
Статья поступила
в редакцию
в ноябре 2010 г.

СОЗДАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (обзор практики)¹

Аннотация

В ходе преобразования сети бюджетных учреждений в различных сферах деятельности на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации создаются автономные учреждения. Полная и исчерпывающая информация о состоянии процесса реформирования в настоящее время отсутствует. Приведены систематизированные сведения из различных информационных источников о результатах и масштабах преобразований. Построены динамические ряды соответствующих показателей по годам в разрезе сфер деятельности по каждому субъекту РФ и на федеральном уровне. Выполнена оценка деятельности органов государственной исполнительной власти и местных администраций по реформированию бюджетных учреждений.

Ключевые слова: государственные автономные учреждения, муниципальные автономные учреждения, нормативные правовые документы, информационные источники, отрасли социальной сферы.

С момента принятия Федерального закона «Об автономных учреждениях» прошло четыре года. За этот период на федеральном уровне были разработаны и приняты нормативные правовые документы, которые стали основой для формирования в регионах и муниципальных образованиях правовой базы, регламентирующей вопросы создания государственных и муниципальных автономных учреждений. В соответствии с принятыми нормативными правовыми документами начата работа по реструктуризации сети бюджетных учреждений на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

С принятием Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

¹ Обзор подготовлен д.э.н., профессором кафедры финансового менеджмента в государственном секторе факультета государственного и муниципального управления ГУ–ВШЭ Л. Н. Титовой и к.э.н, доцентом кафедры финансового менеджмента в государственном секторе факультета государственного и муниципального управления ГУ–ВШЭ О. П. Синельниковой.

Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» кардинально изменилась сама сущность процессов реформирования бюджетных учреждений. В настоящее время их правовое обеспечение определено изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, федеральные законы от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и др.

Учитывая масштабность работы по реформированию бюджетных учреждений, особенно актуальной становится проблема координации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по реализации требований действующего законодательства. Как показали исследования различных информационных источников, ни одно из федеральных ведомств не обладает полной и исчерпывающей информацией о состоянии процесса реформирования бюджетных учреждений в курируемой отрасли, а следовательно, и правительство Российской Федерации не располагает сведениями о ходе создания автономных учреждений, о функционировании этих учреждений в новом статусе, а также о результативности их деятельности.

Учитывая, что в настоящее время отсутствуют систематизированные статистические данные о создании автономных учреждений (АУ) на федеральном и региональном уровнях по годам, использовались следующие информационные ресурсы.

1. Информационная база «КонсультантПлюс: Сводное региональное законодательство» (по состоянию на 1 августа 2010 г.) привлекалась для сбора количественных показателей, характеризующих деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также информации о принятых решениях по созданию АУ на территории каждого из регионов.

Следует отметить, что указанная информационная база не содержит полного объема принятых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации нормативных документов, касающихся создания государственных и муниципальных АУ.

Информационные банки по законодательству субъектов РФ должны включать нормативные документы органов государственной власти и местного самоуправления по всем вопросам, отнесенным Конституцией РФ к компетенции этих органов.

Порядок размещения указанной информации регламентируется ст. 3 Федерального закона от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» (с изменениями от 16 октября 2006 г., 12 мая 2009 г.), которая определяет, что к государственным региональным средствам массовой информации относятся печатные издания, радио- и телеканалы, а также интернет-издания при условии, если их учредителями выступают федеральные органы государственной власти совместно

Характеристика информационных источников



с органами государственной власти субъектов Российской Федерации либо только органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» предусмотрено обязательное создание официального сайта государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащего информацию о деятельности государственного органа или органа местного самоуправления с указанием адресов электронной почты.

Информационные банки по законодательству субъектов РФ должны включать нормативные документы органов государственной власти и местного самоуправления по всем вопросам, отнесенным Конституцией РФ к компетенции этих органов. Статьей 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» определен перечень информации, размещаемой указанными органами в сети Интернет, содержащий:

- общую информацию о государственном органе, об органе местного самоуправления;
- информацию о нормотворческой деятельности государственного органа, органа местного самоуправления, в том числе:
 - а) нормативные правовые акты, изданные государственным органом, муниципальные правовые акты, изданные органом местного самоуправления, включая сведения о внесении в них изменений, признании их утратившими силу, признании их судом недействительными, а также сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов в случаях, установленных законодательством Российской Федерации,
 - б) тексты проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, внесенных в Государственную думу Федерального Собрания Российской Федерации, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, тексты проектов муниципальных правовых актов, внесенных в представительные органы муниципальных образований,
 - в) информацию о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд,
 - г) административные регламенты, стандарты государственных и муниципальных услуг;

- информацию об участии государственного органа, органа местного самоуправления в целевых и иных программах, международном сотрудничестве, включая официальные тексты соответствующих международных договоров Российской Федерации, а также о мероприятиях, проводимых государственным органом, органом местного самоуправления;
- статистическую информацию о деятельности государственного органа, органа местного самоуправления, в том числе:
 - а) статистические данные и показатели, характеризующие состояние и динамику развития экономической, социальной и иных сфер жизнедеятельности, регулирование которых отнесено к полномочиям государственного органа, органа местного самоуправления,
 - б) сведения об использовании государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями выделяемых бюджетных средств,
 - в) сведения о предоставленных организациям и индивидуальным предпринимателям льготах, отсрочках, рассрочках, о списании задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Во исполнение норм указанных федеральных законов органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления взаимодействуют с операторами информационно-правовых систем в части обработки и освещения информации. В качестве оператора выступает общероссийская сеть распространения правовой информации «Консультант-Плюс», которая состоит из 300 региональных информационных центров, расположенных в крупных городах, и более чем 400 сервисных подразделений в небольших населенных пунктах. Подразделения оператора заключают прямые договоры о сотрудничестве в области правовой информатизации и информационном обмене с региональными и местными органами власти и управления.

Региональные и местные органы власти и управления, которые заключили договоры о сотрудничестве с «КонсультантПлюс: Сводное региональное законодательство», осуществляют доступ к информационным источникам.

В ходе изучения преобразования сети бюджетных учреждений в различных сферах деятельности было установлено, что не все регионы своевременно и в полном объеме представляют необходимую информацию для пополнения данного информационного портала: при обращении к другим информационным источникам выявлялись сведения, которые отсутствуют в данном портале. Более того, правовая информация, например, по Читинской области вообще не представлена в данном портале. В связи с этим изложенная информация не претендует на статус полной и исчерпывающей.



2. Информационная база «Гарант-Эксперт 2010» (по состоянию на 20 августа 2010 г.) использовалась для анализа нормативных документов федеральных органов исполнительной власти о создании АУ, а также нормативных документов таких субъектов РФ, как г. Москва и Московская область.

3. Официальный сайт Минэкономразвития России содержит данные мониторинга «О ходе создания автономных учреждений» (по состоянию на 24 апреля 2010 г.), проводимого Минэкономразвития России по поручению правительства РФ от 16 июля 2008 г. № ИШ-П13-4 пр (п. 3). Сведения мониторинга были использованы для определения объемных показателей создания федеральных АУ.

