждений, автономным необходимо проводить аудиторскую проверку деятельности учреждения. И кроме того они должны ежегодно публиковать отчет о своей деятельности и об использовании имущества учредителей. Зато у автономных

образовательных учреждений меньше органов, куда необходимо представлять информацию о своей деятельности:

- налоговые органы;
- органы государственной статистики;
- другие органы и лиц, указанные в законодательстве.

Основной деятельностью автономного образовательного учреждения является та, которая служит достижению целей ради которых создано учреждение. При этом деятельность, установленная учредителем в качестве обязательного задания выполняется бесплатно или частично оплачивается лицами, которым оказывают услуги или для которых выполняют работы.

2. Особенности гражданско-правового статуса автономных образовательных учреждений

Автономное образовательное учреждение, как организационно-правовая форма некоммерческой организации, в российском законодательстве появилось после принятия Федерального закона от 3 октября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях». С учетом данного закона все образовательные учреждения в Российской Федерации делятся на три вида:

- частные (негосударственные и немунципальные);
- государственные (федеральные или региональные);
- муниципальные.

Государственные и муниципальные образовательные учреждения, в свою очередь, могут быть двух типов: бюджетными; автономными.

Обращаем внимание, что негосударственные и немунципальные образовательные учреждения (частные) не могут быть автономными.

Само название типа государственного (муниципального) учреждения – «автономное» – указывает на самостоятельную деятельность (бухгалтерскую, финансово-хозяйственную).

Речь идет не о полной независимости образовательного учреждения, поскольку автономное образовательное учреждение представляет собой тип уже существующей организационно-правовой формы юридических лиц – «учреждение» (пункт 1 статьи 120 Гражданского кодекса РФ).

Автономные образовательные учреждения могут создаваться:

- путем учреждения (вновь образуется);

- путем изменения типа существующего государственного (муниципального) учреждения.

Федеральное автономное образовательное учреждение создается на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, по решению Правительства РФ на основании предложений федеральных органов исполнительной власти, если иное не предусмотрено нормативным правовым актом Президента РФ.

Региональное (муниципальное) автономное образовательное учреждение создается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (местной администрацией муниципального образования) на базе имущества, находящегося в региональной (муниципальной) собственности по согласованию с исполнительным органом государственной власти (органом местного самоуправления), на которые возложено управление государственным (муниципальным) имуществом.

Автономное образовательное учреждение может иметь только одного учредителя. Федеральный закон «Об автономных учреждениях» устанавливает, что учредителем автономного образовательного учреждения является:

Российская Федерация – в отношении автономного образовательного учреждения, которое создано на базе федерального имущества;

субъект Российской Федерацией – в отношении автономного образовательного учреждения, которое создано на базе регионального имущества;

муниципальное образование – в отношении автономного образовательного учреждения, которое создано на базе муниципального имущества.

Правительством Российской Федерацией, органом государственной власти субъекта Российской Федерацией, органом местного самоуправления может быть определен перечень государственных (муниципальных) учреждений, тип которых не подлежит изменению.

Постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2007г. № 924 утвержден порядок подготовки предложений о создании федеральных автономных образовательных учреждений путем изменения типа существующих федеральных государственных учреждений. В соответствии с данными правилами образовательное учреждение представляет органу исполнительной власти, в ведении которого оно находится (учредителю), предложение с обоснованием целесообразности создания автономного образовательного учреждения и копию решения об одобрении изменения типа существующего бюджетного учреждения высшего коллегиального органа или руководителя образовательного учреждения. Учредитель готовит предложение по установленной форме и проект решения о создании автономного образовательного учреждения. Данные документы согласовываются с органом исполнительной власти, осуществляющим управление имуществом субъекта РФ или муниципалитета.

Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007г. №325 «Об утверждении формы предложения о создании автономного

образовательного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения».

Предложение о создании автономного образовательного учреждения подготавливается с согласия либо по инициативе государственного (муниципального) учреждения. Тем самым, закон призван обеспечить принцип добровольности изменения типа учреждения и учесть интересы педагогического коллектива.

Окончательное решение о создании автономного образовательного учреждения на базе имущества, находящегося в собственности субъекта РФ (муниципалитета), принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (администрацией местного образования). При отсутствии согласия органов власти создание автономного образовательного учреждения невозможно.

Если уполномоченный орган примет решение о создании автономного образовательного учреждения путем изменения существующего типа государственного (муниципального) учреждения, он обязан в соответствии со статьей 60 Гражданского кодекса РФ, письменно уведомить об этом кредиторов государственного (муниципального) учреждения. Кредитор после получения уведомления вправе потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является данное государственное (муниципальное) учреждение, и возмещения причиненных убытков.

При создании автономного образовательного учреждения путем изменения существующего типа бюджетного учреждения закон устанавливает ряд правовых гарантий:

Во-первых, автономное образовательное учреждение вправе осуществлять перечисленные в его уставе виды деятельности на основании лицензии, свидетельства о государственной аккредитации и иных разрешительных документов, которые были ранее выданы

государственному (муниципальному) учреждению, до окончания срока действия таких документов. Иначе говоря, не требуется повторного прохождения процедур лицензирования и государственной аккредитации автономного образовательного учреждения.

Во-вторых, не допускается изымать или уменьшать имущество, уже закрепленное за государственным или муниципальным учреждением.

В-третьих, не должны нарушаться конституционные права граждан, в том числе право на получение бесплатного и общедоступного образования.

В-четвертых, выделяемые из бюджета средства и предоставляемое учредителем автономному учреждению имущество должны быть достаточными для осуществления уставной деятельности.

При изменении типа существующего государственного или муниципального учреждения в его устав вносятся соответствующие изменения (часть 14 статьи 5 Федерального закона «Об автономных учреждениях»).

Изменения устава коснутся общих положений, структуры и полномочий органов управления автономным образовательным учреждением, хозяйственно-финансовой деятельности, порядка управления учреждением. В этой связи целесообразно разработать полностью новый устав автономного образовательного учреждения.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона «Об автономных учреждениях» в уставе автономного образовательного учреждения в обязательном порядке указываются:

- 1) наименование автономного образовательного учреждения, включающее в себя слова «автономное образовательное учреждение» и содержащее указание на характер его деятельности, а также на собственника его имущества;

2) место нахождения автономного образовательного учреждения (юридический и фактический адрес);

3) сведения об органе, осуществляющем функции и полномочия учредителя автономного образовательного учреждения;

4) цель, задачи и предмет деятельности автономного образовательного учреждения;

5) исчерпывающий перечень видов деятельности, которые автономное образовательное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано;

6) сведения о филиалах, представительствах автономного образовательного учреждения;

7) структура, компетенция органов автономного образовательного учреждения, порядок их формирования, сроки полномочий и порядок деятельности таких органов;

8) иные предусмотренные федеральными законами сведения (пункт 2 статьи 52 ГК РФ, статья 13 Закона РФ «Об образовании»).

Автономное образовательное учреждение является самостоятельным юридическим лицом, от своего имени приобретает и осуществляет имущественные и личные неимущественные права, несет обязанности, выступает истцом и ответчиком в суде (пункт 1 статьи 48 ГК РФ).

В случае, когда образовательное учреждение создано путем изменения типа уже существующего бюджетного учреждения происходит преобразование способа управления юридическим лицом. Основным условием создания автономного образовательного учреждения из бюджетного является необходимость соблюдения конституционных прав граждан. ТО есть в этой ситуации не предполагается изменение профилю учреждения. Если оно являлось учреждением по обслуживанию культурных потребностей населения, эта деятельность должна остаться основной.

Интересно, что создание путем изменения способа управления не является реорганизацией. Следовательно, трудовые отношения с работниками не изменяются.

3. Особенности финансово-экономического статуса автономных образовательных учреждений

Автономное образовательное учреждение вправе получать банковские кредиты, открывать счета в коммерческих банках, получать дивиденды, приобретать акции. Таким образом, появляется больше возможностей для обновления оборудования, мебели, обеспечения своевременного текущего ремонта помещений, повышения заработной платы сотрудникам и др. Как следствие, у автономного образовательного учреждения есть возможность для повышения качества оказания услуг и соответственно привлечения большего числа потребителей и получения больших сумм платежей за оказание платных услуг.⁴

Доходы автономного образовательного учреждения остаются в его самостоятельном распоряжении, используются им для достижения целей, ради которых оно создано, не относятся к доходам бюджета. Заработанные автономным образовательным учреждением денежные средства и приобретенное за счет них имущество (здания, оборудование и др.) не могут быть переданы другим государственным (муниципальным) организациям.

Автономное образовательное учреждение, с согласия своего учредителя, вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал коммерческих организаций.

⁴ В отличие от бюджетных учреждений, автономные образовательные учреждения не обязаны осуществлять все операции с безналичными денежными средствами через лицевые счета, открытые в федеральном казначействе, что будет способствовать значительному повышению мобильности финансовых потоков и тем самым позволит более оперативно решать неотложные финансовые вопросы.

Постановления Правительства РФ по автономным образовательным учреждениям регулируют те вопросы создания и организации деятельности последних, нормы по которым прямо не прописаны в Законе об автономных учреждениях.

Автономные учреждения (как и бюджетные учреждения нового типа) по своему статусу и особенностям функционирования во многом приближены к негосударственным (немуниципальным) некоммерческим организациям, и порядок их бюджетного финансирования соответствует характеру их правового положения. Органами государственной власти и органами местного самоуправления финансируется *не существование* автономного образовательного учреждения – а его *деятельность* по выполнению государственного (муниципального) задания с учетом всех необходимых для осуществления этой деятельности расходов.

Согласно п. 3 ст. 4 Закона об автономных учреждениях за счет средств соответствующего бюджета финансируются расходы автономных образовательных учреждений:

- на выполнение автономным образовательным учреждением задания учредителя на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ);
- на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным образовательным учреждением учредителем или приобретенных автономным образовательным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки;
- на мероприятия, направленные на развитие автономных образовательных учреждений, перечень которых определяется учредителем.

При этом если автономное образовательное учреждение с согласия учредителя сдает в аренду недвижимое или особо ценное движимое имущество, то расходы на содержание этого имущества финансируются за счет средств учреждения.

