

# **Организационно-правовые формы некоммерческих организаций здравоохранения.**

*Лекция доцента кафедры социологии медицины и экономики  
здравоохранения с курсом медицинского страхования факультета  
управления здравоохранением ММА им. И.М. Сеченова , к.э.н.  
Кобяцкой Елены Евгеньевны (п/п)*

## **Основные черты модели полного огосударствления здравоохранения.**

- **Административные методы управления**
- **Все медицинские организации находятся в собственности государства (являются государственными учреждениями) и напрямую управляются органами управления здравоохранением**
- **Орган управления планирует сеть государственных учреждений, основываясь на установленных сверху нормативах;**
- **Основной метод финансирования – смета - в расчете на ресурсные показатели (кочный фонд, число медицинских работников)**
- **Отсутствие договорных отношений между финансирующей стороной и медицинской организацией.**

## **Развитие рыночных отношений в здравоохранении**

- **Достижение рационального соотношения государственных и негосударственных, коммерческих и некоммерческих медицинских организаций.**
- **Все коммерческие и некоммерческие медицинские организации должны иметь статус юридического лица. (Статья 48 Гражданского кодекса (ГК))**
- **ЮЛ признается организация, которая имеет в *собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении* обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом.**

## Право хозяйственного ведения и право оперативного управления ( по ГК)

- **Право хозяйственного ведения** – это *право* унитарного предприятия **владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом**, переданным ему собственником, в пределах, определяемых в соответствии с ГК.
- **Право оперативного управления** (ст.296 ГК новая редакция)  
«Учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и , если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества»

## **ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.96 г. №7**

- ***Некоммерческой организацией* является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая прибыль между участниками.**
- **Ст.24 п.2 Некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана (охрана здоровья граждан). Такой деятельностью признаются приносящие прибыль производство услуг, приобретение и реализация ценных бумаг, участие в хозяйственных обществах и товариществах на вере в качестве вкладчика.**

## **Организационно-правовые формы некоммерческих медицинских организаций(с 01.01.2011г.)**

- **Учреждение**
  - *частное ;*
  - *бюджетное* (государственное, муниципальное);
  - *автономное* (государственное, муниципальное);
  - **казенное** (государственное, муниципальное)
- **Автономная некоммерческая организация (АНО)**
- **Социальные, благотворительные и иные фонды**

**ГК РФ Статья 120. Определение ОПФ «Учреждение»  
(в ред. Федерального закона от 03.11.2006г. №174-ФЗ)**

- **Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.**
- **Права учреждения на имущество, закрепленное за ним собственником, а также на имущество, приобретенное учреждением определяется в соответствии со статьей 296 настоящего Кодекса.**

# Основные черты бюджетного учреждения :

- Получив лицензию на оказание медицинской помощи, учреждение здравоохранения существует вне зависимости от результатов деятельности
- Финансирование по смете
- Прямое подчинение ЛПУ органу управления здравоохранением
- Функционирует на праве оперативного управления
- Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами, а также учитываемым на отдельном балансе имуществом. При их недостаточности субсидиарную ответственность по долгам учреждения несет собственник.

## Характеристика бюджетного учреждения

### Статья 161 Бюджетного кодекса (БК) РФ (с 01.2001г.)

***Бюджетное учреждение*** – это организация, созданная органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов».

- Бюджетные учреждения не имеют права получать кредиты у кредитных организаций и других физических и юридических лиц. (Ст. 116 БК)
- Вся смета расходов и доходов бюджетного учреждения должна утверждаться вышестоящей организацией.

**Учреждение как основная организационно-правовая форма здравоохранения исчерпала свой ресурс , т.к. не устраняет противоречий при оказании платных медицинских услуг.**

## **Ст. 41 Конституции РФ**

*«Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений».*

**Закон РФ «О некоммерческих организациях»  
от 24.01.96 г. об АНО**

- ***Статья 10 Автономной некоммерческой организацией* признается некоммерческая организация, учрежденная гражданином и (или) ЮЛ на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки и спорта.**
- **Имущество, переданное АНО учредителями, является собственностью АНО.**
- **Учредители АНО не сохраняют прав на имущество и не отвечают по обязательствам АНО.**

## Статья 118. Фонды

- 1. -Фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно-полезные цели.**

**-Имущество, переданное фонду его учредителями (учредителем), является собственностью фонда. Учредители не отвечают по обязательствам созданного ими фонда, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей.**
- 2. -Фонд использует имущество для целей, определенных в его уставе.**

***Фонд вправе заниматься предпринимательской деятельностью, необходимой для достижения общественно полезных целей, ради которых создан фонд, и соответствующей этим целям. Для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них.***

## **НО «Медицинский фонд «Медико-санитарная часть №1 АМО ЗИЛ»**

- Функционировал около 10 лет.
- Оказывал доступную медицинскую помощь работникам и членам их семей, ветеранам и пенсионерам предприятия.
- Фонд осуществлял и коммерческую деятельность (ДМС и индивидуальная оплата)
- Стационарная помощь на коммерческой основе составляла более половины доходов фонда.
- Доход от предпринимательской деятельности направлялся на :
  - увеличение заработной платы, выплаты премий медицинскому персоналу;
  - закупку дорогостоящего оборудования;
  - внедрение в практику организации ряда медицинских программ.

Ж . «Экономика здравоохранения» №7, 2004 г.





