

ТРАНСПОРТНЫЕ ВУЗЫ СТРАНЫ И АВТОНОМНЫЕ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ЧТО ЖДЕТ УЧАЩИХСЯ ЗАВТРА?

Основная идея создания автономных учреждений (АУ) заключается в предоставлении им значительно больших, по сравнению с бюджетными учреждениями, финансово-экономических возможностей для самостоятельного развития и изменении принципов их финансирования со стороны государства. Одновременно это и повышение ответственности автономных учреждений. Автономное учреждение вправе открывать расчетные и иные счета в кредитных организациях, включая валютные счета. В отличие от бюджетных учреждений, автономные 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. Автономные учреждения вправе получать кредиты и займы у кредитных организаций и иных частных лиц, что является немаловажной предпосылкой к развитию взаимовыгодного сотрудничества с крупным бизнесом, который получает возможность вкладывать свои денежные средства непосредственно в университетские образовательные и научные проекты.

АУ, с согласия своего учредителя, вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал коммерческих организаций. Это позволит АУ выступать в качестве учредителя коммерческих организаций, например, опытно-конструкторских, проектных предприятий, научно-исследовательских центров, организаций по внедрению в хозяйственный оборот результатов НИОКР и т.п., то есть даст качественно новые возможности для развития инноваций.

С момента перехода в автономное учреждение у нас есть льготный трехлетний срок, в течение которого финансирование за счет бюджета будет сохранено в том же объеме, что и у бюджетного учреждения. Взамен существующего для бюджетных организаций бюджетно-сметного порядка финансирования для

автономных учреждений будет установлен особый порядок: учредитель дает автономному учреждению задание на оказание социально-значимых услуг (образовательных, научно-исследовательских и др.), которое обязательно для выполнения. Выполнение такого задания финансируется за счет бюджета в форме субсидий и субвенций. Этот механизм финансирования является новым и, конечно, нуждается в детальной проработке на уровне многочисленных подзаконных актов. Первым шагом в этом направлении стало принятие Правительством Российской Федерации Постановления от 18 марта 2008 г. № 182 «Об условиях и порядке формирования задания учредителя в отношении автономного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, и порядке финансового обеспечения выполнения задания».

Законом предусматривается финансовое обеспечение учредителем выполнения государственного задания по обучению специалистов, а также расходов на содержание необходимого для этого недвижимого имущества и особенно ценного движимого имущества, уплаты налогов на имущество и земельного налога, а также выделение средств на обеспечение развития АУ в рамках программ, утвержденных в установленном порядке. При определении налоговой базы не учитываются бюджетные средства, выделяемые АУ в форме субсидий и субвенций. Сохраняются льготы по налогу на НДС на проводимые учебные мероприятия.

Закон «Об автономных учреждениях» освобождает государство от субсидарной ответственности за их деятельность: собственник имущества АУ не несет ответственности по обязательствам АУ, а АУ не отвечает по обязательствам собственника АУ. Автономное учреждение по своим обязательствам отвечает своим имуществом (за исключением имущества, закрепленного за ним учредителем и приобретенным за счет средств учредителя) и денежными средствами от платной образовательной деятельности и оказания иных платных услуг. Необходимо особо отметить, что подобная законодательная норма создает условия для возможного банкротства АУ и его последующей приватизации.

В законе вводится понятие «особо ценное движимое имущество». Этим имуществом, а также недвижимым имуществом, закрепленным за АУ учредителем, а также приобретенным на его средства, АУ не вправе распоряжаться без согласия учредителя. Остальным имуществом АУ вправе распоряжаться самостоятельно.

При переходе вуза в категорию АУ появляются новые риски, такие как риск «новизны», ведь автономное учреждение является новой разновидностью юридических лиц, поэтому правовое регулирование его статуса в настоящий момент характеризуется рядом пробелов и противоречий, практически отсутствует практика применения норм закона об автономных учреждениях. Необходима детальная проработка вопросов финансирования, и сегодня министерство транспорта должно подготовить методики формирования задания учредителя для автономного учреждения. Неясны до конца статус автономного учреждения в бюджетных правоотношениях, правовое положение его имущества и ряд других вопросов. Образно говоря, правовое поле, в котором «проросли» бы семена — автономные учреждения, еще не вспахано как следует.

Существует и риск утраты гарантированного бюджетно-сметного финансирования, заключающийся в том, что государство по сути предлагает автономным учреждениям попробовать себя «в свободном плавании» в рыночных условиях, в конкурентной среде, при сохранении минимального финансирования «по заказу» на основе задания учредителя. Особенно это видно при сравнении срока трехлетних гарантий сохранения объема госзаказа на специалистов и четырехлетней основной образовательной программ подготовки специалистов. Как будет финансироваться четвертый год обучения? Для практической реализации закона «Об автономных учреждениях» Правительству Российской Федерации необходимо разработать и ввести в действие ряд нормативных документов, определяющих: порядок принятия решения о создании федеральных автономных учреждений; форму предложения о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного учреждения; особо ценное движимое имущество федеральных автономных учреждений; условия и порядок формирования федерального государственного

задания федеральному автономному учреждению; порядок опубликования отчетов о деятельности и об использовании имущества автономных учреждений; виды государственных учреждений, тип которых не подлежит изменению.

Если государственное образовательное учреждение в настоящее время и в обозримой перспективе будет являться конкурентоспособным на рынке образовательных услуг, если его материальное положение (объем платных услуг) будет устойчивым и достаточным для систематического стимулирования развития коллектива и учреждения в целом, выбор в пользу АУ может быть положительным. Более обоснованный вывод о целесообразности изменения организационно-правовой формы ГОУ на АУ может быть сделан на основании скрупулезного сравнения положительных сторон закона «Об автономных учреждениях» с его недостатками и связанных с ними рисками, а также с учетом многих особенностей, присущих каждому конкретному ГОУ.

Представляется, что, несмотря на наличие обозначенных рисков и наличие «темных пятен» в регулировании правового статуса, автономное учреждение как идея, уже получившая законодательное закрепление, безусловно перспективна.

Сейчас необходимы продуманные действия по реализации норм закона, взвешенная, грамотная, слаженная и творческая работа федеральных органов власти, органов власти регионов, коллектива, обучающихся, администрации вуза для решения стоящих перед ним стратегических задач. Надо использовать возможности автономного учреждения и минимизировать риски.

Оленев Алексей Анатольевич, проректор по инвестициям и инновационной деятельности Ульяновского высшего авиационного училища гражданской авиации (институт) (УВАУ ГА)