Финансирование автономных образовательных учреждений из бюджета соответствующего уровня осуществляется в форме субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания. Согласно п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ автономным учреждениям также могут предоставляться субсидии на иные цели, помимо выполнения задания учредителя. Таким образом, бюджетное финансирование автономных образовательных учреждений имеет строго целевой характер и направлено на обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными в уставе учреждения.

Помимо выполнения задания учредителя автономные учреждения вправе оказывать услуги и выполнять работы на платной основе – в соответствии с основными видами деятельности, утвержденными в уставе.

Можно выделить четыре основных источника финансирования автономных образовательных учреждений в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации:

- 1) бюджетное финансирование выполнения задания учредителя на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в соответствии с основными уставными видами деятельности автономного образовательного учреждения;

- 2) бюджетное финансирование автономного образовательного учреждения на иные цели (включая мероприятия по развитию автономного образовательного учреждения);

3) доходы автономного образовательного учреждения от оказания платных услуг, помимо выполнения задания учредителя в соответствии с видами его уставной деятельности;

4) добровольные взносы, грантовые и спонсорские средства и иные источники финансирования автономного образовательного учреждения.

В соответствии с п. 11 ст. 5 Закона об автономных учреждениях при создании автономного образовательного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения не допускается изъятие или уменьшение имущества (в том числе денежных средств), закрепленного за государственным или муниципальным учреждением. Однако на практике эта норма не гарантирует сохранения за автономным образовательным учреждением прежнего объема бюджетного финансирования, который у него был до изменения типа.

Государственное (муниципальное) задание является основным документом, определяющим параметры деятельности автономного образовательного учреждения в той части, в какой она осуществляется за счет бюджетных средств.

Условия и порядок формирования задания учредителя в отношении автономного образовательного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, определены Постановлением Правительства РФ от 18 марта 2008 года № 182 «Об условиях и порядке формирования задания учредителя в отношении автономного образовательного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания».

Финансовое обеспечение выполнения задания федеральным автономным образовательным учреждением с учетом расходов на содержание закрепленного за ним государственного имущества и уплату

налогов осуществляется в форме субсидий из федерального бюджета на основании соглашения между автономным образовательным учреждением и его учредителем.

Типовая форма соглашения между учредителем и федеральным автономным образовательным учреждением о порядке и условиях предоставления субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание услуг (выполнение работ) физическим и (или) юридическим лицам утверждена приказом Минэкономразвития России от 3 декабря 2008 года № 423.

Основой для расчета размера субсидии на финансовое обеспечение государственного задания для федеральных автономных образовательных учреждений являются *нормативные затраты*:

- на оказание государственных услуг в рамках государственного задания;
- на содержание соответствующего недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за федеральным бюджетным или автономным образовательным учреждением или приобретенного учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), с учетом расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки. Минэкономразвития России своим приказом от 17 апреля 2009 года № 134 утвердило «Методические рекомендации по расчету нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за федеральным автономным образовательным учреждением или приобретенного федеральным автономным образовательным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду с согласия учредителя), а

также на уплату налогов, в качестве налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки».

В соответствии с п. 2 ст. 4 Закона об автономных учреждениях учредитель устанавливает задания для автономного образовательного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью.

Автономное образовательное учреждение осуществляет в соответствии с заданиями учредителя и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг.

Таким образом, задание учредителя в отношении автономного образовательного учреждения включает в себя все виды услуг и работ, которые автономное образовательное учреждение оказывает полностью или частично за счет средств бюджета, в рамках своей уставной деятельности. При этом, в соответствии с п. 2 ст. 4 Закона об автономных учреждениях, автономное образовательное учреждение *не вправе отказаться* от выполнения государственного (муниципального) задания.

В зависимости от того, на какой вид деятельности устанавливается задание – на оказание государственных (муниципальных) услуг или на выполнение работ, – перечень требований к составу задания различен. При этом требования к составу задания не зависят от того, какое именно учреждение осуществляет оказание услуг (выполнение работ) – бюджетное, автономное, казенное или иной негосударственный и немunicipальный поставщик, оказывающий государственные (муниципальные) услуги (выполняющий работы).

Требования к содержанию государственных (муниципальных) заданий на оказание услуг (выполнение работ) определен в ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии с положениями п. 1 указанной статьи задание на выполнение работ должно содержать:

- показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ);
- порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

Задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическими юридическим лицам также должно содержать:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг;
- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 5 ст. 2 Закона об автономных учреждениях каждое публично-правовое образование (Российская Федерация, субъект РФ и муниципалитет) должно своим нормативным правовым актом определить условия и порядок формирования государственного (муниципального) задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания в отношении своих автономных образовательных учреждений. Указанный нормативный правовой акт принимается:

Правительством Российской Федерации – в отношении федеральных автономных образовательных учреждений;

высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ – в отношении региональных автономных образовательных учреждений; местной администрацией – в отношении муниципальных автономных образовательных учреждений.

Порядок формирования и финансового обеспечения заданий учредителя для федеральных автономных образовательных учреждений установлен Постановлением Правительства РФ от 18 марта 2008 года № 182 «Об условиях и порядке формирования государственного задания в отношении автономного образовательного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения государственного задания».

Законом № 83-ФЗ установлена норма о том, что уменьшение объема субсидии, предоставленной автономному учреждению на выполнение государственного (муниципального) задания, в течение срока выполнения задания возможно только при соответствующем изменении государственного (муниципального) задания.⁵

В соответствии с п. 2 ст. 4 Закона об автономных учреждениях учредитель устанавливает задания для автономного образовательного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью. Автономное образовательное учреждение осуществляет в соответствии с заданиями учредителя и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг. Таким образом, задание учредителя в отношении автономного образовательного учреждения включает в себя все виды услуг и работ, которые автономное образовательное учреждение оказывает полностью или частично за счет средств бюджета, в рамках своей уставной деятельности. При этом, в соответствии с п. 2 ст. 4 Закона об автономных учреждениях, автономное

⁵ п. 2 ст. 4 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»

образовательное учреждение *не вправе отказаться* от выполнения государственного (муниципального) задания.

В зависимости от того, на какой вид деятельности устанавливается задание – на оказание государственных (муниципальных) услуг или на выполнение работ, – перечень требований к составу задания различен. При этом требования к составу задания не зависят от того, какое именно учреждение осуществляет оказание услуг (выполнение работ) – бюджетное, автономное, казенное или иной негосударственный и немunicipальный поставщик, оказывающий государственные (муниципальные) услуги (выполняющий работы).

Требования к содержанию государственных (муниципальных) заданий на оказание услуг (выполнение работ) определен в ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ. В соответствии с положениями п. 1 указанной статьи задание на выполнение работ должно содержать:

- показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ);
- порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

Задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг;
- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если

законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо

- порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Выполнение такого задания финансируется за счет бюджета в форме субсидий и субвенций.

С момента перехода в автономное образовательное учреждение есть льготный трехлетний срок, в течение которого финансирование за счет бюджета будет сохранено в том же объеме, что и у бюджетного учреждения.

Создание автономного образовательного учреждения происходит на основании решения соответствующего органа управления, в подчинении которого находится данное автономное образовательное учреждение. В этом случае решение о создании автономных образовательных учреждений федерального подчинения принимает Правительство РФ, а решение по созданию автономного образовательного учреждения, находящегося в подчинении субъекта РФ или муниципального образования, принимает соответствующий субъект РФ/муниципальное образование.

Если же в автономное образовательное учреждение преобразовывается государственное или муниципальное учреждение, то решение должно быть принято именно тем соответствующим органом, в подчинении которого они находятся.⁶

Согласно п. 2 Постановления Правительства РФ № 662 решение о создании федерального автономного образовательного учреждения принимает Правительство РФ на основании предложений федеральных органов исполнительной власти. Если же создается федеральное

⁶ Постановления Правительства РФ от 10.10.2007 № 662 «Об утверждении Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального автономного образовательного учреждения».

автономное образовательное учреждение путем изменения статуса существующего федерального государственного или казенного учреждения, то решение принимает Росимущество. Кроме того, постановление № 662 указывает, что в этом случае федеральной службе или федеральному агентству не требуется получать разрешения или согласования процедуры с профильным федеральным министерством, в подчинении которого они находятся.

Согласно п. 3 постановления № 662 федеральный орган исполнительной власти осуществляет функции и полномочия учредителя федерального автономного образовательного учреждения. Также он осуществляет текущий контроль за финансово-хозяйственной деятельностью федерального автономного образовательного учреждения.

Охарактеризуем наиболее важные положения указанного постановления в части формирования государственных заданий для федеральных автономных образовательных учреждений.

Государственное задание федеральному автономному учреждению составляется в соответствии с основными видами деятельности последнего, предусмотренными в уставе, по форме, предусмотренной постановлением Правительства РФ, – по разделам на каждый вид услуг (работ), которые предусматриваются заданием (один вид услуг/работ – один раздел задания).

Государственное задание составляется на этапе формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и утверждается в срок не позднее одного месяца после официального опубликования федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период федеральными органами исполнительной власти (государственными органами), осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении федеральных автономных образовательных учреждений.

Установленные в отношении федеральных государственных учреждений государственные задания (за исключением сведений, отнесенных к государственной тайне) размещаются на официальном сайте Казначейства РФ. Задания и отчеты об их исполнении (за исключением сведений, отнесенных к государственной тайне) также могут быть размещены на официальных сайтах соответствующих главных распорядителей средств федерального бюджета, в ведении которых находятся федеральные казенные учреждения, и федеральных органов, осуществляющих функции и полномочия учредителя федеральных бюджетных или автономных образовательных учреждений.

Субъекты РФ и муниципальные образования должны принять собственные нормативные правовые акты, определяющие условия и порядок формирования государственного (муниципального) задания и порядок финансового обеспечения выполнения задания в отношении бюджетных и автономных образовательных учреждений.

При этом имеет смысл утверждать общий нормативный правовой акт по формированию и финансовому обеспечению заданий для бюджетных и автономных образовательных учреждений. Это обусловлено тем, что по Закону № 83-ФЗ деятельность бюджетных и автономных образовательных учреждений по выполнению государственных (муниципальных) заданий идентична и финансируется в том и другом случае за счет субсидий из соответствующего бюджета. Поэтому и нормативный правовой акт, регулирующий установление и финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий бюджетными и автономными учреждениями субъектов РФ и муниципалитетов, как нам представляется, должен быть общим.

