

Сравнительный анализ бюджетных и автономных учреждений

Белгородцева А.

Лучко А.

2016г.

Нормативное регулирование:

- 1) Законодательное - деятельность урегулирована федеральными законами, такими как Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и т.д.
- 2) На уровне подзаконных актов - Письма, Приказы и Постановления уполномоченных государственных органов относительно деятельности государственных (муниципальных) учреждений, такие как Приказ Минфина России от 29.12.2014 № 172н (об изменении составления бухгалтерской отчетности), Приказом Минздравсоцразвития России от 29.12.2007 № 822 (о выплатах компенсационного характера) и т.д.

- * В соответствии со ст. 2 ФЗ № 174 **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, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах). (Далее - АУ)
- * Согласно ст. 9.3 ФЗ № 7 **Бюджетным учреждением** признается 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. (Далее - БУ)

* Основные общие критерии

- 1) Цель создания
- 2) Участие в бюджетном процессе
- 3) Финансовое обеспечение
- 4) Характер прав на имущество
- 5) Распоряжение доходами
- 6) Предоставление отчетности
- 7) Ответственность по обязательствам
- 8) Обязанность в предоставлении гос.(мун.) задания

* Цель создания

АУ	БУ
Выполнение работ, оказание услуг (ст. 2 № 174-ФЗ от 03.11.2006)	Выполнение работ, оказание услуг (ст. 9.2 № 7-ФЗ от 12.01.1996)

Деятельность АУ и БУ осуществляется в целях реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, местного самоуправления. БУ и АУ могут быть созданы исключительно для оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) физическим и юридическим лицам, и перед ними не ставится задача выполнения государственных (муниципальных) функций.

* Участие в бюджетном процессе

АУ	БУ
Не является участником бюджетного процесса	Не является участником бюджетного процесса

На основании п 1 ст. 125 БК РФ и пп. «б» п. 2 Порядка, утвержденного приказом Минфина России №163н от 23 декабря 2014 предусматривается, что АУ и БУ являются юридическими лицами, не входящими в перечень участников бюджетного процесса.

* Финансовое обеспечение

АУ	БУ
Субсидии из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, собственные средства (доходы)	Субсидии из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников, собственные средства (доходы)

При этом распоряжение средствами, поступающими в виде субсидий из соответствующих бюджетов, у БУ происходит исключительно для обеспечения выполнения тех целей и задач, которые прямо регламентированы Уставом учреждения, тогда как АУ вправе распределить средства субсидий по своему усмотрению на любые цели, не противоречащие уставной деятельности.

* Характер прав на имущество

АУ	БУ
Оперативное управление, без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним собственником или приобретенными за счет средств, выделенных собственником на приобретение такого имущества.	Оперативное управление, без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним собственником или приобретенными за счет средств, выделенных собственником на приобретение такого имущества.

Вышеуказанное право установлено ст. 298 ГК РФ для обоих типов государственных (муниципальных учреждений).

Земельные участки предоставляются АУ и БУ на правах постоянного (бессрочного) пользования.

* Распоряжение доходами

АУ	БУ
Собственность учреждения	Собственность учреждения

Приносящая доход деятельность государственного (муниципального) учреждения должна быть нацелена на реализацию задач, ради которых создавалось это учреждение и осуществляться в том объеме, в котором это закреплено в учредительных документах соответствующего БУ или АУ.

Учредитель не имеет права распоряжаться доходами АУ.

* Предоставление отчетности

АУ	БУ
Ежегодно обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в СМИ	Ежегодно обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в СМИ

В соответствии с пп. 10 п. 3.3. ст. 32 №7-ФЗ отчет о результатах деятельности государственных (муниципальных) учреждений составляется и утверждается в порядке, определенном соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, и в соответствии с общими требованиями, установленными Министерством финансов Российской Федерации.

* Ответственность по обязательствам

АУ	БУ
Отвечает имуществом (кроме недвижимого и особо ценного), собственник не отвечает по обязательствам учреждения (п. 10 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ)	Отвечает имуществом (кроме недвижимого и особо ценного), собственник не отвечает по долгам учреждения (п. 5, 6 ст. 2 Закона № 174-ФЗ)

* Обязательность предоставления учреждению государственного (муниципального) задания

АУ	БУ
Выполняет	Выполняет

- * В силу целей создания БУ и КУ осуществляют свою деятельность на основании предоставляемого задания, и в первую очередь по итогам его выполнения определяется эффективность функционирования учреждения.
- * Учредитель должен осуществлять финансовое обеспечение выполнения задания с учетом расходов на его выполнение. В том числе это касается расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество, закрепленное за АУ и БУ учредителем или приобретенное за счет средств, выделенных учредителем, включая земельные участки.