Следует отметить, что проводимый Минэкономразвития России мониторинг хода создания АУ в субъектах РФ характеризуется бессистемностью формирования и неполнотой отражения, отсутствием разработанных форм представления информации и специальных показателей, которые позволили бы проанализировать динамику происходящих процессов. Федеральные министерства представляют информацию в Минэкономразвития России в произвольной форме, в такой же форме она размещается на официальном сайте. Согласно данным мониторинга, в сфере культуры в субъектах РФ создано:

- по состоянию на 1 апреля 2010 г. — 176 автономных учреждений (в 1,9 раза больше, чем в IV квартале 2009 г.), в том числе в Красноярском крае — 12, в Республике Бурятия — 52, в Республике Коми — 2, в Республике Татарстан — 38 (в том числе на муниципальном уровне 22), в Новгородской области — 8, в Рязанской области — 3, в Забайкальском крае — 2;
- по состоянию на 1 июля 2010 г. — 147 автономных учреждений, в том числе в Красноярском крае — 12 (в том числе путем учреждения — 1, путем изменения типа — 11), в Республике Бурятия — 61, в Республике Коми — 3, в Республике Татарстан — 38 (в том числе на муниципальном уровне 22), в Новгородской области — 8, в Рязанской области — 3, в Забайкальском крае — 2.

Минобрнауки России представило в Минэкономразвития лишь информацию о том, что «за отчетный период в субъектах Российской Федерации было создано 300 автономных учреждений». Остальные федеральные ведомства информации о создании АУ в субъектах РФ вообще не представили.

4. Федеральная служба государственной статистики на официальном сайте ежегодно размещает данные статистического наблюдения, характеризующие деятельность организаций различных отраслей, включая социальную сферу. Однако формами статистического наблюдения показатели деятельности АУ не предусмотрены, несмотря на то что такие учреждения фактически функционировали.

В связи с отсутствием статистических показателей общего числа учреждений невозможно оценить доли созданных АУ в отраслевом разрезе. Так, например, в сфере образования отсутствует показатель числа учреждений дополнительного профессионального образования; в сфере здравоохранения, физической культуры и спорта — показатель числа учреждений физической культуры, спорта и туризма (имеются лишь показатели числа спортивных сооружений); в сфере культуры, кинематографии и СМИ — показатели числа учреждений кинематографии и средств массовой информации (в базе данных статистики представлены лишь показатели числа изданий журналов и газет) и т. п.

5. Минфином России² установлены правила и сроки предоставления годовой отчетности о выполнении плана по сети, штатам и контингентам учреждений, состоящих на бюджете субъекта РФ и местных бюджетах, за 2009 г. В данном отчете предусмотрены сведения о количестве функционирующих АУ в разрезе разделов, подразделов расходов бюджетной классификации РФ по состоянию на начало и конец отчетного периода с указанием АУ, получающих задания учредителя.

На официальном сайте Минфина России размещен Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ за 2009 г., но, к сожалению, информация годового отчета³ (сводного по Российской Федерации), включая информацию об АУ, отсутствует.

Обзор вышеуказанных официальных информационных источников показывает, что ни один из них не содержит полной и исчерпывающей информации о ходе преобразования бюджетных учреждений в автономные.

Отсюда становится очевидной актуальность задачи по созданию базы данных, которая характеризовала бы соответствующие показатели в разрезе отраслей, субъектов РФ и по годам (2007–2010 гг.) с момента вступления в силу ФЗ «Об автономных учреждениях».

В связи с изложенным представляется целесообразным:

- информационную базу «КонсультантПлюс: Сводное региональное законодательство» обеспечить полным объемом принятых органами исполнительной власти субъектов РФ нормативных документов о создании государственных и муниципальных АУ в соответствии с нормами Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и ст. 38 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»;

² Письмо Минфина РФ от 29 января 2010 г. № 06–02–27 «О порядке заполнения и представления отчета о выполнении плана по сети, штатам и контингентам учреждений, состоящих на бюджете субъекта Российской Федерации и местных бюджетах, за 2009 г.»

³ Форма по КФД 0524103 Отчета о выполнении плана по сети, штатам и контингентам получателей бюджетных средств, состоящих на бюджете субъекта Российской Федерации и бюджетах муниципальных образований.



- Минэкономразвития России обеспечить мониторинг процесса автономизации бюджетных учреждений с учетом принятия Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ, предусмотрев на официальном сайте размещение утвержденной формы, содержащей конкретные и сопоставимые показатели создания АУ, бюджетных с расширенными полномочиями и казенных учреждений, для заполнения федеральными ведомствами, а также высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ. Для отрасли образования такая форма может иметь следующий вид.

Форма 1 (проект)

Ежегодная

**Информация
о бюджетных образовательных учреждениях, находящихся
в ведении субъекта РФ
и муниципальных образований, переведенных в автономные
учреждения, а также о бюджетных образовательных учреж-
дениях, которые предполагается перевести в автономные
учреждения, по субъекту Российской Федерации**

(наименование субъекта Российской Федерации)

(в единицах)

№ п/п	Типы образовательных учреждений	Общее количество государственных и муниципальных учреждений на конец отчетного периода	Переведены в автономные учреждения по состоянию на 1 января 2010 г.	Переведено в АУ на конец отчетного периода				
				2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
1	Дошкольные образовательные учреждения, всего							
	В том числе муниципальные учреждения							
2	Общеобразовательные учреждения, включая учреждения образования по другим ведомствам, всего							
	В том числе муниципальные учреждения							
3	Учреждения начального профессионального образования, всего							
	В том числе муниципальные учреждения							



4	Учреждения среднего профессионального образования, включая учреждения образования по другим ведомствам, всего								
	В том числе муниципальные учреждения								
5	Учреждения высшего профессионального образования, включая учреждения образования по другим ведомствам, всего								
	В том числе муниципальные учреждения								
6	Учреждения дополнительного образования взрослых, всего								
	В том числе муниципальные учреждения								
7	Учреждения дополнительного образования детей, включая учреждения образования по другим ведомствам, всего								
	В том числе муниципальные учреждения								
8	Другие типы образовательных учреждений								
9	Итого учреждений по субъекту РФ, всего								
	В том числе муниципальные учреждения								

- в формах статистического наблюдения, утверждаемых Федеральной службой государственной статистики, предусмотреть отдельной строкой отражение показателей деятельности АУ с последующим размещением данной информации в информационном сборнике «Российский статистический ежегодник», ликвидировав пробел в информации за 2007–2009 гг.;
- предусмотреть размещение на официальном сайте Минфина России информации годового отчета о выполнении плана по сети, штатам и контингентам получателей бюджетных средств, состоящих на бюджете субъекта Российской Федерации и бюджетах муниципальных образований (форма по КФД 0524103), поскольку в нем предусмотрена информация о числе АУ, функционирующих на начало и конец отчетного периода.



Анализ информации о создании федеральных автономных учреждений в разрезе ведомств и отраслей за 2007–2010 гг.

В табл. 1 представлены количественные показатели создания федеральных АУ.

Таблица 1 Количество федеральных автономных учреждений в разрезе ведомств за 2007–2010 гг. (по состоянию на 1 августа 2010 г.)