Для обеспечения соответствия форм задания на всех уровнях публичной власти представляется целесообразным на региональном и муниципальном уровнях применять форму задания, установленную для

федеральных государственных учреждений Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания». Однако субъекты РФ (муниципальные образования) вправе с учетом требований федеральных законов и нормативных правовых актов разработать собственную форму государственного (муниципального) задания.

Нормативным правовым актом субъекта РФ (муниципального) по формированию и финансовому обеспечению заданий для государственных (муниципальных) учреждений должно быть установлено, кто готовит проекты заданий автономным и бюджетным учреждениям. Представляется целесообразным порядок, в соответствии с которым задания государственным (муниципальным) автономным и бюджетным учреждениям формируются органами государственной власти (органами местного самоуправления), осуществляющими функции и полномочия их учредителей, при участии самих учреждений.

Как и для федеральных государственных учреждений, задание региональным и муниципальным автономным учреждениям рекомендуется формировать по *разделам* – предусматривая отдельный раздел на каждый вид услуг (работ). В случае установления задания на услуги и работы одновременно задание должно состоять из двух частей: первая часть включает требования к услугам, вторая часть – требования к работам. Отметим, что разница между услугами и работами заключается в отсутствии или наличии материального «результата» деятельности: услуга по определению не имеет непосредственного материального воплощения и потребляется одновременно с ее производством, а результатом выполнения работы является некий материальный продукт. При этом законодательство Российской Федерации на момент написания книги не

содержит определения работы, выполняемой в рамках государственного (муниципального) задания.

Что касается определения государственных (муниципальных) услуг, то они определены в законодательстве недостаточно четко. Бюджетный кодекс РФ (ст. 6) определяет услуги через государственное (муниципальное) задание. 27 июля 2010 года был принят Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», однако в нем содержатся лишь определения государственных (муниципальных) услуг, оказываемых федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления.

Общее же определение государственных (муниципальных) услуг, как и определение работ, выполняемых в рамках государственных (муниципальных) заданий, в указанном законе не содержится.

Согласно Закону об автономных учреждениях (п. 3 ст. 4) финансовое обеспечение выполнения автономным образовательным учреждением государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества и расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, а также с учетом мероприятий по развитию автономных образовательных учреждений, перечень которых определяется учредителем.

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ порядок формирования и финансового обеспечения государственных (муниципальных) заданий каждый уровень власти определяет самостоятельно – в отношении своих учреждений.

При этом ст. 20 Закона об автономных учреждениях установлено положение о том, что объем финансового обеспечения выполнения задания, установленного учредителем государственному или муниципальному учреждению, не может зависеть от типа такого учреждения.

Кроме выполнения заданий собственников (учредителей), автономные образовательные учреждения могут оказывать платные услуги. Наиболее распространенной платной услугой является предоставление высшего образования на платной основе. Порядок определения размера платы за оказание платных услуг определяется учредителем автономного образовательного учреждения и регламентируется Постановлением Правительства РФ от 02.12.2009 № 984 «О перечне платных услуг, оказываемых организациями в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти платных услуг». Сам расчет платы за оказание платных услуг определяется на основании приказа Минфина РФ от 22.10.2009 № 105н «Об утверждении Методических рекомендаций по определению расчетно-нормативных затрат на оказание федеральными органами исполнительной власти и (или) находящимися в их ведении федеральными государственными бюджетными учреждениями государственных услуг (выполнение работ), а также расчетно-нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных бюджетных учреждений» и не может превышать экономически обоснованных расходов на оказание услуги. Под экономически обоснованными затратами нужно понимать следующие затраты: затраты на оплату труда, затраты на приобретение расходных материалов, затраты на коммунальные платежи, другие затраты на содержание и использование имущества, общехозяйственные расходы. С учетом отраслевых специфик перечень затрат может быть дополнен.

Согласно подп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ субсидии, выделяемые собственником (учредителем) автономным образовательным учреждениям, считаются средствами целевого финансирования и не включаются в расчет налоговой базы по налогу на прибыль. Автономное образовательное учреждение обязано вести отдельный учет доходов и расходов, получаемых от бюджетной и внебюджетной деятельности. Автономное образовательное учреждение не имеет права уменьшать доходы, полученные от внебюджетной деятельности на величину расходов, финансирование которых осуществляется за счет выделенных субсидий (письмо Минфина РФ от 31.01.2011 № 03-03-06/4/3).

Автономному учреждению, в соответствии с требованиями налогового законодательства, необходимо разработать учетную политику для целей налогообложения по налогу на прибыль и разработать регистры (счета) налогового учета. Налогообложение коммерческой (внебюджетной) деятельности автономных образовательных учреждений по налогу на прибыль не отличается от такого же налогообложения коммерческих организаций.

Упрощенную систему налогообложения могут применять автономные образовательные учреждения в случае, если их доходы по итогам девяти месяцев года, в котором подано заявление о переходе на УСН, не превысили 45 млн руб. (п. 2.1 ст. 346 НК РФ). Если величина дохода по итогам налогового (отчетного) периода превысит 60 млн руб., то автономное образовательное учреждение должно перейти на общую систему налогообложения прибыли согласно статье 346.13 НК РФ.⁷

Согласно ст. 346.12 НК РФ не имеют права переходить на упрощенную систему налогообложения следующие категории автономных образовательных учреждений:

⁷ Согласно требованиям ст. 346.11 НК РФ автономное образовательное учреждение освобождается от уплаты налога на прибыль, НДС и налога на имущество.

- автономные образовательные учреждения, имеющие филиалы или представительства;
- автономные образовательные учреждения, у которых средняя численность работников за отчетный (налоговый) период превысила 100 человек. При этом под численностью в 100 человек понимается штатная численность;
- автономные образовательные учреждения, у которых стоимость основных средств и НМА превышает 100 млн руб. (за исключением земельных участков).

В состав налоговой базы при расчете УСН не включается целевое финансирование и субсидии, выделяемые собственником.

Автономные образовательные учреждения осуществляют операции, облагаемые НДС, в общем порядке, установленном главой 21 НК РФ. Однако в соответствии со ст. 145 НК РФ автономные образовательные учреждения могут воспользоваться льготой по НДС. Льготой могут воспользоваться те автономные образовательные учреждения, у которых за три предшествующих подаче заявления на пользование льготой календарных месяца сумма выручки от реализации не превысила в совокупности 2 млн руб.⁸

К сожалению, на практике встречаются ситуации, когда автономное образовательное учреждение не подает документы на продление пользования льготой, так как считает, что это происходит автоматически или же «по умолчанию», ввиду его статуса государственной

⁸ Автономное образовательное учреждение использует льготу по НДС в течение последующих двенадцати месяцев после ее получения. И в течение этого периода оно не может отказаться от льготы. Если автономное образовательное учреждение решило продлить льготу, то по истечении двенадцати месяцев (законодательство не «привязывает» этот срок к календарному году) оно представляет в налоговый орган баланс, выписку из книги продаж и надлежащим образом заверенную выписку из журналов полученных и выставленных счетов-фактур. На основании этих документов автономное образовательное учреждение подтверждает то, что в течение двенадцати месяцев сумма полученной выручки (без учета налога за каждые три последовательных календарных месяца) не превышала 2 млн руб.

(муниципальной) структуры. Однако получение льготы по НДС никоим образом не связано со статусом. В случае отсутствия подтверждающих документов или при их неполной комплектности автономное образовательное учреждение теряет право на льготу по обложению НДС.

Льготный режим по ряду налогов не означает, что автономные образовательные учреждения вообще освобождаются от их уплаты. Они являются такими же налоговыми агентами и налогоплательщиками, как и коммерческие организации, и на них распространяются аналогичные обязанности и права, связанные с исчислением и уплатой налогов.

Существенные поправки внесены в Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»: первоначально в законопроекте предлагалось образовывать автономные образовательные учреждения только в сфере образования, культуры, науки, здравоохранения и социального обеспечения.⁹

При этом согласно пункту 14 статьи 31 Закона № 83-ФЗ автономные образовательные учреждения, созданные в сферах, не предусмотренных пунктом 1 статьи 2 Закона «Об автономных учреждениях», подлежат реорганизации или ликвидации в течение одного года со дня официального опубликования Закона; в соответствии с депутатской поправкой предусмотрена возможность открытия автономным образовательным учреждениям лицевых счетов не только в кредитных организациях, но и в территориальных органах Федерального казначейства или в финансовых органах. При этом норма вступает в силу при добровольном принятии такого решения учредителем автономного образовательного учреждения и при наличии соглашения учредителя с одним из указанных органов; принята норма, согласно которой Автономное образовательное

⁹ Возможность создания автономных образовательных учреждений в иных сферах, ранее установленная статьей 2 Закона № 174-ФЗ, исключалась. После активных обсуждений данной нормы в итоге была принята поправка, предусматривающая создание автономных образовательных учреждений в иных сферах, если это предусмотрено федеральными законами.

учреждение, так же как и бюджетное, не вправе отказаться от выполнения государственного задания; сохранен порядок применения упрощенной системы налогообложения для автономных образовательных учреждений.

Для автономного образовательного учреждения важно то, что ст. 41 БК РФ исключает доходы от использования имущества, закрепленного за автономным образовательным учреждением на праве оперативного управления, из перечня видов неналоговых доходов бюджета.

В соответствии со ст. 42 БК РФ, из учета в доходах бюджетов также исключаются:

- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в оперативном управлении автономных образовательных учреждений;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в оперативном управлении автономных образовательных учреждений, под залог;
- другие предусмотренные законодательством РФ доходы от использования имущества, находящегося в оперативном управлении автономных образовательных учреждений.

В соответствии со ст. 43 БК РФ, средства, получаемые от продажи имущества, находящегося в оперативном управлении автономных образовательных учреждений, исключаются из перечня средств, подлежащих зачислению в соответствующие бюджеты в полном объеме.

Следовательно, на автономные образовательные учреждения не распространяются требования бюджетного законодательства: о порядке расходования средств, находящихся в самостоятельном распоряжении; необходимости расходовать их строго по статьям бюджетной сметы; сложной и длительной процедуре выделения средств по сметному финансированию; расходовании средств путем размещения

государственного или муниципального заказа уполномоченным органом (организации аукциона, конкурса, проведения котировок цен) и т. п.

