



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu5.2016.4.13>

UDC 347.195.21

LBC 67.404

SOME ASPECTS OF THE CREATION OF THE MUNICIPAL BUDGET INSTITUTION

Viktoriya A. Usanova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Volgograd Branch),
Volgograd, Russian Federation

Introduction. Study of creation of the organization as part of the life cycle of an economic entity in the legal literature is now being given enough attention. However, the establishment of a legal form of legal entity is a very special organization and order of its creation is different from the most common regulatory recruiting process. To address issues of local importance, in some cases requires a special entity - an organization with a special personality. To implement statutory activities organization – an institution endowed with the property on a limited real right - operational management. The **purpose** of research is to reveal the mechanism of creation of municipal budgetary institutions. **Methods.** The author used in combination the methods of scientific knowledge, including basic – methods of formal-legal, system, analysis, synthesis and comparative law. **Results.** It is proved that the procedure for the establishment of municipal budgetary institutions involves several structural units of the local government or several local governments. The law defines the procedure for the creation of the study of the legal form of legal entity includes acts not only at the federal level, but also the regulations of local governments. **Conclusions.** The creation of municipal budgetary institution assumes the publication of the corresponding municipal legal act of creation, the act of approval of the charter, the act of conferring the property for operational management. However, this organization should be considered as created as a legal entity only upon making the relevant record of the state registration in the Unified State Register of Legal Entities, and from that moment it acquires the civil legal standing.

Key words: municipal institution, legal entity, creation, local authority, municipality.

УДК 347.195.21

ББК 67.404

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Виктория Александровна Усанова

Российская академия народного хозяйства и государственной службы (Волгоградский филиал),
г. Волгоград, Российская Федерация

Введение: исследованию создания организации как элемента жизненного цикла хозяйствующего субъекта в юридической литературе в настоящее время уделяется достаточно внимания. Однако учреждение как организационно-правовая форма юридического лица является весьма специфической организацией, и порядок его создания отличается от наиболее распространенного нормативно-явочного способа. Для решения вопросов местного значения в некоторых случаях необходим специальный субъект – организация со специальной правосубъектностью. Для осуществления уставной деятельности организация-учреждение наделяется имуществом на ограниченном вещном праве – оперативном управлении. **Цель** исследования: раскрыть механизм создания муниципального бюджетного учреждения. **Методы:** применены в совокупности методы научного познания, среди которых основные – формально-юридический, системный, анализ, синтез и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** обосновано, что порядок создания муниципального бюджетного учреждения предполагает участие нескольких структурных подразделений органа местного самоуправления или нескольких органов местного самоуправления. Законодательство, определяющее порядок создания исследуемой организационно-правовой формы юридического

лица, включает акты не только федерального уровня, но и нормативные правовые акты самих органов местного самоуправления. **Выводы:** создание муниципального бюджетного учреждения предполагает издание соответствующего муниципального правового акта о создании, акта об утверждении устава, акта о наделении имуществом на праве оперативного управления. Однако данную организацию следует считать созданной как юридическое лицо только с момента внесения соответствующей записи о государственной регистрации в Единый государственный реестр юридических лиц, и с этого момента у нее соответственно возникает гражданская правосубъектность.

Ключевые слова: муниципальное учреждение, юридическое лицо, создание, орган местного самоуправления, муниципальное образование.

Введение

Муниципальные учреждения создаются особым способом волеизъявления муниципального образования. Они как бы входят в юридическую сферу другого субъекта права – муниципального образования, представляют собой отдельные проявления муниципальной деятельности. Как отмечает А. Джагарян, само их существование является выражением социальной необходимости, которая получает свое законодательное признание и реализуется публично-правовым субъектом – учредителем; в этом смысле муниципальные учреждения – недобровольные организации [1].

Решение вопросов местного значения и иных полномочий муниципальных образований осуществляется как непосредственно органами местного самоуправления, так и специально создаваемыми организациями. В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 15 февраля 2016 г.) в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов вправе создавать муниципальные учреждения. Таким образом, вступление публичных субъектов в гражданские правоотношения обусловлено необходимостью удовлетворения публичных нужд [2].