Ведомства	Годы				Итого за 2007–2010 гг.
	2007	2008	2009	2010	
Минобороны России	–	1	–	–	1
Россельхоз	–	–	2	–	2
Минэнерго России	–	–	–	4	4
Минобрнауки России	–	–	2	8	10
Всего	–	1	4	12	17

Источник: Гарант-Эксперт 2010.

Согласно данным мониторинга, проводимого Минэкономразвития России, на федеральном уровне лишь три министерства начали работу по преобразованию бюджетных учреждений. Остальные до настоящего времени дорабатывают нормативную базу и готовят документы для перевода подведомственных бюджетных учреждений в статус автономных.

Следует отметить, что федеральных АУ, подведомственных Минэнерго России, на самом деле на одно АУ больше, чем указано в данных мониторинга Минэкономразвития России, представленных в правительство РФ, в связи с допущенной ошибкой: не учтен ФГАОУ ДПО «Кемеровский региональный институт повышения квалификации»⁴.

Данные, приведенные в табл. 1, показывают, что реализация ФЗ «Об автономных учреждениях» на федеральном уровне идет слишком медленно, несмотря на практически завершённую работу по нормативному обеспечению процесса преобразования федеральных бюджетных учреждений в автономные.

Перечень федеральных АУ, созданных в 2008–2010 гг. в сфере образования и науки, с указанием нормативного документа представлен в табл. 2.

⁴ Распоряжение правительства РФ от 1 апреля 2010 г. № 487-р.



Таблица 2 **Перечень федеральных автономных учреждений в сфере образования и науки, созданных правительством РФ в 2008–2010 гг.**

Год	Наименование федерального автономного учреждения	Распоряжение правительства РФ
2008	ФАУ «25-й государственный научно-исследовательский институт химмотологии Минобороны Российской Федерации» (наука)	№ 353-р от 20 марта 2008 г. (с изменениями от 29 декабря 2009 г.)
2009	1. ФАУ «Российский федеральный государственный профессионально-педагогический университет», г. Кемерово	№ 1732-р от 16 ноября 2009 г.
	2. ФАУ «Всероссийский ИПК руководящих работников и специалистов лесного хозяйства»	№ 946-р от 15 июля 2009 г.
	3. ФАУ «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов лесного хозяйства Сибири и Дальнего Востока»	№ 946-р от 15 июля 2009 г.
	4. ФАОУ ДПО «Государственная академия профессиональной переподготовки и повышения квалификации руководящих работников и специалистов инвестиционной сферы», г. Москва	№ 1664-р от 5 ноября 2009 г.
2010	1. ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет», г. Красноярск	№ 12-р от 16 января 2010 г.
	2. ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет», г. Ростов-на-Дону	№ 13-р от 16 января 2010 г.
	3. ФГАОУ ДПО «Курсы повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса», г. Екатеринбург	№ 487-р от 1 апреля 2010 г.
	4. ФГАОУ ДПО «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов топливно-энергетического комплекса, г. Раменское Московской обл.	
	5. ФГАОУ ДПО «Петербургский энергетический институт повышения квалификации»	
	6. ФГАОУ ДПО «Кемеровский региональный институт повышения квалификации», г. Кемерово	
	7. ФГАОУ ВПО «Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова», Республика Саха — Якутия	№ 499-р от 2 апреля 10 г.
	8. ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»	№ 500-р от 2 апреля 2010 г.
	9. ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет им. Б. Н. Ельцина»	№ 501-р от 2 апреля 2010 г.
	10. ФГАОУ ВПО «Северный (арктический) федеральный университет», г. Архангельск	№ 502-р от 2 апреля 2010 г.
	11. ФГАОУ ВПО «Дальневосточный федеральный университет», г. Владивосток	№ 503-р от 2 апреля 2010 г.
	12. ФГАУ «Российский фонд технологического развития» (наука)	№ 544-р от 13 апреля 2010 г.

Источник: Гарант-Эксперт 2010 (по состоянию на 20.08.2010 г.).

Федеральные автономные учреждения созданы лишь в сферах образования (15 АУ) и науки (2 АУ). Из общего числа АУ федерального уровня 7 учреждений (58%) созданы как федеральные университеты.



Федеральным законом от 10 февраля 2009 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов» внесены изменения в ст. 10 (п. 2.1) Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Согласно формулировке этого пункта федеральные университеты создаются в форме автономного учреждения, в том числе на базе государственных высших учебных заведений, находящихся в ведении Российской Федерации, и научных организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, государственных академий наук, их региональных отделений, Правительством Российской Федерации по решению Президента Российской Федерации. При создании федеральных университетов Правительство Российской Федерации учитывает предложения органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подготовленные на основании программ социально-экономического развития.

Анализ информации о создании в субъектах РФ государственных и муниципальных автономных учреждений в отраслевом разрезе за 2007–2010 гг.

В табл. 3 приведены сводные количественные показатели создания государственных и муниципальных АУ в субъектах Российской Федерации в разрезе отраслей за 2007–2010 гг.

Из приведенных в табл. 3 данных следует, что наибольшее число АУ создано в сфере образования (883). При этом ежегодно количество бюджетных учреждений, преобразованных в статус автономных, увеличивается. Такая динамика характерна для всех отраслей, но наиболее показательна в образовании. В отрасли социальной политики наблюдаются наибольшие темпы увеличения количества созданных АУ, и приходятся они на 2009 и 2010 гг.

В целом в 2010 г. по сравнению с предыдущим годом процесс автономизации бюджетных учреждений несколько замедлился. Причина, по нашему мнению, заключается в принятии в 2010 г. Федерального закона № 83-ФЗ, который предусматривает изменение ранее существовавших норм, регламентирующих процесс преобразования бюджетных учреждений: возникла необходимость корректировки ранее принятых субъектами РФ нормативных правовых актов в отношении государственных (муниципальных) учреждений.

Особое внимание следует уделить процессу автономизации в сфере здравоохранения в связи с особенностью его нормативной регламентации в действующем законодательстве. Согласно ч. 3 ст. 20 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» учреждения здравоохранения не подлежат переводу в статус автономных. Однако с выходом Федерального закона № 83-ФЗ (ст. 33) с 1 января 2011 г. отменено запрещение на изменение типа существующих государственных и муниципальных учреждений здравоохранения.

Перечень государственных и муниципальных АУ в сфере здравоохранения в разрезе регионов представлен в табл. 4.

Таблица 3 **Количество государственных и муниципальных автономных учреждений в субъектах Российской Федерации в разрезе отраслей за 2007–2010 гг.**
(по состоянию на 01.08.2010 г.)

Отрасли	Годы				Итого за 2007–2010 гг.
	2007	2008	2009	2010	
Образование	41	260	451	131	883
Культура, кинематография, средства массовой информации, всего	4	139	195	43	381
В том числе СМИ	0	102	119	13	234
Культура	4	37	76	30	147
Из них:					
наука	0	0	1	0	1
здравоохранение, физическая культура и спорт (туризм), всего:	9	19	35	23	86
В том числе здравоохранение	1	1	8	6	16
физическая культура и спорт	8	18	25	17	68
туризм	0	0	2	0	2
социальная политика	23	15	43	72	153
Итого в отраслях социальной сферы	77	433	724	269	1503
В других отраслях	17	135	145	97	394
Всего АУ в субъектах РФ	94	568	869	366	1897

Источник: Консультант-регион; Гарант-Эксперт 2010.