Казначейство уже не контролирует распоряжение данными средствами. Обязанность целевого использования бюджетных субсидий и субвенций в соответствии с их назначением сохраняется. Сохраняется и финансовый контроль за использованием любых денежных средств, однако внебюджетные доходы могут использоваться свободно.

Заключение договоров, независимо от того, является ли их стороной бюджетное или Автономное образовательное учреждение, регулируется гражданским законодательством. Однако нормы законодательства иных отраслей могут внести существенные коррективы в этот процесс.

Автономное образовательное учреждение отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, т. е. кредиторы смогут обратиться взыскание на больший объем активов учреждения. При этом потеря определенных видов имущества по долгам может сказаться на возможности существования учреждения: например, невозможна деятельность школы без помещений, учебного оборудования, мебели. Поэтому законодатель оградил автономные образовательные учреждения от подобных ситуаций, оговорив, что по его долгам взыскание не может быть обращено на недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество, закрепленное за ним учредителем или приобретенное за счет средств, выделенных ему на это учредителем. Для безопасности учреждения в этом аспекте важно, какое именно имущество будет отнесено к категории особо ценного движимого имущества.

Такая схема выглядит достаточно привлекательной для учреждения. Однако следует помнить, что собственник имущества автономного образовательного учреждения не несет ответственности по его обязательствам. Следовательно, если у учреждения нет иного

имущества, кроме описанного выше, долг взыскать становится невозможно, т. к. это имущество от взыскания забронировано, субсидиарной ответственности по долгам никто не несет, должник продолжает работать, а процедура банкротства не проводится. Если взыскание долга с бюджетного учреждения существенно затрудняет процедура обращения взыскания на бюджетные средства, то долги автономного образовательного учреждения могут оказаться никак не обеспечены в принципе. В связи с этим контрагенты могут потребовать включить в договоры условия о предоплате, расчетах посредством покрытого (депонированного) аккредитива, залоге, поручительстве, банковской гарантии, страховании возникающих рисков.

Автономное образовательное учреждение обязано в соответствии с законом ежегодно публиковать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в порядке, установленном Правительством РФ, в определенных его учредителем средствах массовой информации, а также – обеспечить открытость и доступность определенного перечня документов.

Кроме того, автономное образовательное учреждение должно ежегодно проводить обязательный аудит, что может серьезно увеличить временные и организационные затраты на улучшение качества бухгалтерского учета. К сожалению, в настоящий момент во многих учреждениях он ведется с погрешностями и неточностями или же централизованной бухгалтерией.

К преимуществам автономного образовательного учреждения с точки зрения самого учреждения относятся:

- получение бюджетного финансирования в форме субсидий;
- утрата статуса получателя бюджетных средств, а следовательно, отсутствие казначейского контроля за расходованием бюджетных ресурсов;

- возможность распоряжаться заработанными средствами (поступлениями от платных услуг) также без постоянного контроля со стороны учредителя, казначейства и финансового органа.

Фактически статус автономного образовательного учреждения удобен тем ОУ, которые активно привлекают средства из внебюджетных источников, причем чем больше таких денежных средств у учреждения, чем активнее оно ведет приносящую доход деятельность, тем сильнее его стесняют ограничения, существующие для бюджетных учреждений. А ОУ, которые не изыскали возможности получать дополнительные доходы, удобнее оставаться бюджетными. В этом смысле тип учреждения играет ключевую роль для ведения учреждением предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, привлечения ресурсов.

В соответствии с пп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ доходы в виде субсидий, выделенные автономным образовательным учреждениям, относятся к средствам целевого финансирования, не учитываемым при определении базы по налогу на прибыль организаций. При этом налогоплательщики, получившие средства целевого финансирования, обязаны вести отдельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках целевого финансирования. При отсутствии такого учета у налогоплательщика, получившего средства целевого финансирования, они рассматриваются как подлежащие налогообложению с даты их получения. Назначение использования средств целевого финансирования определяется организацией – источником целевого финансирования или федеральными законами.

При применении указанной нормы необходимо учитывать особенности финансового обеспечения деятельности АУ, предусмотренные Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и бюджетным законодательством.

Из положений ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ следует, что автономное образовательное учреждение деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, осуществляет в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, которое устанавливает для него учредитель.

Согласно положениям ст. 78.1 БК РФ финансовое обеспечение деятельности автономного образовательного учреждения осуществляется в форме субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием им в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ). Также могут предоставляться субсидии и на иные цели.

Таким образом, деятельность автономного образовательного учреждения, финансирование которой производится за счет субсидий из бюджета субъекта РФ, должна осуществляться в соответствии с государственным заданием. Только в этом случае субсидии, выделенные автономным образовательным учреждениям, при определении налоговой базы по налогу на прибыль не учитываются на основании вышеуказанного пп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ.

В связи с тем, что автономное учреждение не может получать средства из фонда непредвиденных расходов областного бюджета, предлагаем при разработке нормативной базы по реализации 83-ФЗ на региональном уровне необходимо предусмотреть механизмы, позволяющие размещать в муниципальных автономных учреждениях государственный заказ по отдельным направлениям их деятельности и дающие возможность финансирования автономных учреждений в связи с необходимостью решения каких-либо задач.

На уровне муниципалитетов рекомендуется отрабатывать механизмы формирования задания учредителя в части определения

необходимого и достаточного перечня и объема услуг, оказываемых за счет средств учредителя.

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

Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 года № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения» устанавливает какой орган выполняет функции и полномочия учредителя федерального автономного образовательного учреждения (федеральный орган исполнительной власти, указанный в решении о создании федерального автономного образовательного учреждения и в уставе федерального автономного образовательного учреждения); функции и полномочия, которые выполняет соответствующий орган.

Учредителем автономного образовательного учреждения выступает орган государственной власти (местного самоуправления), который является собственником государственного (муниципального) имущества, закрепляемого за автономным образовательным учреждением. То есть учредителем автономных образовательных учреждений является Правительство РФ, правительство (либо администрация) субъекта РФ или местная администрация. Однако по конкретным вопросам деятельности с автономным образовательным учреждением взаимодействует орган государственной власти (местного самоуправления), за которым закреплены функции и полномочия учредителя.

В соответствии со ст. 9 Закона об автономных учреждениях учредитель автономного образовательного учреждения выполняет следующие основные функции в сфере управления им:

- утверждает устав автономного образовательного учреждения, а также вносимые в него изменения;
- принимает решение о назначении руководителя и членов наблюдательного совета автономного образовательного учреждения или досрочном прекращении их полномочий, направляет своих представителей в состав наблюдательного совета автономного образовательного учреждения;
- принимает по согласованию с органом, осуществляющим управление государственным (муниципальным) имуществом, решения об отнесении движимого имущества автономного образовательного учреждения к особо ценному движимому имуществу и об исключении из состава особо ценного движимого имущества объектов, закрепленных за автономным образовательным учреждением;
- устанавливает задания автономному учреждению и осуществляет финансовое обеспечение выполнения задания;
- принимает решения о создании или ликвидации филиалов автономного образовательного учреждения, открытии или закрытии его представительств;
- принимает решения об изменении типа существующего автономного образовательного учреждения, о реорганизации и ликвидации автономного образовательного учреждения;
- дает автономному учреждению согласие на распоряжение закрепленным за автономным образовательным учреждением недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом и на распоряжение недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, приобретенным автономным образовательным учреждением за счет средств, выделенных учредителем на приобретение этого имущества; на внесение муниципального имущества и денежных средств в уставный (складочный) капитал

других юридических лиц или передачу денежных средств и имущества иным образом другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника.

- определяет средство массовой информации, в котором автономное образовательное учреждение обязано опубликовать отчет о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества за отчетный год.

Руководитель назначается учредителем автономного образовательного учреждения, действует без доверенности от имени автономного образовательного учреждения, утверждает штатное расписание, план финансово-хозяйственной деятельности, представляет годовую бухгалтерскую отчетность для утверждения наблюдательным советом автономного образовательного учреждения, издает приказы и дает указания, обязательные для исполнения всеми работниками автономного образовательного учреждения, а также представляет интересы автономного образовательного учреждения и совершает сделки от его имени.

В разработанных Минфином России «Принципах реструктуризации бюджетного сектора», в соответствии с которыми осуществляются преобразования сети государственных и муниципальных учреждений в Российской Федерации, указано, что «для обеспечения возможности эффективного контроля за администрацией государственных (муниципальных) учреждений новой организационно-правовой формы необходимо утверждение типового контракта с руководителем такого учреждения. В контракты должны включаться конкретные индикаторы результативности деятельности учреждения, а также предусматриваться ответственность за превышение объемов принимаемых обязательств в части бюджетного финансирования над доведенными до учреждения лимитами бюджетных обязательств, нарушение установленного порядка

учета и отчетности и т.д. Нарушение условий контракта должно служить основанием для его досрочного расторжения (отстранения от должности руководителя учреждения)».

В соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации трудовой договор с руководителем автономного образовательного учреждения может заключаться либо на неопределенный срок, либо на срок, не превышающий пять лет.

Учредитель автономного образовательного учреждения вправе снять с должности руководителя автономного образовательного учреждения в случае неудовлетворительной работы по основаниям, не противоречащим положениям Трудового кодекса РФ и предусмотренным в трудовом договоре между руководителем автономного образовательного учреждения и его учредителем. К таким основаниям, в частности, относятся:

- невыполнение по вине руководителя автономного образовательного учреждения государственного (муниципального) задания;
- допущение руководителем автономного образовательного учреждения задержки более чем на три месяца выплаты работникам заработной платы, пособий, установленных законодательством и нормативными правовыми актами Российской Федерации (субъекта РФ, муниципалитета) и коллективным договором, а также образования задолженности автономного образовательного учреждения по
- уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в соответствующие бюджеты более чем за три месяца;
- неиспользование по целевому назначению закрепленного за автономным образовательным учреждением имущества или выделенных автономному учреждению бюджетных средств на приобретение недвижимого и особо ценного движимого имущества.