Нормативно-правовое регулирование создания муниципального учреждения

В муниципальных правовых актах указывается непосредственно субъект, который

уполномочен принимать решения о создании муниципальных учреждений. Например, Уставом города-героя Волгограда к полномочиям городской администрации в области управления муниципальной собственностью, взаимоотношений с предприятиями, учреждениями и организациями на территории Волгограда отнесено установление порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных учреждений; создание муниципальных учреждений и решение вопросов их реорганизации и ликвидации. Постановлением Волгоградского горсовета народных депутатов от 4 июня 1999 г. № 57/657 (ред. от 2 марта 2016 г.) «О Порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью Волгограда» предусмотрено, что создание муниципальных учреждений и решение вопросов их реорганизации и ликвидации определяются в соответствии с Постановлением администрации Волгограда (п. 3.6.4).

В целях реализации данного полномочия Постановлением администрации Волгограда от 17 июня 2011 г. № 1457 (ред. от 2 декабря 2011 г.) был утвержден Порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных учреждений Волгограда, утверждения уставов муниципальных учреждений Волгограда, внесения в них изменений. Кроме того, создание муниципальных образовательных учреждений в Волгограде регулируется специальным постановлением администрации. В этих же целях принято Постановление администрации Волгограда «Об утверждении Порядка изменения типа муниципального учреждения Волгограда в целях создания муниципального казенного учреждения Волгограда» от 30 ноября 2010 г. № 3241.

Следует отметить, что в других муниципальных образованиях Волгоградской обла-

сти существует несколько иная практика регламентации рассматриваемых отношений. В частности, в Ленинском, Серафимовичском, Фроловском, Руднянском, Суровикинском и других муниципальных районах, а также в городах Волжский и Камышин представительным или исполнительным органом муниципального образования принят общий документ, который определяет универсальный порядок создания, реорганизации, ликвидации и изменения типа учреждения.

Муниципальное бюджетное учреждение может быть создано путем его учреждения. Кроме того, в соответствии с действующей редакцией ст. 13 ФЗ «О некоммерческих организациях» создание возможно и путем реорганизации другой некоммерческой организации такой же организационно-правовой формы и в случаях, предусмотренных федеральными законами, в результате реорганизации в форме преобразования юридического лица другой организационно-правовой формы.

Решение о создании муниципального бюджетного учреждения путем его учреждения принимается, как правило, постановлением исполнительного органа местного самоуправления: администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области, администрацией Волгограда и пр. Ранее существовала иная практика: решение о создании принималось структурным подразделением администрации. В постановлении о создании муниципального бюджетного учреждения, как правило, содержится: наименование создаваемого муниципального учреждения, указание на его тип; основные цели деятельности создаваемого муниципального учреждения, определенные в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; наименование отраслевого структурного подразделения администрации, в ведении которого находится муниципальное учреждение; сведения о недвижимом имуществе (в том числе земельных участках), которое планируется закрепить (предоставить в постоянное (бессрочное) пользование) за создаваемым муниципальным учреждением; перечень мероприятий по созданию муниципального учреждения с указани-

ем сроков их проведения. В отличие от акта о создании казенного учреждения, постановление о создании бюджетного учреждения не должно обязательно включать информацию о предельных значениях штатной численности работников.

Порядок создания муниципального учреждения

Особенностью создания муниципальных учреждений, их отличительной особенностью от частных учреждений является, так сказать, коллективность данного процесса. То есть решение о создании принимает высший исполнительный орган, он же может инициировать данный процесс. В этом случае проект постановления согласовывается со структурным подразделением администрации, в ведомственном подчинении которого будет находиться бюджетное учреждение. Вместе с тем предложение о создании бюджетного муниципального учреждения может исходить и из соответствующего структурного подразделения администрации, в ведомственном подчинении которого в дальнейшем будет находиться созданное учреждение.

Муниципальными актами может устанавливаться необходимость прохождения согласования проекта постановления администрации о создании муниципального учреждения в иных структурных подразделениях администрации. Например, в г. Волжском проект о создании муниципального учреждения проходит согласование в управлении муниципальным имуществом, управлении финансов, управлении экономики, управлении делами, правовом управлении администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области (то есть всего пять управлений), которые вправе вернуть проект постановления на доработку с приложением письменных предложений и (или) замечаний.