Таблица 4 **Государственные и муниципальные автономные учреждения здравоохранения, созданные в субъектах РФ за 2007–2010 гг.**
(по состоянию на 1 августа 2010 г.)

Наименование субъекта РФ	Наименование автономного учреждения здравоохранения	Год создания АУ
Кемеровская область	Санаторий «Борисовский»	2007
Кировская область	Кирово-Чепецкая городская стоматологическая поликлиника (вновь создан)	2008
Республика Башкортостан	Республиканская стоматологическая поликлиника	2009
Республика Татарстан	Актюбинский психоневрологический диспансер	2009
	Больница скорой медицинской помощи	2009
	Диспетчерский центр Министерства здравоохранения РТ	2010
Республика Бурятия	Республиканская стоматологическая поликлиника	2010
	Республиканский центр лицензирования медицинской и фармацевтической деятельности	2010
Хабаровский край	Городская поликлиника № 28 г. Хабаровска	2009



Наименование субъекта РФ	Наименование автономного учреждения здравоохранения	Год создания АУ
Тюменская область	Центр восстановительного лечения и реабилитации «Жемчужный», г. Тюмень	2009
Свердловская область	Центр восстановительной медицины и реабилитации «Озеро Чусовское»	2009
Новосибирская область	Лечебно-диагностический центр г. Бердска	2009
Калининградская область	Региональный перинатальный центр (вновь создан)	2009
г. Санкт-Петербург	Учреждение здравоохранения «Хоспис (детский)»	2010
Иркутская область	Межбольничная аптека	2010
Владимирская область	Городской центр «Здоровье», г. Владимир	2010

Источник: Консультант-регион.

Как видно из приведенных в табл. 4 данных, в статус АУ переводились учреждения, тип которых согласно федеральному законодательству не должен меняться, т. е. в нарушение действующей редакции Федерального закона «Об автономных учреждениях». Например, в Свердловской области в 2009 г. создано автономное учреждение здравоохранения «Центр восстановительной медицины и реабилитации „Озеро Чусовское“» путем присоединения к нему государственного учреждения здравоохранения Свердловской области «Областная больница восстановительного лечения „Озеро Чусовское“». В Республике Башкортостан при создании автономного учреждения «Республиканская стоматологическая поликлиника» ему было передано в оперативное управление имущество ликвидируемого государственного учреждения здравоохранения «Республиканская стоматологическая поликлиника».

Регионы в стремлении преобразовать бюджетные учреждения здравоохранения в форму автономных любым путем пытались обойти норму ст. 20 ФЗ «Об автономных учреждениях». Как показала жизнь, эти попытки имели смысл, поэтому и были внесены изменения в новую редакцию указанного закона: исключена ч. 3 ст. 20, а в перечень отраслей (ч. 1 ст. 2), где предусмотрено создание автономных учреждений, включена сфера здравоохранения.

Согласно ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях» правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация муниципального образования могут определять конкретные перечни государственных или муниципальных учреждений, которые не подлежат преобразованию в автономные учреждения. В сфере здравоохранения, например, существует закрытый перечень федеральных государственных учреждений, тип которых не может быть изменен. В этот перечень включены психиатрические больницы (стационары)

специализированного типа с интенсивным наблюдением, лепрозории и противочумные учреждения.

В соответствии с федеральным законодательством субъекты РФ и муниципальные образования приняли у себя нормативные акты, содержащие перечни учреждений, тип которых не подлежит изменению. В информационной базе «КонсультантПлюс: Сводное региональное законодательство» имеются сведения по 11 субъектам РФ, утвердившим перечни учреждений, тип которых не подлежит изменению:

- 1) Ханты-Мансийский автономный округ — Югра — 37 учреждений сферы здравоохранения;
- 2) Еврейская автономная область — 34 учреждения, в том числе 5 учреждений культуры, 12 учреждений образования, 3 учреждения социальной защиты, 2 учреждения физической культуры и спорта, 6 учреждений в сфере занятости населения, 1 архивное учреждение, 1 учреждение в сфере молодежной политики, 2 учреждения в области использования природных ресурсов, 1 учреждение в сфере МЧС и 1 областное государственное бюджетное учреждение «Управление административными зданиями»;
- 3) Курская область — 21 образовательное учреждение;
- 4) Республика Татарстан — 110 республиканских учреждений, из них 7 учреждений культуры, 74 учреждения образования, 29 учреждений соцзащиты;
- 5) Республика Бурятия — 83 республиканских учреждения, из них 23 учреждения образования, 31 учреждение социальной защиты, 27 учреждений здравоохранения, 1 архивное учреждение и 1 учреждение МЧС;
- 6) Краснодарский край — 75 учреждений, из них 2 краевых учреждения молодежной политики, 66 учреждений образования (8 краевых и 58 муниципальных) и 7 краевых учреждений культуры;
- 7) Челябинская область — 13 муниципальных учреждений (г. Челябинск), из них 5 учреждений образования, 1 учреждение культуры и 7 учреждений социальной защиты;
- 8) Красноярский край — 7 краевых учреждений, из них 4 учреждения образования, 1 учреждение культуры и 2 учреждения соцзащиты;
- 9) Республика Чувашия — 50 муниципальных учреждений, из них 45 учреждений образования (включая средние и основные общеобразовательные школы, средние общеобразовательные школы с углубленным изучением предметов художественно-эстетического и спортивного профиля, детские сады) и 5 учреждений здравоохранения;
- 10) Ставропольский край — 119 краевых учреждений, из них 51 учреждение образования, 31 учреждение культуры, 1 учреждение спорта, 2 архивных учреждения и 34 учреждения санэпиднадзора;

11) г. Москва — 50 учреждений, из них 49 учреждений социальной защиты и 1 учреждение по выполнению функций местного самоуправления⁵.

Каждый из субъектов РФ формировал такой перечень по усмотрению высшего органа исполнительной власти. В состав таких перечней включались, например, детские дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальные (коррекционные) общеобразовательные учреждения, кадетские школы-интернаты и гимназии-интернаты (в области образования); библиотеки (в области культуры); дома-интернаты общего типа, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (в области социальной защиты населения и здравоохранения).

После принятия Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» оказалось, что положения ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях» в части формирования перечня учреждений, тип которых не подлежит изменению, не в полной мере отвечают сложившейся в настоящее время ситуации, поскольку появились три типа государственных (муниципальных) учреждений: казенные, бюджетные (с расширенными полномочиями) и автономные. При этом, как следует из законодательства⁶, решения, связанные с изменением статуса учреждений, принимаются в порядке, установленном:

- 1) правительством Российской Федерации — для федеральных автономных, бюджетных, казенных учреждений;
- 2) высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации — для автономных, бюджетных, казенных учреждений субъектов Российской Федерации;
- 3) местной администрацией муниципального образования — для муниципальных автономных, бюджетных, казенных учреждений.