Для бюджетных учреждений установлена норма, в соответствии с которой руководитель бюджетного учреждения несет *персональную ответственность за просроченную кредиторскую задолженность* бюджетного учреждения. При заключении с руководителем бюджетного учреждения трудового договора в последнем предусматривается условие о расторжении договора в соответствии с Трудовым кодексом РФ в случае возникновения у бюджетного учреждения просроченной кредиторской задолженности, превышающей предельно допустимое значение, определенное органом, выполняющим функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения.¹⁰

В трудовой договор с руководителем автономного образовательного учреждения по решению учредителя автономного образовательного учреждения может быть внесено аналогичное условие.

В соответствии с Законом «Об автономных учреждениях» (п. 1 ст. 15 и п. 1 ст. 17) руководитель автономного образовательного учреждения при совершении крупных сделок или сделок с заинтересованностью обязан получить предварительное одобрение другого органа управления автономным образовательным учреждением – наблюдательного совета. В случае если крупная сделка или сделка с заинтересованностью совершена с нарушением данного требования, руководитель автономного образовательного учреждения несет перед автономным образовательным учреждением ответственность в размере убытков, причиненных автономному учреждению в результате совершения таких сделок, причем независимо от того, были ли эти сделки признаны недействительными.

Представляется возможным иметь соответствующий ведомственный орган (комиссию) по согласованию крупных сделок автономным образовательным учреждениям. Это снизит риски совершения

¹⁰ В соответствии с Законом № 83-ФЗ (п. 27 ст. 30)

неправомерных сделок и повысит ответственность соответствующих управленческих структур.

Широкие полномочия учредителя автономного образовательного учреждения осуществляются в координации и под контролем наблюдательного совета. Полномочия наблюдательного совета в значительной степени определяются его составом, в котором представлены исполнительные органы государственной власти либо муниципального образования и представители общественности (ст. 10 Закона об автономных учреждениях). Функционирование автономного образовательного учреждения обеспечивается имущественным комплексом, переданным ему в оперативное управление учредителем. Поэтому в состав наблюдательного совета в обязательном порядке включаются представители учредителя. Таковыми могут быть, например, представители Министерства культуры РФ в автономном учреждении культуры (консерватории, театре, музее и т.д.) либо Министерства образования и науки Российской Федерацией (университете, научно-исследовательском институте). Кроме них обязательно включение представителей исполнительных органов государственной власти, на которые возложено управление государственным имуществом (Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития РФ и др.). Обязательно включаются представители общественности, в частности, лица, имеющие заслуги и достижения в соответствующей сфере деятельности. Аналогичные требования Закон об автономных учреждениях установил и для автономных образовательных учреждений, создаваемых субъектом Федерации или муниципальным образованием. В наблюдательный совет помимо обязательных членов могут входить представители иных государственных органов, органов местного самоуправления, представители коллектива автономного образовательного учреждения. Для сохранения определяющего влияния государства, органов

местного самоуправления Закон предусмотрел численный состав наблюдательного совета и квоты представительства в нем. Количество представителей государственных органов и органов местного самоуправления должно быть более одной трети общего числа членов совета, а количество представителей коллектива автономного образовательного учреждения - не более одной трети от общего числа членов наблюдательного совета.

Члены наблюдательного совета простым большинством избирают из своей среды председателя совета. Председателем может быть избран любой член совета за исключением представителя работников автономного образовательного учреждения. Избирается председатель на весь срок полномочий наблюдательного совета, но в любое время может быть переизбран. Впервые в законодательство о юридических лицах введен возрастной критерий - в отсутствие председателя наблюдательного совета его функции выполняет старший по возрасту член совета, за исключением представителя работников автономного образовательного учреждения (ч. 16 ст. 10 Закона об автономных учреждениях). Отсюда следует, что ни основная должность члена совета в государственном органе или в органе местного самоуправления, ни другие факторы, определяющие статус лица за пределами наблюдательного совета, во внимание не принимаются.

Наблюдательный совет автономного образовательного учреждения:

- дает рекомендации руководителю автономного образовательного учреждения по следующим вопросам: внесение изменений в устав автономного образовательного учреждения; создание и ликвидация филиалов, открытие и закрытие представительств; реорганизация или ликвидация автономного образовательного учреждения; изъятие имущества, закрепленного за автономным образовательным учреждением на праве оперативного управления; участие автономного

образовательного учреждения в капитале других юридических лиц в качестве их учредителя или участника; совершение сделок с недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за автономным образовательным учреждением;

- дает заключения руководителю автономного образовательного учреждения: по проекту плана финансово-хозяйственной деятельности автономного образовательного учреждения; по предложениям о выборе кредитных организаций, в которых автономное образовательное учреждение собирается открывать банковские счета;
- утверждает: проекты отчетов о деятельности автономного образовательного учреждения и об использовании имущества автономного образовательного учреждения; проект отчета об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности; годовую бухгалтерскую отчетность автономного образовательного учреждения;
- принимает решения по проведению аудита годовой бухгалтерской отчетности автономного образовательного учреждения и выбору аудиторской организации; по предложениям о совершении автономным образовательным учреждением крупных сделок и сделок с заинтересованностью.

В нормах Закона, касающихся компетенции наблюдательного совета, четко проводится идея преобладания воли учредителя в формировании воли автономного образовательного учреждения как юридического лица. По многим вопросам, отнесенным к компетенции наблюдательного совета, совет лишь дает рекомендации, а учредитель принимает решения. Это относится к рассмотрению предложений учредителя или руководителя учреждения о внесении изменений в устав автономного образовательного учреждения, предложений тех же лиц об открытии или закрытии филиала либо представительства учреждения, предложения о реорганизации или ликвидации автономного

образовательного учреждения и др. (п. 1 - 5 и 8 ч. 1 ст. 11 Закона об автономных учреждениях). Вместе с тем по ряду важных вопросов наблюдательный совет принимает решения, обязательные для руководителя учреждения (п. 10, 12 ч. 1 ст. 11 Закона об автономных учреждениях). Так, совет принимает обязательные для руководителя решения о заключении крупных сделок или сделок, в совершении которых имеется заинтересованность. Как правило, наблюдательный совет принимает решения простым большинством голосов. Большинство в две трети голосов совета требуется для принятия решений о заключении крупных сделок и по поводу проведения аудита годовой бухгалтерской отчетности автономного образовательного учреждения. Непонятны мотивы, которыми руководствовался законодатель, не включив в список решений наблюдательного совета, для вынесения которых требуется большинство в две трети голосов членов совета, решения о совершении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность.

5. Процедура организации страховой защиты имущественных интересов автономного образовательного учреждения (виды и условия страхования, источники финансирования) 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 в результате стихийных бедствий и других непредвиденных событий.

Под имущественными интересами автономных 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.

Необходимым условием создания автономного образовательного учреждения является закрепление за ним государственного

(муниципального) имущества, в том числе особо ценного движимого имущества. Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 года № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» устанавливает, какое движимое имущество должно включаться в состав особо ценного движимого имущества и какое движимое имущество не может быть включено в состав особо ценного движимого имущества автономных и бюджетных учреждений; кто (какие органы) и в каком порядке определяет виды особо ценного движимого имущества автономных и бюджетных учреждений.

Виды особо ценного движимого имущества автономных и бюджетных учреждений должны определяться с учетом указанного постановления Правительства РФ. Основным документом, на основании которого принимается решение о переводе бюджетного учреждения в автономное, является предложение о создании автономного образовательного учреждения. Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007 года № 325 утверждена форма предложения о создании автономного образовательного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения.

Минэкономразвития России своим приказом от 20 июля 2007 года № 261 утвердило «Методические рекомендации по заполнению утвержденной Правительством Российской Федерации формы предложения о создании автономного образовательного учреждения».

Для федеральных автономных образовательных учреждений порядок их «обратного перевода» в бюджетное или казенное учреждение регулируется Постановлением Правительства РФ от 26 июля 2010 года № 539 «Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также

утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений».

Основным документом, касающимся деятельности созданного автономного образовательного учреждения, является государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ). На основе задания осуществляется финансирование деятельности автономного образовательного учреждения за счет средств соответствующего бюджета (с учетом иных необходимых расходов, определенных Законом об автономных учреждениях).

Состав и содержание отчетности автономного образовательного учреждения определены Постановлением Правительства РФ от 18 октября 2007 года № 684 «Об утверждении Правил опубликования отчетов о деятельности автономного образовательного учреждения и об использовании закрепленного за ним имущества».

Согласно п. 2 ст. 3 Закона об автономных учреждениях автономное образовательное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним учредителем или приобретенным автономным образовательным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом автономное образовательное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, однако для участия своим имуществом в капитале других юридических лиц должно получить согласие своего учредителя.

К особо ценному движимому имуществу автономного образовательного учреждения относится то движимое имущество, без которого осуществление автономным образовательным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено.

Виды особо ценного движимого имущества автономного образовательного учреждения определяются в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 26 июля 2010 года № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества». В соответствии с указанным постановлением Правительства РФ высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ и администрации муниципальных образований должны установить в отношении региональных и муниципальных автономных и бюджетных учреждений порядка отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества – с учетом ряда требований.

Решение учредителя об отнесении имущества к категории особо ценного движимого имущества принимается одновременно с принятием решения о закреплении соответствующего имущества за автономным образовательным учреждением или о выделении средств на его приобретение. Средства на приобретение указанного имущества после вступления в силу положений Закона № 83-ФЗ должны выделяться через предоставление автономному учреждению субсидии на соответствующие цели в соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ¹¹.

Важность правильного определения того движимого имущества, которое войдет в состав особо ценного движимого имущества автономного образовательного учреждения, обусловлена следующим. В соответствии с п. 3 ст. 4 Закона об автономных учреждениях учредитель финансирует расходы на содержание только тех объектов движимого имущества автономного образовательного учреждения, которые включены в состав

¹¹ Законом № 83-ФЗ внесены изменения в Бюджетный кодекс РФ. В соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ, вступающим в силу с 1 января 2011 года, автономным и бюджетным учреждениям могут предоставляться субсидии на иные цели, к которым, очевидно, относится приобретение имущества за счет средств, выделенных на это учредителем.

особо ценного движимого имущества. Что касается объектов движимого имущества, которые по тем или иным причинам не были отнесены к особо ценному движимому имуществу, предполагается, что расходы на их содержание, ремонт и замену автономное образовательное учреждение должно осуществлять за счет заработанных им средств. То есть если при создании автономного образовательного учреждения в перечень особо ценного движимого имущества не будут включены, например, компьютеры административного персонала (директора, бухгалтеров), то ремонт и приобретение запчастей и комплектующих для этих компьютеров не будут финансироваться из бюджета. Поэтому на стадии создания автономного образовательного учреждения в перечень особо ценного движимого имущества целесообразно включить все движимое имущество, необходимое для текущей работы учреждения.