*** Основные критерии различия**

- 1)** Сфера деятельности
- 2)** Возможность открытия и ведение счетов
- 3)** Заключение крупных сделок
- 4)** Действие ФЗ № 44 от 05.04.2013
- 5)** Организационная структура управления
- 6)** Режим налогообложения

* Сфера деятельности

АУ	БУ
Наука, образование, здравоохранение, культура, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, а также иные сферы в случаях, установленных ФЗ.	Не ограничена

Иные сферы, в которых могут быть созданы автономные учреждения, перечислены в ст. 6.1, 49 ГрК РФ, ст. 53.8 ЛК РФ, ст. 35 Кодекса ВВТ РФ, ст. 22 КТМ РФ, ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», ст. 2 Федерального закона от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», ст. 6 Федерального закона от 18.07.2011 № 239-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения автономных учреждений», ст. 20 Федерального закона от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

* Возможность открытия и ведение счетов

АУ	БУ
В кредитных организациях, в органах Федерального Казначейства	Исключительно в органах Федерального Казначейства

БУ осуществляют операции со ВСЕМИ поступающими им средствами, в том числе со средствами от приносящей доход деятельности, на лицевых счетах, открытых им в территориальном органе ФК или ФО субъекта РФ (муниципального образования).

АУ обладает возможностью объединять бюджетные средства и средства, полученные от внебюджетной деятельности. АУ имеет право размещать финансовые средства на депозитных счетах, получая тем самым дополнительный доход.

* Заключение крупных сделок

АУ	БУ
С предварительного одобрения наблюдательного совета учреждения (п. п. 9 п. 1 ст. 11 ч. 3 Закона № 174-ФЗ)	С согласия органа, наделенного функциями и полномочиями учредителя (п. 13 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ)

- * Возможность заключения крупных сделок для БУ носит разрешительный характер, т.е. без официального документа, подтверждающего разрешение учредителя на сделку, БУ не вправе предпринимать никаких действий.
- Для АУ взаимодействие с учредителем напрямую осуществляется в порядке уведомления, так как согласие учредителя не является ключевым условием ведения хозяйственной деятельности ввиду наличия в самом АУ наделенного аналогичными полномочиями органа управления.

* Действие ФЗ от 05.04.2013 № 44-ФЗ

АУ	БУ
Распространяется, но только в части - ч.4 ст.15 № 44 -ФЗ (Осуществление закупок согласно Закону № 223-ФЗ, щадящие требования к закупочным процедурам; порядок проведения закупок фактически определяет само учреждение в своем положении о закупках)	Распространяется (Осуществление закупок в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ, жесткие требования к закупочным процедурам и порядку их проведения)

Ограничение БУ на законодательном уровне вызвано необходимостью централизованного государственного контроля за целевым расходованием бюджетных средств и координацией средств внебюджетных фондов для расходования в соответствии с положениями Устава БУ, в связи с чем не представляется возможным оставить закупочную деятельность на усмотрение самого учреждения.

* Организационная структура управления

АУ	БУ
Наблюдательный совет, руководитель, а также иные предусмотренные ФЗ и уставом автономного учреждения органы (общее собрание (конференция) работников автономного учреждения, ученый совет, художественный совет и другие).	Руководитель и иные органы, установленные учредительными документами в соответствии с федеральным законодательством, нормативно-правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ

Взаимодействие с органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя у БУ происходит напрямую, тогда как в АУ эта функция возложена на специальный совещательно-распорядительный орган при руководителе - наблюдательный совет.

* Режим налогообложения

АУ	БУ
Вправе переходить на упрощенную систему налогообложения (УСН)	Не вправе переходить на УСН (пп. 17 п. 3 ст. 346.12 НК РФ)

Поскольку БУ прямо предписано отсутствие возможности перехода на упрощенную систему налогообложения, при которой предусмотрено освобождение от некоторых видов налогов, учредителю БУ вне зависимости от сумм полученных доходов от приносящей доход деятельности необходимо учитывать при направлении бюджетных средств дополнительные расходы по уплате соответствующих налогов.

Однако, тем не менее НК РФ предусматривает некоторые налоговые льготы исключительно для бюджетных учреждений.

* Основные выводы

- * Существует больше критериев, чем перечислено, поскольку помимо правового режима более подробный сравнительный анализ возможен относительно бухгалтерского и налогового учета, отдельных видов деятельности учреждений и многих других аспектов, закрепленных в нормативно-правовых актах.
- * **Автономное учреждение** - это тип учреждения, обладающего большей финансово-хозяйственной самостоятельностью и большей степенью ответственности за результаты своей деятельности, чем бюджетное учреждение, ему доступна большая часть льгот, положенных бюджетному учреждению, но при этом оно не имеет таких же ограничений.
- * Организационно-правовая форма учреждений здравоохранения в РФ в большинстве своем - **бюджетные учреждения**, для обеспечения достаточного государственного контроля за целевым расходованием средств бюджетов.