Таким образом, законодательно подтверждается, что формирование перечней учреждений, тип которых не подлежит изменению в автономные учреждения, относится к компетенции вышеуказанных высших исполнительных органов государственной власти и местных администраций при отсутствии единых требований или рекомендаций к их формированию. Результатом отсутствия таких требований и стало впечатляющее разнообразие перечней, которые сформированы указанными выше 11 регионами.

⁵ Только правительством Москвы дано поручение департаменту имущества г. Москвы по ведению Реестра автономных учреждений г. Москвы (постановление от 24 июня 2008 г. № 531-ПП «О задачах по совершенствованию системы управления государственными учреждениями г. Москвы»).

⁶ Статья 9.2 «Бюджетное учреждение» Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и ст. 5 «Создание автономных учреждений» Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Полагаем целесообразным на федеральном уровне определить единые требования к формированию таких перечней. Например, в сфере образования предлагается не переводить в статус АУ психолого-педагогические комиссии и центры усыновления, опеки и попечительства; специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением; детские дома; специальные (коррекционные) школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также для детей с ограниченными возможностями здоровья; санаторные школы для тубинфицированных детей. Приносящая доходы деятельность не может быть обязательной для таких учреждений ввиду того, что они выполняют функции, которые важны для социального развития региона. Оптимизация деятельности этих учреждений в части использования их мощностей не является актуальной, важнее обеспечить результативность деятельности, к примеру, учреждений для детей-сирот, а также иметь возможность передать ребенка в семью на воспитание без ущерба для финансового обеспечения оставшихся детей-сирот. Преобразовывать в АУ оздоровительные образовательные учреждения санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, нецелесообразно в силу следующих причин:

- установление государственного (муниципального) задания на оказание услуг (выполнение работ) неприемлемо с точки зрения этических норм;
- отсутствует конкурентная среда;
- возможности расширения видов деятельности ограничены.

Решение об изменении статуса учреждения должно приниматься при условии, что оно не повлечет за собой нарушений конституционных прав граждан, в том числе права на получение бесплатного образования, права на участие в культурной жизни, права на охрану здоровья, а также права на бесплатную медицинскую помощь в объеме государственных гарантий.

Социальная сфера характеризуется значительными масштабами преобразования учреждений. Доля АУ в общем количестве государственных и муниципальных образовательных учреждений, исчисленная с использованием статистических данных о количестве бюджетных учреждений в отраслевом разрезе по России в целом, представлена в табл. 5.



Таблица 5

**Доля созданных автономных учреждений в общем
количестве государственных и муниципальных учреждений
Российской Федерации в разрезе сфер деятельности**

Сфера деятельности	Общее количество учреждений в РФ по состоянию на конец года			Количество автономных учреждений			Доля АУ в общем количестве учреждений (%)		
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Учреждения образования	118 459	115 983	112 585	41	301	760	0,03	0,26	0,67
Учреждения культуры и СМИ	114 504	114 958	114 225	4	143	338	0,003	0,124	0,296
Учреждения социального обслуживания (стационарные)	1 664	1 693	1 676	23	38	81	1,38	2,24	4,83
Медицинские учреждения	26 300	25 100	22 100	1	2	10	0,004	0,008	0,045

Источник: Российский статистический ежегодник. 2009.

Из табл. 5 видно, что доля АУ в сфере образования выше, чем в других отраслях. Определить удельный вес созданных АУ в целом по разделу бюджетной классификации (код 09) «Здравоохранение, физическая культура и спорт» не представляется возможным, поскольку данные статистики в целом по разделу 09 отсутствуют, они характеризуют лишь число спортивных сооружений, а не число организаций в области физической культуры, спорта и туризма.

В позицию «другие отрасли» включены все АУ, не относящиеся к социальной сфере (табл. 6). При этом отнесение учреждений к той или иной отрасли было выполнено в рамках данного исследования в соответствии с принятой в Российской Федерации бюджетной классификацией. Всего с 2007 по 2010 г. в отраслях, не отнесенных к социальной сфере, создано 394 АУ (20,8% всех АУ) при ежегодной устойчивой положительной динамике.

Таблица 6 **Распределение по разделам бюджетной классификации расходов государственных и муниципальных автономных учреждений субъектов РФ, созданных в других отраслях за 2007–2010 гг.**
(по состоянию на 1 августа 2010 г.)

Наименование	Годы				Итого
	2007	2008	2009	2010	
В других отраслях	17	135	145	97	394
В том числе					
Общегосударственные вопросы	8	47	40	42	137

Наименование	Годы				Итого
	2007	2008	2009	2010	
Из них					
Фундаментальная наука	0	2	4	0	6
Государственная экспертиза проектной документации	6	16	12	10	44
Функционирование ВАО госвласти субъектов РФ, местных администраций	2	19	14	25	60
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0	0	1	0	1
Национальная экономика	8	71	86	39	204
Из них					
Сельское хозяйство и рыболовство	0	7	6	0	13
Лесное хозяйство	7	44	41	12	104
Транспорт	0	5	6	4	15
Дорожное хозяйство	0	0	3	1	4
Связь и информатизация	0	0	2	1	3
Поддержка малого и среднего предпринимательства	1	15	28	21	65
Жилищно-коммунальное хозяйство	1	13	15	16	45
Из них					
Жилищное и коммунальное хозяйство	0	7	10	8	25
Благоустройство	1	2	0	7	10
Ритуальные услуги	0	4	5	1	10
Охрана окружающей среды	0	4	3	0	7
Из них					
Экологический контроль	0	0	1		1

По разделу «Общегосударственные вопросы» создано 137 автономных учреждений, из них 60 АУ наделены различными функциями органов исполнительной власти регионального и муниципального уровня:

- многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг, созданные в целях упрощения процедур и повышения комфортности получения физическими и юридическими лицами массовых, общественно значимых государственных и муниципальных услуг за счет реализации принципа «одного окна»;
- муниципальные АУ городских округов, созданные в целях выполнения функций администраций муниципальных образований. Например, созданные 8 муниципальных автономных



учреждений (МАУ) внутригородских районов городского округа Самара осуществляют следующие виды деятельности⁷:

- обеспечение деятельности администрации Ленинского района городского округа Самара,
- оказание транспортных услуг,
- оказание клининговых услуг,
- создание условий для организации охраны общественного порядка и пропускного режима в зданиях, осуществление оперативной связи с органами охраны правопорядка и общественной безопасности,
- пользование имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа Самара,
- организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения,
- организация сбора и вывоза бытовых отходов;
- государственные и муниципальные АУ — центры правового обеспечения. Например, в г. Кузнецке Пензенской области в 2009 г. создано МАУ «Правовое управление города» с целью материально-технического обеспечения деятельности администрации города. В Санкт-Петербурге в 2010 г. создано городское АУ «Санкт-Петербургский центр правового обеспечения» для материально-технического обеспечения реализации полномочий администрации губернатора по:
 - подготовке проектов правовых актов,
 - разработке совместно с иными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга проектов правовых актов,
 - проведению правовой экспертизы проектов правовых актов,
 - ведению реестра нормативных правовых актов,
 - проведению юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Санкт-Петербурга и ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов Санкт-Петербурга,
 - проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
- региональные и муниципальные АУ, наделенные функциями единого заказчика, например «Управляющая компания — дирекция единого заказчика г. Смоленска», «Областная служба заказчика» Ярославской области и другие АУ, созданные в целях оптимизации системы управления городским хозяйством, усиления контроля за деятельностью структурных подразделений в части наполнения городского бюджета при владении, использовании, распоряжении муниципальным имуществом и осуществлении муниципального земельного

⁷ Постановление администрации городского округа Самара от 25 декабря 2009 г. № 1466 «О создании муниципального автономного учреждения городского округа Самара «Ленинское»».