Перечень объектов имущества – недвижимого и особо ценного движимого – является одним из необходимых документов при создании автономного образовательного учреждения, в том числе путем изменения типа существующего государственного (муниципального) учреждения. Нормативный правовой акт о создании автономного образовательного учреждения помимо прочих необходимых сведений должен содержать информацию об имуществе, закрепляемом за автономным образовательным учреждением, в том числе перечень объектов недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества. В перечнях недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепляемого за автономным образовательным учреждением при его создании, должны быть указаны полное наименование и инвентарный номер соответствующего объекта имущества.¹²

В соответствии с п. 11 ст. 5 Закона об автономных учреждениях при создании автономного образовательного учреждения путем изменения

¹² Автономные учреждения: актуальные вопросы деятельности / Дмитрий Жигалов. – Москва : Фонд «Институт экономики города», 2010. – 118 с.

типа существующего государственного или муниципального учреждения не допускается изъятие или уменьшение имущества (в том числе денежных средств), закрепленного за государственным или муниципальным учреждением. Однако на практике эта норма не гарантирует сохранения за автономным образовательным учреждением прежнего объема бюджетного финансирования, который у него был до изменения типа.¹³

Автономное образовательное учреждение, независимо от уровня подчиненности, наделяется имуществом, необходимым для выполнения им своих функций. Собственником данного имущества являются РФ, субъекты РФ и муниципальные образования. В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона № 174-ФЗ имущество закрепляется за автономными образовательными учреждениями на праве оперативного управления. Однако это не означает, что автономное образовательное учреждение вообще не распоряжается никаким имуществом и даже канцелярские товары оно должно списывать только после получения одобрения от учредителя. Автономное образовательное учреждение не может распоряжаться следующим имуществом:

- недвижимым имуществом, закрепленным за автономным образовательным учреждением учредителем или приобретенным учредителем в централизованном порядке или же на условиях централизованного финансирования;
- земельными участками, полученными автономным образовательным учреждением на праве бессрочного пользования;
- особо ценным движимым имуществом, отчуждение которого производится в специальном порядке (например, музейные фонды);
- особо ценным движимым имуществом, без которого автономное образовательное учреждение не сможет осуществлять свою деятельность;

¹³ Чагин К.Г. Мифы об автономных учреждениях // Руководитель бюджетной организации. 2010. № 2.

- некоторыми категориями движимого имущества, стоимость которых составляет: для федеральных автономных образовательных учреждений – от 200 тыс. руб. до 500 тыс. руб., для автономных образовательных учреждений субъекта РФ – от 50 тыс. руб. до 500 тыс. руб., для муниципального автономного образовательного учреждения – от 50 тыс. руб. до 200 тыс. руб. Вопрос стоимости некоторых категорий движимого имущества вызывает неоднозначное толкование, так как его стоимость, приведенная выше, закреплена в Постановлении Правительства РФ от 26.07.2010 № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» (далее – постановление № 538). Однако существует и норма, установленная Постановлением Правительства РФ от 31.05.2007 № 337 «О порядке определения видов особо ценного движимого имущества автономных образовательных учреждений» (далее – постановление № 337) в размере более 500 тыс. руб., причем независимо от того, какому уровню власти данное автономное образовательное учреждение подчинено. Какое же постановление Правительства РФ автономные образовательные учреждения должны использовать в работе? В этом вопросе мнения разделяются: так как постановление № 337 не отменено, его можно и нужно использовать в работе. Но постановление № 538 введено в действие уже после изменения законодательства об автономных учреждениях, и поэтому действует только оно и надо руководствоваться им.

Самостоятельно автономное образовательное учреждение может распоряжаться недвижимым имуществом, приобретенным автономным образовательным учреждением за счет собственных средств, или же указанное в ст. 3 Закона № 174-ФЗ «недвижимое имущество, не относящееся к закрепленному за учреждением учредителем (собственником)».

Однако направления расходования выручки, полученной за счет оказания автономным образовательным учреждением платных услуг, должны быть закреплены в его уставе; движимое имущество, не включенное в категорию особо ценного движимого имущества. Согласно ст. 298 ГК РФ таким имуществом не может считаться имущество, приобретенное автономным образовательным учреждением за счет внебюджетной (приносящей доход) деятельности. Однако законодатель не разъяснил, как быть с приобретенным, например, объектом недвижимости? Остается только надеяться, что данная неясность будет разрешена уже в ближайшее время;

материальные запасы, приобретаемые автономным образовательным учреждением для обеспечения своей текущей деятельности.

Учредитель (собственник) также может изъять находящееся в оперативном управлении или бессрочном пользовании (это земельные участки) имущество у автономного образовательного учреждения. Процедура изъятия может быть «запущена» в тех случаях, когда автономное образовательное учреждение не использует выделенное ему имущество.

Если федеральное автономное образовательное учреждение создано путем преобразования бюджетных учреждений или ФГУПов, то согласно п. 3 Постановления Правительства РФ от 18.03.2008 № 182 «Об условиях и порядке формирования задания учредителя в отношении автономного образовательного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания» ему выделяется отдельная выравнивающая субсидия сроком на 3 бюджетных года.

Напомним, что 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 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).

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 РФ 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.

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 автономного 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 автономных 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 единовременно, 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.

В отличие от казенных и бюджетных образовательных учреждений, автономные образовательные учреждения не включаются в обязательную

процедуру 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. Права и обязанности бюджетных и автономных образовательных учреждений при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности

Финансово-хозяйственная деятельность бюджетных и автономных образовательных учреждений находится под полным контролем его учредителей. А согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ автономное образовательное учреждение не является распорядителем бюджетных средств. То есть, если оно выделяет бюджетные средства другому юридическому лицу, то должно осуществлять это в рамках договорных отношений. Напрямую, через автономное образовательное учреждение, главный распорядитель бюджетных средств не может осуществлять бюджетное финансирование. Такой вывод изложен в письме Минфина РФ от 05.03.2011 № 03-03-06/4/16.¹⁴

Одним из обязательных документов деятельности бюджетного и автономного образовательного учреждения является план финансово-хозяйственной деятельности (далее также план ФХД), который заменяет для автономного образовательного учреждения бюджетную смету и смету по внебюджетной деятельности.¹⁵

¹⁴ Для сделок с имуществом автономного образовательного учреждения крупной сделкой, согласно ст. 14 Закона № 174-ФЗ, считается сделка по реализации, передаче в залог или иному отчуждению имущества автономного образовательного учреждения, если стоимость реализуемого или передаваемого имущества превышает 10% от балансовой стоимости активов учреждения по его бухгалтерской отчетности на последнюю дату.

¹⁵ В п. 13 ст. 2 Закона об автономных учреждениях приведен перечень документов, открытость и доступность которых автономное образовательное учреждение должно обеспечить, и одним из таких документов является план ФХД.

План финансово-хозяйственной деятельности упоминается в Законе об автономных учреждениях еще три раза. В ст. 11 при определении компетенции наблюдательного совета автономного образовательного учреждения установлено, что наблюдательный совет помимо прочих документов рассматривает проект плана финансово-хозяйственной деятельности автономного образовательного учреждения. Решение об утверждении плана ФХД принимается руководителем автономного образовательного учреждения только после рассмотрения последним заключения наблюдательного совета. Отчет об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности автономного образовательного учреждения утверждается наблюдательным советом автономного образовательного учреждения по представлению руководителя автономного образовательного учреждения.

В соответствии с Законом № 83-ФЗ Министерство финансов Российской Федерации своим приказом от 28 июля 2010 года № 81н установило требования к составлению плана финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения. С учетом данных требований каждый уровень власти должен определить порядок и форму составления плана ФХД в отношении автономных и бюджетных учреждений.

Однако, в соответствии с Приказом Минфина России «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения», план финансово-хозяйственной деятельности автономного и бюджетного учреждения должен содержать в основном лишь финансовые показатели по учреждению, характеризующие поступления и выплаты учреждения и его финансовое состояние. Показатели хозяйственной деятельности автономных и бюджетных учреждений в установленных Минфином

России «Требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности» не предусматриваются.

В соответствии с определением, данным в ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Бюджетный кодекс РФ (п. 2 ст. 69.2) установил обязательность использования государственных (муниципальных) заданий при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) путем:

составления бюджетной сметы казенного учреждения;

определения объема субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным или автономным образовательным учреждением.

Таким образом, государственное (муниципальное) задание используется, с одной стороны, как инструмент планирования бюджетных ассигнований при составлении проекта бюджета, с другой – как инструмент ориентации поставщиков услуг (работ) на достижение установленных количественных и качественных результатов предоставления услуг (выполнения работ). Кроме того, поскольку задание является публичным документом, оно также выполняет функцию информирования потенциальных и фактических потребителей услуг автономного образовательного учреждения о том, услуги какого объема и качества и в каком порядке должны быть им оказаны на бесплатной основе за счет средств соответствующего бюджета.

План финансово-хозяйственной деятельности, как уже отмечалось, включает заголовочную, содержательную и оформляющую части.

В заголовочной части плана указываются:

гриф утверждения документа, содержащий наименование должности, подпись (и ее расшифровку) лица, уполномоченного утверждать план, и дату утверждения;

наименование документа;

дата составления документа;

наименование учреждения;

наименование подразделения (в случае составления им плана ФХД);

наименование органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя;

дополнительные реквизиты, идентифицирующие учреждение (адрес фактического местонахождения, идентификационный номер налогоплательщика – ИНН и значение кода причины постановки на учет – КПП учреждения);

финансовый год (финансовый год и плановый период), на который представлены содержащиеся в документе сведения;

наименование единиц измерения показателей, включаемых в план¹⁶ и их коды по Общероссийскому классификатору единиц измерения (ОКЕИ) и (или) Общероссийскому классификатору валют (ОКВ).

Содержательная часть плана состоит из текстовой (описательной) части и табличной части.