В некоторых случаях процесс создания муниципальных бюджетных учреждений привязывается к определенному сроку, периоду планирования бюджетных расходов. Например, в Волгограде предложение о создании муниципального образовательного учреждения должно выдвигаться в сроки, дающие возможность после издания соответствующего

постановления обеспечить в установленном порядке включение в проект бюджета Волгограда необходимых расходов на обеспечение выполнения муниципального задания для муниципального бюджетного учреждения или определение источников финансирования указанных расходов в текущем финансовом году.

После издания соответствующего постановления о создании муниципального бюджетного учреждения его устав утверждается, как правило, органом, принявшим решение о создании (такая практика существует в г. Волжском Волгоградской области), либо соответствующим отраслевым структурным подразделением администрации муниципального образования, осуществляющим функции и полномочия учредителя по утверждению устава муниципального образовательного учреждения (г. Волгоград).

Учреждение считается созданным с момента государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ (далее – Закон № 129-ФЗ) с учетом установленного Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ порядка государственной регистрации некоммерческих организаций. Поскольку действие ст. 13.1 «Государственная регистрация некоммерческих организаций» Федерального закона «О некоммерческих организациях» не распространяется на бюджетные учреждения, то государственная регистрация муниципального бюджетного учреждения осуществляется в соответствии с правилами Закона № 129-ФЗ [3].

Выводы

Таким образом, если наиболее популярная организационно-правовая форма юридического лица – общество с ограниченной ответственностью может быть создано, как правило, оптимально в течение недели с момента принятия решения до государственной ре-

гистрации, то процедура создания учреждения, предполагающая коллективное участие нескольких субъектов, занимает гораздо более длительный период времени, не имеющий четких рамок.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Джагарян, А. Конституционная природа муниципальных учреждений и ее отражение в зеркале реформы бюджетной сферы / А. Джагарян // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 3. – С. 82–100.
2. Кабанова, И. Е. Предпринимательская правосубъектность публичных субъектов / И. Е. Кабанова // Вестник Волгоградского университета. Серия 5, Юриспруденция. – 2016. – № 2 (31). – С. 134–139.
3. Усанова, В. А. Некоторые проблемы правового регулирования создания юридических лиц / В. А. Усанова // Современное общество, образование и наука : сб. науч. тр. по материалам Международ. науч.-практ. конф., 30 июня 2014 г. В 9 ч. Ч. 1. – Тамбов : ЮКОМ, 2014. – С. 158–160.

REFERENCES

1. Dzhagaryan A. Konstitutsionnaya priroda munitsipalnykh uchrezhdeniy i ee otrazhenie v zerkale reformy byudzhethnoy sfery [The Constitutional Nature of the Municipal Authorities and Its Reflection in the Mirror of Public Sector Reform]. *Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie*, 2013, no. 3, pp. 82-100.
2. Kabanova I.E. Predprinimatelskaya pravosubyektnost publicnykh subyektov [Entrepreneurial Legal Standing of Public Entities]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5, Yurisprudentsiya* [Science Journal of Volgograd State University. Jurisprudence], 2016, no. 2 (31), pp. 134-139.
3. Usanova V.A. Nekotorye problemy pravovogo regulirovaniya sozdaniya yuridicheskikh lits [Some Problems of Legal Regulation of Legal Entities Creation]. *Sovremennoe obshchestvo, obrazovanie i nauka: sb. nauch. tr. po materialam Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., 30 iyunya 2014 g. V 9 ch. Ch. 1* [Modern Society, Education and Science: Collected Scientific Works of International Scientific-Practical Conference, June 30, 2014. In 9 Parts. Part 1.]. Tambov, YUKOM Publ., 2014, pp. 158-160.

Information About the Author

Viktoriya A. Usanova, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Civil Law Disciplines, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Volgograd Branch), Gagarina St., 8, 400131 Volgograd, Russian Federation, grajd@vags.ru.

Информация об авторе

Виктория Александровна Усанова, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин, Российская академия народного хозяйства и государственной службы (Волгоградский филиал), ул. Гагарина, 8, 400131 г. Волгоград, Российская Федерация, grajd@vags.ru.