контроля, а также в целях упрощения процедуры подготовки и сокращения сроков согласования документации, необходимой для реализации инвестиционных проектов, договоров и контрактов;

- региональные и муниципальные автономные учреждения категории «центр развития». Например, МАУ «Центр развития Смоленска» образован в целях создания системы и выработки механизмов эффективного взаимодействия органов местного самоуправления, представительных и исполнительно-распорядительных органов власти для решения социально-политических, экономических и культурных задач города, а также информационно-аналитического сопровождения приоритетных национальных проектов, федеральных, региональных, муниципальных и ведомственных целевых программ.

В целях осуществления государственной экспертизы территориального планирования, проектной документации и результатов инженерных изысканий создано 44 автономных учреждения.

Создание значительного числа АУ, отнесенных к разделу «Общегосударственные вопросы», свидетельствует о стремлении региональных и муниципальных администраций передавать свои функции специально создаваемым автономным учреждениям. Действующему законодательству такие решения органов исполнительной власти не противоречат. Так, например, Федеральным законом «Об автономных учреждениях» (ст. 2 «Автономное учреждение») определено, что «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 сферах».

По разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» указано одно МАУ — «Управление пожарной охраны г. Нефтекамска» Республики Башкортостан, созданное в 2009 г.

В разделе «Национальная экономика» указано 204 АУ, из них 104 АУ (51%) создано в лесном хозяйстве, большинство из них — лесхозы. В данном разделе второй по величине является группа автономных учреждений, созданных в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства (65 АУ, 31,9%): например, центры инновационных технологий, центры инновационного развития и кластерных инициатив (Самарская область), бизнес-инкубаторы, фонды поддержки малого предпринимательства.



По разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» отражены 45 АУ, из них 55,6% (25 АУ) в жилищно-коммунальном хозяйстве и по 22,2% (по 10 АУ) в сфере благоустройства и озеленения и в сфере предоставления ритуальных услуг.

Таким образом, большая часть автономных учреждений в 2007–2010 гг.⁸ в субъектах РФ создана в отраслях социальной сферы — 79,2%. При этом на сферу образования приходится примерно половина (46,5%) от общего числа АУ, созданных за этот период во всех отраслях, и 0,78% от общего числа образовательных учреждений, функционировавших в 2009 г.⁹

В сфере культуры, кинематографии и средств массовой информации создано 381 АУ, что составляет 20,1% от общего числа АУ и 0,33% от общего числа учреждений в данной сфере.

В сфере здравоохранения, физической культуры и спорта создано 86 АУ, большая часть — в подотрасли «физическая культура и спорт» (68 АУ). Доля АУ, созданных по разделу в целом, в общем их количестве составляет 4,5%. Исчислить долю АУ в общем количестве учреждений по данному разделу невозможно ввиду отсутствия статистических данных о числе учреждений в области физической культуры и спорта.

В сфере социальной политики создано 153 АУ, что составляет 8,1% от общего числа АУ, созданных за этот период во всех отраслях, и 9,1% от общего числа учреждений социальной защиты.

По другим отраслям в части разделов «общегосударственные вопросы» создано 137 АУ (7,2% от общего числа АУ, созданных за этот период во всех отраслях), «национальная экономика» — 204 АУ (10,8%), «жилищно-коммунальное хозяйство» — 45 АУ (2,4%), «охрана окружающей среды» — 7 АУ (0,4%).

Количественные показатели создания в субъектах РФ автономных учреждений по состоянию на август 2010 г. с учетом ежегодной динамики с момента вступления в силу Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» представлены в табл. 7, сформированной на основе данных, размещенных в информационной базе «Консультант-регион».

Из табл. 7 видно, что не создано ни одного АУ в Республиках Кабардино-Балкария, Ингушетия, Карачаево-Черкесия, Чеченская, а также в Нижегородской, Костромской, Сахалинской, Тульской и Читинской областях. По одному АУ создали Забайкальский край, Волгоградская, Московская, Мурманская, Псковская и Ульяновская области. Лидерами по числу функционирующих автономных учреждений среди регионов России являются Республика Татарстан (528 АУ) и Тюменская область (280 АУ). Со значительным отрывом за ними следуют Новосибирская область (98 АУ) и Красноярский край (84 АУ).

⁸ Показатели за 2010 г. здесь и ниже указываются по состоянию на 1 августа 2010 г.

⁹ Для исчисления доли АУ за 2007–2010 гг. принимается статистический показатель общего числа функционирующих учреждений за 2009 г.

Результаты преобразования бюджетных учреждений в субъектах РФ, являющихся лидерами этого процесса



Таблица 7

**Число созданных автономных учреждений
за 2007–2010 гг. в разрезе субъектов РФ**

(по состоянию на 1 августа 2010 г.)

№ п/п	Субъект РФ	За 2007 г.			За 2008 г.			За 2009 г.			За 2010 г.			Итого за 2007–2010 гг.	В том числе в отраслях соцсферы
		Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере		
1	Республика Башкортостан	0	0	0	0	0	0	28	6	22	6	0	6	34	28
2	Республика Бурятия	0	0	0	10	2	8	12	1	11	16	7	9	38	28
3	Республика Дагестан	0	0	0	0	0	0	2	2	0	3	2	1	5	1
4	Республика Кабардино-Балкария	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Республика Калмыкия	0	0	0	0	0	0	3	2	1	2	1	1	5	2
6	Республика Карелия	0	0	0	3	1	2	4	3	1	2	0	2	9	5
7	Республика Коми	0	0	0	2	1	1	1	1	0	0	0	0	3	1
8	Республика Марий Эл	1	0	1	2	2	0	4	2	2	0	0	0	7	3
9	Республика Мордовия	0	0	0	2	0	2	8	1	7	0	0	0	10	9
10	Республика Северная Осетия — Алания	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	2	2
11	Республика Татарстан	60	0	60	33	0	33	371	5	366	64	2	62	528	521
12	Республика Тыва	0	0	0	0	0	0	19	12	7	2	0	2	21	9
13	Республика Удмуртия	0	0	0	4	4	0	10	2	8	1	0	1	15	9
14	Республика Ингушетия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	Республика Чувашская	0	0	0	8	1	7	21	1	20	7	1	6	36	33
16	Республика Саха (Якутия)	1	1	0	2	1	1	6	2	4	4	0	4	13	9
17	Алтайский край	0	0	0	2	0	2	5	5	0	0	0	0	7	2
18	Краснодарский край	0	0	0	5	4	1	3	1	2	3	0	3	11	6
19	Красноярский край	5	0	5	35	3	32	26	2	24	18	2	16	84	77
20	Приморский край	0	0	0	1	0	1	2	2	0	2	1	1	5	2
21	Ставропольский край	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	2
22	Хабаровский край	0	0	0	3	0	3	10	1	9	10	1	9	23	21
23	Амурская область	2	2	0	2	1	1	3	0	3	8	2	6	15	10
24	Архангельская область	0	0	0	1	0	1	2	2	0	8	6	2	11	3
25	Астраханская область	11	9	2	5	3	2	6	2	4	3	1	2	25	10
26	Белгородская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	2	1
27	Брянская область	0	0	0	3	2	1	7	0	7	0	0	0	10	8