В текстовой (описательной) части указываются:

цели деятельности учреждения (подразделения) в соответствии с федеральными законами, иными нормативными (муниципальными) правовыми актами и уставом учреждения (положением подразделения);

¹⁶ Для российских учреждений, находящихся за пределами территории Российской Федерации, показатели плана формируются в соответствующей иностранной валюте и в рублевом эквиваленте.

виды деятельности учреждения (подразделения), относящиеся к его основным видам деятельности в соответствии с уставом учреждения (положением подразделения);

перечень услуг (работ), относящихся в соответствии с уставом (положением подразделения) к основным видам деятельности учреждения (подразделения), предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется за плату;

общая балансовая стоимость недвижимого государственного (муниципального) имущества на дату составления плана (в разрезе стоимости имущества, закрепленного собственником имущества за учреждением на праве оперативного управления; приобретенного учреждением (подразделением) за счет выделенных собственником имущества учреждения средств;

приобретенного учреждением/подразделением за счет доходов, полученных от иной приносящей доход деятельности);

общая балансовая стоимость движимого государственного (муниципального) имущества на дату составления плана, в том числе балансовая стоимость особо ценного движимого имущества;

иная информация по решению органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя.

Табличная часть плана ФХД состоит из двух разделов:

- 1) «Показатели хозяйственной деятельности учреждения»;
- 2) «Показатели финансового состояния, поступлений и выплат учреждения».

Раздел «Показатели хозяйственной деятельности учреждения» включает натуральные и стоимостные показатели, разбитые по следующим подразделам:

- «Деятельность по выполнению задания учредителя»;
- «Приносящая доходы деятельность»;

«Имущество автономного образовательного учреждения»;

«Кадры автономного образовательного учреждения».

Раздел «Показатели финансового состояния, поступлений и выплат учреждения» включает финансовые показатели по следующим подразделам:

«Финансовое состояние учреждения»;

«Деятельность по выполнению задания учредителя»:

«Финансовое обеспечение задания»;

«Доходы от платных услуг, оказываемых в рамках задания»;

«Целевые субсидии и бюджетные инвестиции»;

«Приносящая доходы деятельность»:

«Доходы»;

«Расходы»;

«Прибыль».

Контролирует исполнение плана ФХД автономного образовательного учреждения наблюдательный совет. В соответствии с подп. 7 п. 1 и п. 4 ст. 11 Закона об автономных учреждениях руководитель автономного образовательного учреждения представляет проект отчета об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности вместе с другими отчетными документами на рассмотрение наблюдательного совета.

Наблюдательный совет утверждает отчет об исполнении плана ФХД и другие отчетные документы (отчет о деятельности, об использовании имущества и годовую бухгалтерскую отчетность автономного образовательного учреждения) и направляет копии утвержденных отчетов учредителю. Отметим, что, поскольку Законом об автономных образовательных учреждениях предусмотрен общий порядок рассмотрения и утверждения указанных отчетных документов, их целесообразно формировать и представлять в наблюдательный пакет единым пакетом.

Отчет об исполнении плана ФХД остается единственным отчетным документом автономного образовательного учреждения, форма и правила составления которого не утверждены на федеральном уровне. В этой ситуации органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления муниципалитетов должны самостоятельно разработать и утвердить формы и правила составления отчетов об исполнении планов ФХД автономных образовательных учреждений.

Отчет об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения формируется бухгалтерией и экономистами автономного учреждения на основе утвержденных в плане финансово-хозяйственной деятельности показателей деятельности и финансового состояния автономного образовательного учреждения. В отчете об исполнении плана ФХД указываются отчетные показатели по деятельности, активам и финансам учреждения за три последних отчетных года, включая год, по которому составляется отчет. В случае если автономное образовательное учреждение было создано путем изменения типа ранее действовавшего бюджетного учреждения, в отчете указываются значения показателей предыдущих отчетных лет по бюджетному учреждению – там, где характер информации позволяет обеспечить сопоставимость данных.

7. 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 состоит в возмещении ущерба, возникшего вследствие страхового случая.

8. Рекомендуемая литература

1. Авдеев В. Автономные учреждения [Текст] / В. Авдеев // Аудит и налогообложение. - 2010. - N 5. - С. 17-24. Аннотация: Данная статья посвящена вопросу автономных учреждений.
2. Автономные учреждения: особенности управления, порядок принятия решения (Л.В. Сотникова, В.Ю. Балашова, "Аудиторские ведомости", N 11, ноябрь 2008 г.)
3. Андреев В. К. Об автономных учреждениях [Текст] / В. К. Андреев // Российская юстиция. - 2007. - N 2. - С. 10-11. Аннотация: Автономное учреждение: создание, управление, имущество.
4. Аудиторское заключение для автономного учреждения (В.А. Петров, "Автономные организации: бухгалтерский учет и налогообложение", N 9, сентябрь 2008 г.)
5. Балашова, В. Ю. Вступительный баланс автономного учреждения [Текст] / В. Ю. Балашова // Бухгалтерский учет. - 2008. - N 21. – С. 34-39. Аннотация: На конкретных примерах рассмотрено, как новому автономному учреждению составить вступительный баланс.
6. Бойкова О. Автономное учреждение [Текст] / О. Бойкова // Независимый библиотечный адвокат. - 2008. - N 2. - С. 33-35. Аннотация: Комментарий и новые нормативно-правовые акты, регулирующие особенности деятельности библиотек, выбравших форму автономного учреждения.
7. 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.
8. 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».
 9. Букреев В. В. Проблемы реформирования учреждений / В. В. Букреев, Э. Н. Рудык // Управление собственностью: теория и практика. - 2006. – N 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.
 10. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ
 11. Володина Т. Е. Особенности бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности автономного учреждения [Текст] / Т. Е. Володина // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2009. - N 4. - С. 33-37. Аннотация: Правовая основа организации и ведения бухгалтерского учета в РФ. План счетов бухгалтерского учета и Инструкция по его применению. Формы бухгалтерской отчетности автономного учреждения.
 12. Гловацкая Н. Г. Автономные учреждения / Н. Г. Гловацкая, С. Г. Лазуренко // Экономические науки. - 2007. – N 10. - С. 366-370. Аннотация: Анализируются основные принципы функционирования автономных учреждений (АУ) - новой организационной формы государственных учреждений, введенной с принятием Федерального закона "Об автономных учреждениях" для сферы науки и социальных отраслей.

13. Говорухин О. Организация нового типа: документационное обеспечение // Служба кадров и персонал. - 2007. – N 3. - С. 95-97. Аннотация: Новый тип организаций - автономное учреждение.
14. Горушкина С. Н. Социальные нормативы и нормы как основа объективных подходов к формированию бюджета в сфере культуры [Текст]: о некоторых подходах к разработке нормативов обеспеченности в сфере культуры в практике региональных органов исполнительной власти / С. Н. Горушкина // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2008. - N 7. - С. 5-14. Аннотация: Выявление федерального и регионального опыта разработки норм и нормативов обеспеченности в сфере культуры.
15. Гудак С. Н. Перевод бюджетных учреждений в автономные [Текст] : преимущества и риски / С. Н. Гудак // ЭКО. Экономика и организация промышленного производства. - 2008. - N 10. - С.114-131. - Библиогр. в сносках. Аннотация: В России принята нормативно-правовая база по преобразованию бюджетных учреждений в автономные, в ряде регионов этот процесс уже начался. Поэтому управленцам важно понять критерии целесообразности такого перехода, положительные стороны и риски как для самих учреждений, так и для населения и общества в целом.
16. Гусарова Л. В. Составление заключительной отчетности бюджетного и вступительного баланса автономного учреждения [Текст] / Л. В. Гусарова // Бухгалтерский учет. - 2009. - N 7. – С. 34-40. Аннотация: На типичных примерах из бухгалтерской практики рассмотрено составление заключительной отчетности учреждений на разных этапах преобразования.
17. Гусева Т. А. Концепция правового регулирования статуса автономных образовательных учреждений [Текст] / Т. А. Морозова // Право и экономика. - 2006. - N 12. - С. 4-8. Аннотация: О вариантах

институциональных преобразований в отношении государственных учреждений образования и культуры.

18. Дощицина О. В. Особенности налогообложения автономного учреждения // Вестник Российской правовой академии. - 2009. – N 3. - С. 47-51. - Библиогр.: с. 51. В центре внимания проблема налогообложения автономного учреждения. Рассмотрены виды налогов, которыми облагается учреждение в соответствии с действующим законодательством. Изложены причины перехода учреждений на упрощенную систему налогообложения: возможность в установленном законом порядке освободиться от уплаты отдельных видов налогов.
19. Дощицина О. В. Финансово-правовая ответственность автономного учреждения как составляющая финансово-правового статуса // Вестник Российской правовой академии. - 2009. – N 1. - С. 27-31. Раскрыта правовая природа категории "финансово-правовая ответственность автономного учреждения". изучены понятия, причины, способы совершения, меры профилактики налоговых и бюджетных правонарушений автономного учреждения.
20. Епишина А. Б. Оплата труда руководителей организаций: анализ состояния и определение перспектив // Кадры предприятия. - 2010. – N 4. - С. 95-105 : 1 табл., 1 рис. Автор рассматривает нормативно-правовую базу регулирования оплаты труда руководителей государственных учреждений, АО, товариществ, автономных учреждений.
21. Игнатьева Е. Л. Автономное учреждение как новая модель хозяйствования учреждения культуры [Текст] / Е. Л. Игнатьева // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2009. - N 12. - С.7-16. - Подстроч. примеч. - 3 прил. - Аннотация: Сходство и различие бюджетных и автономных учреждений. Достоинства и риски

автономного учреждения. Причины, сдерживающие переход бюджетных учреждений в автономные.

22. Изменение статуса государственных учреждений [Текст] // Университетская книга. - 2010. - N 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.
23. Карпова Н. И. Актуальные вопросы перевода бюджетных учреждений, предоставляющих социальные услуги, в форму автономных учреждений [Текст] / Н. И. Карпова // Российская юстиция. - 2009. - N 2. - С. 35-37. Аннотация: Вопросы создания, организации и законодательного регулирования путем правовых актов бюджетных учреждений. Толкование понятия, различия в терминологии, разграничение с другими учреждениями.
24. Кванина В. В. Понятие и существенные признаки автономного учреждения как юридического лица // Администратор образования. - 2007. - N 6. - С. 87-96. Аннотация: Рассмотрена специфика автономного учреждения как разновидности государственного (муниципального) учреждения и принципиальные различия между автономным и бюджетным учреждениями на примере федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования.
25. Кирилловых А. А. Организации социального сектора: проблемы преобразований и нормативного регулирования [Текст] / Кирилловых А. А. // Социальное и пенсионное право. - 2008. - N 3. - С. 5-7. Аннотация: Законодательная поддержка концепции автономии в

деятельности организации социального сектора (образования, науки, культуры, здравоохранения и так далее).

