

С юридической точки зрения это связано с исключительностью данных видов коммерческих предприятий, направленных на выделение от общих субъектов и обеспечение государственного контроля в целях минимизации рисков.

Основываясь на изложенном выше, для урегулирования вопроса реализации правосубъектности кредитных организаций было сформулировано авторское определение термина «исключительная правоспособность».

«Исключительная правоспособность – это способность на основании лицензии иметь гражданские права и обязанности в соответствии с исключительным видом деятельности, определенным законом».

*Сорокина Елизавета Сергеевна,
магистрант, Костромской государственный университет
Sorokina Elizabeth Sergeevna,
master student, Kostroma state University
elizaali@mail.ru*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАЗЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ГОРОДЕ КОСТРОМА

LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF CERTIFICATED ESTABLISHMENTS IN THE CITY OF KOSTROMA

В настоящей статье исследуется правовое регулирование деятельности казенных учреждений в городе Кострома. На основании действующего законодательства Российской Федерации, а также на основании нормативно-правовой базы города Кострома, проведен анализ правового регулирования деятельности казенных учреждений в городе Кострома, а также выявлены некоторые проблемы и предложены пути их решения.

This article examines the legal regulation of public institutions in the city of Kostroma. Based on the current legislation of the Russian Federation, as well as on the basis of the legal and regulatory framework of the city of Kostroma, an analysis of the legal regulation of the activities of public institutions in the city of Kostroma has been carried out, and some problems have been identified and solutions have been proposed.

Казенные учреждения, правовое регулирование казенных учреждений, казенные учреждения города Кострома, деятельность казенных учреждений, финансовая деятельность казенных учреждений.

State institutions, legal regulation of state institutions, state institutions of the city of Kostroma, activities of state institutions, financial activities of public institutions.

Рассматривая проблематику правового регулирования деятельности казенных учреждений, в первую очередь необходимо определить, что яв-

ляется казенным учреждением в Российской Федерации. Следует отметить, что к казенным учреждениям относятся учреждения, которые по определению должны содержаться за счет бюджетов всех уровней и не могут заниматься приносящей доход деятельностью. Их основной целью является оказание государственных (муниципальных) услуг и выполнение государственных (муниципальных) функций.

Полное определение казенного учреждения дано в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации: «Казенное учреждение представляет собой 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 или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы»¹.

Действующее российское законодательство содержит нормативное определение государственных учреждений. Гражданский кодекс РФ в ст. 123.21 определяет учреждение как унитарную некоммерческую организацию, созданную собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера².

В статье 31 Федерального закона № 83-ФЗ от 08.05.2010 года утвержден перечень казенных учреждений в Российской Федерации. К ним относятся:

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

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

- специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;

- учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации, Федеральной миграционной службы, Федеральной таможенной

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации: [принят Гос. Думой 17 июля 1998 г.: одобр. Советом Федерации 17 июля 1998 г., № 145-ФЗ]: офиц. текст: по сост. на 7 апреля 2017 г. – М.: Юрайт, 2017.

² Гражданский кодекс Российской Федерации: [принят Гос. Думой 21 октября 2004 г.]: офиц. текст: по сост. на 7 апреля 2017 г. М.: Юрайт, 2017.

службы, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, специальные, воинские, территориальные, объектовые подразделения федеральной противопожарной службы Министерства Российской Федерации о делах гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварийно-спасательные формирования федеральных органов исполнительной власти;

- психиатрические больницы (стационары) специализированного типа с интенсивным наблюдением, лепрозории и противочумные учреждения³.

Порядок создания государственных казенных учреждений регулируется Постановлением Правительства РФ от 26.07.2010 № 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»⁴.

В соответствии с данным нормативно-правовым актом федеральные казенные учреждения могут быть созданы двумя способами: непосредственное учреждение, имеющее место, когда казенное учреждение создается впервые, и изменение типа уже существующего государственного учреждения.

Решение о создании федерального казенного учреждения может быть принято только Правительством РФ как высшим исполнительным органом государственной власти в РФ в форме распоряжения.

Создание казенных учреждений на территории г. Костромы, т. е. субъекта Российской Федерации, относится к ведению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта, а именно Администрацией.