Продолжение табл. 7

№ п/п	Субъект РФ	За 2007 г.			За 2008 г.			За 2009 г.			За 2010 г.			Итого за 2007–2010 гг.	В том числе в отраслях соцсферы
		Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере		
28	Владимирская область	0	0	0	5	2	3	10	2	8	4	1	3	19	14
29	Волгоградская область	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0
30	Вологодская область	0	0	0	0	0	0	5	2	3	9	7	2	14	5
31	Воронежская область	0	0	0	5	4	1	27	6	21	9	5	4	41	26
32	Нижегородская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
33	Ивановская область	0	0	0	3	0	3	0	0	0	3	1	2	6	5
34	Иркутская область	2	0	2	2	0	2	6	2	4	12	2	10	22	18
35	Калининградская область	0	0	0	4	2	2	6	2	4	10	6	4	20	10
36	Тверская область	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	2	2
37	Калужская область	2	1	1	5	2	3	0	0	0	0	0	0	7	4
38	Камчатский край	0	0	0	7	4	3	8	4	4	0	0	0	15	7
39	Кемеровская область	2	0	2	3	3	0	5	0	5	1	0	1	11	8
40	Кировская область	0	0	0	43	5	38	5	2	3	7	1	6	55	47
41	Костромская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42	Самарская область	0	0	0	0	0	0	9	6	3	22	21	1	31	4
43	Курганская область	0	0	0	0	0	0	3	0	3	1	1	0	4	3
44	Курская область	0	0	0	31	1	30	2	1	1	0	0	0	33	31
45	Ленинградская область	0	0	0	3	1	2	0	0	0	1	0	1	4	3
46	Липецкая область	0	0	0	2	1	1	13	1	12	4	0	4	19	17
47	Магаданская область	0	0	0	0	0	0	4	2	2	3	2	1	7	3
48	Московская область	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1
49	Мурманская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0
50	Новгородская область	0	0	0	0	0	0	4	2	2	0	0	0	4	2
51	Новосибирская область	0	0	0	19	8	11	66	3	63	13	2	11	98	85
52	Омская область	1	1	0	9	6	3	7	2	5	3	2	1	20	9
53	Оренбургская область	0	0	0	2	0	2	1	1	0	3	1	2	6	4
54	Орловская область	0	0	0	0	0	0	3	3	0	1	0	1	4	1
55	Пензенская область	0	0	0	1	1	0	33	2	31	16	1	15	50	46
56	Пермский край	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
57	Псковская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1
58	Ростовская область	0	0	0	20	20	0	0	0	0	0	0	0	20	0
59	Рязанская область	0	0	0	7	1	6	2	1	1	2	1	1	11	8
60	Саратовская область	0	0	0	2	0	2	8	8	0	0	0	0	10	2
61	Сахалинская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Окончание табл. 7

№ п/п	Субъект РФ	За 2007 г.			За 2008 г.			За 2009 г.			За 2010 г.			Итого за 2007–2010 гг.	В том числе в отраслях соцсферы
		Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере	Всего	В других отраслях	В соц-сфере		
62	Свердловская область	0	0	0	2	1	1	3	0	3	3	1	2	8	6
63	Смоленская область	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
64	Тамбовская область	0	0	0	15	15	0	6	3	3	4	2	2	25	5
65	Томская область	0	0	0	5	0	5	2	2	0	5	1	4	12	9
66	Тульская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
67	Тюменская область	3	1	2	212	3	209	18	4	14	47	4	43	280	268
68	Ульяновская область	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1
69	Челябинская область	0	0	0	2	1	1	6	4	2	0	0	0	8	3
70	Читинская область	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
71	Ярославская область	1	1	0	5	5	0	7	2	5	1	0	1	14	6
72	г. Санкт-Петербург	0	0	0	0	0	0	1	1	0	6	1	5	7	5
73	г. Москва	1	1	0	0	0	0	1	0	1	3	1	2	5	3
76	Республика Адыгея	0	0	0	3	2	1	2	0	2	0	0	0	5	3
77	Республика Алтай	0	0	0	5	5	0	22	15	7	0	0	0	27	7
78	Еврейская автономная область	1	0	1	3	1	2	2	1	1	0	0	0	6	4
79	Республика Карачаево-Черкесская	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
80	Республика Хакасия	0	0	0	16	13	3	11	5	6	7	5	2	34	11
81	Агинский Бурятский автономный округ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
84	Ненецкий автономный округ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
87	Ханты-Мансийский автономный округ	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
88	Чукотский автономный округ	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	2	2
90	Ямало-Ненецкий автономный округ	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
94	Республика Чеченская	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Забайкальский край	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1
	Всего по РФ	94	17	77	568	135	433	869	145	724	366	97	269	1897	1503

В Татарстане по состоянию на 20 августа 2010 г. создано 528 автономных учреждений, из них в социальной сфере 521 учреждение, что составляет 98,7% от общего количества АУ в республике. В сфере образования создано 407 АУ (8,7% от 4662 образовательных учреждений Республики Татарстан), в сфере культуры (без СМИ) — 14 АУ (0,4% от 3847 учреждений культуры республики), в сфере здравоохранения — 3 АУ (0,1% от 2525 учреждений здравоохранения Татарстана).



Что касается сферы физической культуры и спорта, где создано 5 АУ, установить их долю в общем числе учреждений физической культуры и спорта невозможно ввиду отсутствия в статистике данных о числе спортивных организаций. Так, на сайте Республики Татарстан имеется информация территориального органа Федеральной службы государственной статистики о том, что на начало 2010 г. в республике функционировало 8799 спортивных сооружений единовременной пропускной способностью 221,9 тыс. человек, из них 4153 (47,2%) в сельской местности¹⁰.

В сфере социальной политики создано 92 АУ. Статистические данные относительно общего числа учреждений соцзащиты Республики Татарстан отсутствуют, в связи с этим долю АУ в этой сфере определить не представляется возможным.