26. Кирилловых А. А. Учреждения: некоторые вопросы порядка и последствий перехода в автономный статус [Текст] / А. А. Кирилловых // Право и экономика. - 2007. - N 12. - С. 24-29. Аннотация: О правовом регулировании, сущности, особенностях перехода государственных (муниципальных) учреждений в автономный статус (автономные учреждения), об аспектах политики реформирования учреждений.
27. 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.
28. Комментарий к Федеральному закону от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (постатейный) (под ред. проф. В.И. Шкатуллы). - "Деловой двор", 2009 г.
29. Краснопольская Е. К вопросу о надзорных органах автономной некоммерческой организации [Текст] / Е. Краснопольская // Право и экономика. - 2006. - N 9. - С. 101-102. Аннотация: Речь идет об организациях культуры.
30. Краюшкина Г. А. Автономные учреждения: особенности, преимущества, риски // Университетское управление: практика и анализ. - 2007. - N 5. - С. 6-15. Аннотация: Рассматриваются основные отличия между бюджетными и автономными учреждениями, возможности и риски при создании автономных учреждений.
31. Кузьмин Г. В. Автономные учреждения: правовые аспекты [Текст] / Г. В. Кузьмин // Бухгалтерский учет. - 2008. - N 3. - С. 64-66. Аннотация: Права и обязанности автономного учреждения, отличия его от бюджетного учреждения.

32. Лабыгин А. Н. Правовые вопросы создания муниципальных автономных учреждений [Текст] / А. Н. Лабыгин // Представительная власть - XXI век. - 2008. - N 2/3 (март-июнь). - С. 47-49. - (Гражданское право). Аннотация: Формирование концепции права муниципальной собственности.
33. 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.
34. 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.
35. Людмила Т. Н. Автономные учреждения – это реальный способ существования // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2009. - № 12. – С. 44-48 ; 2010. - № 1. – С. 20-38. Опыт Новосибирского академического молодёжного театра «Глобус»: первый год деятельности в статусе автономного учреждения. Основной перечень необходимых документов, понадобившихся театру для изменения организационно-правовой формы
36. Малинина Е. А. Автономные учреждения [Текст] / Е. А. Малинина // БИНО: бюджетные учреждения. - 2007. - N 4. - С. 11-30. Аннотация: В статье рассмотрены вопросы создания, правового положения, деятельности, управления, реорганизации и ликвидации автономных

- учреждений с точки зрения нового Закона об автономных учреждениях.
37. Манасян Г. В. Автономные учреждения в системе некоммерческих организаций / Г. В. Манасян // Юстиция. - 2009. – N 1. - С. 74-80. - Библиогр. в сносках. Аннотация: Материал об автономных учреждениях в системе некоммерческих организаций.
38. Манько Б. Г. Автономное учреждение: юридический статус, порядок создания, правовой режим имущества [Текст] / Б. Г. Манько // Закон. - 2008. – N 4. – С. 135-143. Аннотация: Классификация учреждений в соответствии с российским законодательством.
39. Мошкова Т. Г. Преобразование бюджетных учреждений в автономные: двухлетний опыт города Орска [Текст] / Т. Г. Мошкова, Е. А. Свиненкова // Финансы. - 2009. - N 12. - С. 21-24. Аннотация: Освещен опыт города Орска по переводу бюджетных учреждений в автономные.
40. Носов Д. Автономные учреждения: кому они выгодны? // Городское управление. - 2008. – N 12. – С 28-36. Анализ категории лиц, являющихся участниками процесса деятельности автономного учреждения.
41. 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.
42. Осипцова Ж. От приватизации - к автономии [Текст] : ветер преобразований в бюджетной сфере изменил свое направление / Жанна Осипцова // Народное образование. - 2007. - N 8. - С.76-78. Аннотация: О вопросах защиты трудовых прав работников автономных учреждений. Пошаговая инструкция по переводу бюджетных учреждений в автономные учреждения [Текст] // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2010. - N 4. - С. 83-92.

Аннотация: Основные действия, связанные с созданием автономного учреждения путем изменения типа существующего бюджетного учреждения.

43. Отчет о выполнении научно-исследовательской работы «Оценка социальной и экономической эффективности создания автономных учреждений в сфере культуры в Московской области» // Справочник руководителя учреждения культуры. -2009. - № 12. – С. 51-60 ; 2010. - № 1. – С. 65-84.
44. Пачикова Л. П. Автономные и бюджетные образовательные учреждения: общее и особенное в их правовом статусе / Л. П. Пачикова, В. М. Костромин, М. Ю. Камалетдинова // Образование и наука. - 2007. – N 1. - С. 122-126. Первичный анализ принятого законодательства позволяет сделать вывод о том, что автономные образовательные учреждения, по своей правовой природе являясь государственными и муниципальными учреждениями, наделяются достаточно большим объемом полномочий для достижения установленных целей в сравнении с бюджетными образовательными учреждениями.
45. 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.
46. Пыхов Е. А. Актуальные проблемы реализации автономии автономными учреждениями [Текст] / Е. А. Пыхов // Гражданское право. - 2007. - N 3. - С. 5-6. Аннотация: Об особенностях осуществления функций и полномочий автономными учреждениями.
47. Ревина С. Н. О новых субъектах права в сфере рыночных отношений // Право и государство: теория и практика. - 2008. – N 1. - С. 53-56. Саморегулируемые организации, автономные учреждения,

государственные корпорации как новые субъекты права в сфере социально-экономических отношений.

48. Рожков А. И. Принят Федеральный закон "Об автономных учреждениях". Что нас ждет в ближайшем будущем? [Текст] / А. И. Рожков // Директор школы. - 2006. - N 10. - С. 5-12. - Библиогр. в сносках. Аннотация: Чем автономное учреждение отличается от бюджетного? Процедура создания автономного учреждения. Управление автономным учреждением.
49. 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.
50. 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.
51. Сотникова Л. В. Автономные учреждения: особенности управления, порядок принятия решения [Текст] / Л. В. Сотникова, В. Ю. Балашова // Аудиторские ведомости. - 2008. - N 11. - С.74-80. Аннотация: Рассматривается порядок создания автономного учреждения и управления им. Разъясняются задачи и уровень компетенции наблюдательного совета и учредителя этого учреждения при принятии

решений. Сопоставляются отдельные аспекты деятельности бюджетных и автономных учреждений.

52. 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.
53. Тиунова Л. П. Оценка возможности перевода муниципальных учреждений образования в статус автономных : опыт г. Перми // Справочник руководителя образовательного учреждения. - 2009. – N 11. - С. 17-22. В регионах продолжается переход муниципальных образовательных учреждений в статус автономных. Оценить целесообразность такого перехода помогут специально разработанные критерии. Критерии оценки: профессионализм работников, наличие общественных форм управления, успешный опыт предпринимательской деятельности.
54. Тодосийчук А. В. Автономные учреждения: шаг второй // Профессиональное образование. - 2007. – N 8. - С. 30-31. Рассмотрены некоторые особенности разработки обоснования о создании автономного учреждения в системе профессионального образования.
55. Тодосийчук А. В. Автономные учреждения: проблемы и перспективы // Профессиональное образование. - 2007. – N 4. - С. 13-16. Прокомментированы проблемы и перспективы Закона РФ "Об автономных учреждениях". Приведен сравнительный анализ автономного и государственного учреждений.

56. Токарев И. Н. Автономное учреждение: между бюджетом и коммерцией [Текст] / И. Н. Токарев // Финансовые и бухгалтерские консультации. - 2007. - № 1. - С. 26-29 ; Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. - 2007. - № 4. Аннотация: Федеральным законом от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" установлена новая организационно-правовая форма некоммерческой организации. В статье рассмотрены органы управления автономного учреждения; различия между бюджетным и автономным учреждением; ведение бухгалтерского учета в автономном учреждении.
57. 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.
58. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»
59. 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»
60. Харченко В. Д. Муниципальное автономное учреждение: опыт успешного функционирования [Текст] / В. Д. Харченко // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2008. - № 9. - С.18-36. - Подстроч. примеч. - 3 прил. - Аннотация: О плюсах перехода бюджетного учреждения культуры в автономное. Устав муниципального автономного учреждения. Пример составления акта выполненных работ.
61. Цепков А. С. Закон об автономных учреждениях: преимущества и риски // Администратор образования. – 2007. – № 2. – С. 81-85.

Комментарии о введении федеральных законов от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и N 175-ФЗ «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», об их влиянии на положение образовательных учреждений (ОУ). Указываются необходимые действия ОУ, чтобы предотвратить возможные отрицательные последствия.

62. Шипунов В. А. Практические аспекты создания автономных учреждений на региональном и муниципальном уровнях // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. - 2009. – N 11. - С. 29-35. Создание автономных учреждений - приоритетная форма реструктуризации бюджетного сектора.
63. Яговкина В. А. Налогообложение автономных учреждений // Бюджетный учет. - 2009. – N 6 (54). - С. 54-59. В течение нескольких лет в России поэтапно осуществляется бюджетная реформа, одним из основных направлений которой является реструктуризация и оптимизация сети существующих государственных и муниципальных бюджетных учреждений. В связи с этим большую актуальность приобрел вопрос создания и финансирования автономных учреждений. Об этом в предлагаемой статье старшего консультанта АНО "Институт реформирования общественных финансов".
64. Яговкина В. А. Правовое положение и порядок финансирования автономных учреждений // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. - 2009. – N 3. - С. 18-27. О некоторых особенностях создания, финансирования и деятельности автономных учреждений.

65. Яговкина В. А. Финансирование из бюджетов деятельности автономных учреждений // Финансовое право. - 2010. – N 1. - С. 9-12. - Библиогр.: с. 12 (7 назв.). Рассматривается правовая основа бюджетного финансирования деятельности автономных учреждений, основные источники выделения средств и порядок предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.