Правовые особенности деятельности казенных учреждений Российской Федерации регламентированы статьей 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Среди основных особенностей можно выделить:

- деятельность казенного учреждения осуществляется на основании Устава;

- финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы;

- казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: федер. закон: [принят Гос. Думой 23 апреля 2010 года, одобрен Советом Федерации 28 апреля 2010 года, № 83-ФЗ] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

⁴ Постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 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» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 19.10.2017).

документе, доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации;

- казенное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые ему в соответствии с Бюджетным Кодексом.

Одним из нормативных документов, регулирующих деятельность казенных учреждений является Федеральный Закон № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 года (далее – ФЗ-7, [5]). Согласно ст. 15 ФЗ-7, учредителями казенного учреждения могут выступать исполнительные органы на всех уровнях власти – Правительство Российской Федерации, исполнительные органы субъектов Российской Федерации и администрация муниципальных образований. Эти исполнительные органы принимают решение об изменении типа учреждения – из бюджетного в казенное – в форме распоряжения, которое должно содержать информацию о наименовании существующего учреждения с указанием его типа, наименование создаваемого казенного учреждения, наименование органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя казенного учреждения, информацию об изменении (сохранении) основных целей деятельности учреждения, информацию об изменении (сохранении) штатной численности, перечень мероприятий по созданию казенного учреждения с указанием сроков их проведения. Проект такого распоряжения должен быть подготовлен органами исполнительной власти, осуществляющими функции и полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. Одновременно с проектом распоряжения должен быть пояснительная записка, содержащая обоснование целесообразности изменения типа федерального учреждения, информация о кредиторской задолженности учреждения (в том числе просроченной). Если изменение типа федерального казенного учреждения приведет к невозможности осуществления государственных функций, в пояснительной записке указывается информация о том, кому данные государственные функции будут переданы.

В городе Кострома имеется ряд казенных учреждений, а именно:

- областное государственное казенное учреждение Костромаавтодор;
- государственное казенное учреждение дополнительного образования Костромской области центр технического творчества;
- многофункциональный центр Костромской области;
- центр Занятости Населения по Городу Костроме;
- ОГКУ ДО Костромской областной центр Научно-Технического творчества Истоки;
- областное государственное казенное учреждение Государственный архив новейшей истории Костромской области;

- Федеральное казенное учреждение Исправительная колония № 1 управление федеральной службы исполнения наказаний по Костромской области;

- отдел реабилитации несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками областного государственного казённого учреждения Костромская областная психолого-медико-педагогическая комиссия.

Следует отметить, что высший исполнительный орган государственной власти субъекта – администрация, издает лишь постановления о создании муниципальных казенных учреждений города. Созданные казенные учреждения регулируются, в первую очередь, Федеральным законодательством Российской Федерации.

29 июня 2015 г. Администрация г. Костромы вынесла постановление о создании муниципального казенного учреждения города Костромы «городская служба захоронений» и утверждении устава муниципального казенного учреждения города Костромы «городская служба захоронений».

Финансирование казённого учреждения осуществляется его учредителем из средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. Все операции с бюджетными средствами осуществляются через лицевые счета в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципальном образовании). Таким образом, казённое учреждение является участником бюджетного процесса и подлежит внесению в Сводный реестр участников бюджетного процесса.

Ученый-правовед А. А. Кирилловых в своем исследовании указала на проблему недостаточности финансирования казенных учреждений, она писала, «В нынешнем правовом статусе у бюджетных учреждений отсутствуют стимулы к оптимизации и повышению эффективности деятельности. Правительство Российской Федерации преследует такие цели как: повышение эффективности (качества) предоставления государственных и муниципальных услуг при условии сохранения либо снижения темпов роста расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы на их предоставление; создание условий и стимулов для сокращения внутренних издержек учреждений и привлечения ими внебюджетных источников финансирования; оптимизация подведомственной сети исполнительных органов всех уровней публичной власти»⁵.

Данный проблемный вопрос действительно заслуживает внимания и должен быть разрешен. Исходя из вышеперечисленных задач, думается, что поставлена цель повышения качества государственных и муниципальных услуг при одновременном сокращении бюджетного финансирования на их предоставление. Полагаем, что невозможно выполнить поставленные задачи без надлежащего финансирования.

⁵ Кирилловых А. А. Казенное учреждение как некоммерческая организация // Право и экономика. 2017. № 9. С. 20–31.