По другим отраслям создано 7 АУ: ГАУ «Технопарк в сфере высоких технологий Республики Татарстан» (2010 г.), ГАУ «Бизнес-инкубатор г. Чистополя» (2010 г.), ГАУ «Бизнес-инкубатор г. Набережные Челны» (2009 г.), ГАУ «Бизнес-инкубатор г. Елабуги» (2009 г.), ГАУ «Поволжский бизнес-инкубатор легкой промышленности» (2009 г.), ГАУ «Управление по пчеловодству» (2009 г.), МАУ «Многопрофильный центр Каменских Полян по предоставлению государственных и муниципальных услуг населению» (2009 г.).

В Тюменской области по состоянию на 20 августа 2010 г. создано 280 АУ, из них в социальной сфере 268 учреждений (95,7%). В сфере образования создано 243 АУ, или 86,8% от общего количества. Доля автономных образовательных учреждений в их общем количестве в отрасли (939 учреждений) оставляет 25,9%. В сфере здравоохранения создано 1 АУ (0,4% от общего числа). Доля автономных учреждений здравоохранения в их общем количестве в отрасли (50 медицинских учреждений) оставляет 2%.

В сфере культуры создано 18 АУ (6,4%), в сфере физической культуры и спорта — 4 АУ (1,4%), в сфере социальной защиты — 2 АУ (0,7%). Ввиду отсутствия на сайте территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области данных о числе учреждений сферы физической культуры и спорта, социальной защиты, культуры оценить долю автономных учреждений в их общем количестве по отраслям невозможно.

По другим отраслям созданы 12 АУ, или 4,3% от общего числа АУ:

- «Тюменский экспертный центр» по оказанию услуг и выполнению работ в сфере определения достоверности сметной стоимости объектов строительства, реконструкции, капитального и текущего ремонта, финансируемых из бюджета, разработке нормативов оказания муниципальных услуг при реализации полномочий органов местного самоуправления по вопросам дорожной деятельности, транспортных услуг,

¹⁰ На сайте территориального органа Федеральной службы государственной статистики имеется ссылка на статистические данные, представленные Министерством по делам молодежи, спорта и туризма Республики Татарстан.

жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства, озеленения, наружного освещения;

- 2 МАУ «Тюменский городской многопрофильный центр»;
- МАУ «Тюменьгормост»;
- МАУ «Служба по благоустройству, внешнему виду сооружений и обслуживанию населения Восточного административного округа» г. Тюмени;
- МАУ «Управление капитального строительства г. Тюмени»;
- МАУ «Служба технического надзора, капитального ремонта и реконструкции объектов городского хозяйства»;
- МАУ «Комтех» по утилизации и переработке твердых бытовых отходов;
- 2 специализированных АУ г. Тюмени по организации похоронного дела;
- МАУ общественного питания «Столовая»;
- ГАУ Тюменской области «Управление государственной экспертизы проектной документации».

Сравнительные данные о числе автономных учреждений в Республике Татарстан и Тюменской области в разрезе сфер деятельности с указанием их доли в общем количестве учреждений представлены в табл. 8.

Таблица 8 **Количество автономных учреждений и их доля в общей численности учреждений в Республике Татарстан и Тюменской области**
(по состоянию на 20 августа 2010 г.)

Сфера деятельности	Число АУ в Республике Татарстан	Доля АУ в общем количестве учреждений (%)	Число АУ в Тюменской области	Доля АУ в общем количестве учреждений (%)
Образование	407	8,7	243	25,9
Культура	14	0,4	18	–
Здравоохранение	3	0,1	1	2
Физическая культура и спорт	5		4	
Социальная политика	92		2	
Итого в соцсфере	521		268	
Другие отрасли	7		12	
Всего	528		280	

Масштабы и темпы создания автономных учреждений свидетельствуют об активной деятельности указанных регионов. Например, в Тюменской области в 2007 г. было создано 3 АУ, в 2008 г. — 212 АУ, в 2009 г. — 18 АУ, а за первую половину 2010 г. — 47 АУ. В Республике Татарстан в 2007 г. было создано 60 автономных учреждений, в 2008 г. — 33 АУ, в 2009 г. — 371, а за первую половину 2010 г. — 64 АУ.

Если сравнить два лидирующих региона по доле созданных АУ в общем количестве учреждений социальной сферы, то, безусловно,



лидирует Тюменская область (без учета учреждений по автономным округам). Среди них наибольший процент учреждений, переведенных в статус автономных, в сфере образования (25,9%), в то время как в Республике Татарстан — менее десятой их части (8,7%).

Количество созданных в Республике Татарстан автономных образовательных учреждений более чем в 1,5 раза превышает аналогичный показатель по Тюменской области, при том что общее число образовательных учреждений, функционирующих в Тюменской области, почти в 5 раз меньше данного показателя по Республике Татарстан. Приведенные показатели наглядно характеризуют темпы преобразования бюджетных учреждений в автономные в лидирующих субъектах РФ.

Литература

1. Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке осуществления деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 3. С. 170; 2006. № 43. С. 4412; 2009. № 20. С. 2392.
2. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. С. 145; 2010. № 19. С. 2291.
3. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 45. С. 4626; 2007. № 31. С. 4012; 2010. № 43. С. 5084.
4. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. С. 776.
5. Федеральный закон от 10 февраля 2009 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. С. 786; 2010. № 46. С. 5918.
6. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 19. С. 2291; 2010. № 46. С. 5918; 2010. № 49. С. 6409.
7. Распоряжение Правительства РФ от 20 марта 2008 г. № 353-р (с изменениями от 29 декабря 2009 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 12. С. 1179; 2010. № 1. С. 123.
8. Распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2009 г. № 946-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 29. С. 3717.
9. Распоряжение Правительства РФ от 5 ноября 2009 г. № 1664-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 46. С. 5521.

10. Распоряжение Правительства РФ от 16 ноября 2009 г. № 1732-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 47. С. 5704.
11. Распоряжение Правительства РФ от 16 января 2010 г. № 12-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 4. С. 436.
12. Распоряжение Правительства РФ от 16 января 2010 г. № 13-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 4. С. 437.
13. Распоряжение Правительства РФ от 1 апреля 2010 г. № 487-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1809.
14. Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2010 г. № 499-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1810.
15. Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2010 г. № 500-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1811.
16. Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2010 г. № 501-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1812.
17. Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2010 г. № 502-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1813.
18. Распоряжение Правительства РФ от 2 апреля 2010 г. № 503-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 15. С. 1814.
19. Распоряжение Правительства РФ от 13 апреля 2010 г. № 544-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 16. С. 1967.
20. Приказ Минфина РФ от 30 декабря 2009 г. № 150 н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изменениями от 31 марта, 24 июня 2010 г.) www.minfin.ru
21. Информационная база «КонсультантПлюс: Сводное региональное законодательство» (по состоянию на 1 августа 2010 г.)
22. Информационная база «Гарант-Эксперт 2010» (по состоянию на 20 августа 2010 г.)
23. Информационный сборник «Российский статистический ежегодник. 2009» www.gks.ru
24. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. www.gks.ru
25. Официальный сайт Минэкономразвития России. www.economy.gov.ru
26. Официальный сайт Минфина России. www.minfin.ru
27. Официальный сайт Республики Татарстан. www.tatar.ru
28. Официальный сайт Тюменской области. www.admtymen.ru