## **ФЗ РФ «Об автономных учреждениях» №174-ФЗ**

**Ст. 2 АУ признается некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для оказания услуг , в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта.**

**АУ отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества (которым АУ не вправе распоряжаться без согласия собственника)**

**Собственник имущества АУ не несет ответственности по обязательствам АУ. АУ не отвечает по обязательствам собственника закрепленного за ним имущества.**

## **ФЗ РФ «Об автономных учреждениях» (продолжение)**

**Ст.3 Имущество АУ закрепляется за ним на праве *оперативного управления*. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно РФ, субъект РФ, муниципальное образование.**

**АУ не вправе без согласия учредителя распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним учредителем или приобретенным АУ за счет *средств*, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества.**

***АУ самостоятельно распоряжаются имуществом (в т.ч. недвижимым), приобретенным им на доходы от своей деятельности.***

***Доходы АУ поступают в его самостоятельное распоряжение и используются для достижения целей, ради которых оно создано.***

**Собственник имущества АУ не имеет права на получение доходов от использования имущества и деятельности АУ.**

## **ФЗ «Об автономных учреждениях»**

- Ст.20
- Изменение типа существующих государственных и муниципальных учреждений не допускается до утверждения порядка определения видов особо ценного движимого имущества.
- *Изменение типа существующих государственных и муниципальных учреждений здравоохранения не допускаются.  
(Положение действовало до принятия ФЗ-93 от 8 мая 2010г.)*

## **Основные отличия автономного учреждения от бюджетного учреждения (в прежнем статусе)**

- **Отсутствие сметного финансирования**
- **Отсутствие субсидиарной ответственности собственника**
- **АУ в установленном порядке вправе открывать счета в кредитных организациях**
- **Самостоятельное распоряжение полученными доходами**
- **АУ вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставной (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника (но только с согласия своего учредителя)**

**Проект федерального закона РФ  
«О государственных (муниципальных) автономных  
некоммерческих организациях» (2004 г.)**

- **Ст. 2 Государственной (муниципальной) автономной некоммерческой организацией признается автономная некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ функций государства (муниципальных образований) в области науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта.**

**Проект ФЗ РФ «О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях» (продолжение)**

- **Ст.2 Имущество ГАНО , в том числе переданное ей учредителем при ее создании , принадлежит государственной (муниципальной) АНО на праве собственности.**

**ГАНО отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом и не отвечает по обязательствам своего учредителя, а учредитель не отвечает по обязательствам созданной им ГАНО.**

**Доходы ГАНО и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в ее самостоятельное распоряжение.**

**Учредитель ГАНО не имеет права на получение доходов от использования имущества и деятельности организации.**

## Проект «Концепции развития системы здравоохранения в РФ до 2020г.»

Стр. 29

Предусматривается *«расширение хозяйственной самостоятельности учреждений, а также повышение их ответственности за экономические результаты своей деятельности в том числе с изменением организационно-правовых форм на основе единой системы критериев»*.



**Проект ФЗ «О внесении изменений в отдельные  
законодательные акты РФ в связи с совершенствованием  
правового положения государственных(муниципальных)  
учреждений»**

Был принят ГД :

- в первом чтении 12 февраля 2010г;
- во втором чтении 21 апреля 2010 г;
- В третьем чтении 23 апреля 2010

Обрел юридическую силу 8 мая 2010 года :

**Федеральный закон № 83 –ФЗ от 8 мая 2010 г.**

## **Необходимость принятия 83-ФЗ закона вызвана:**

- 1). *низкой эффективностью деятельности государственных (муниципальных) учреждений в рыночных условиях:*
  - «они получают бюджетные деньги независимо от того сколько и какого качества оказывают услуги;
  - их очень много: на федеральном уровне (по состоянию на 1 апреля 2009 г. – 25287 учреждений); на региональном и муниципальном (на 1 января 2009г. - 302660 учреждений)»
- 2). *отсутствием возможности сохранения расходов на содержание государственных(муниципальных) учреждений в прежнем объеме*
- 3). *отсутствием должного эффекта закона «Об автономных учреждениях»*

## Цели закона № 83-1 ФЗ

1. Закон направлен на создание условий и стимулов для сокращения внутренних издержек учреждений и привлечения ими внебюджетных источников финансового обеспечения.
2. Закон направлен на создание условий и стимулов для федеральных органов исполнительной власти для оптимизации подведомственной сети (министерства и ведомства получают право проводить реорганизацию, слияние и ликвидацию созданных ими структур)

**Закон № 83-ФЗ нормативно закрепляет существование трех типов учреждений: бюджетных, автономных и казенных.**

**Основные вопросы при реализации данного закона:**

- 1. Чем отличаются новые типы учреждений от действующих бюджетных учреждений?**
- 2. Как рационально распределить (по каким критериям) существующие учреждения между типами?**
- 3. Какие правовые акты следует принять в субъектах РФ и муниципальных образованиях для того, чтобы выполнить нормы Закона № 83-ФЗ ?**

## **Казенные учреждения (КУ)**

- **По своему правовому статусу, ответственности по обязательствам, механизмам бюджетного финансирования КУ представляют собой бюджетные учреждения, лишенные права на получение доходов от приносящей доход деятельности.**
- **БК; ГК, 1 часть; Закон «О некоммерческих организациях»**
- **Финансирование – бюджетная смета;**
- **КУ могут заниматься деятельностью, приносящей доход (должно быть отражено в уставе), но доходы от этой деятельности – это доходы бюджета;**
- **Отвечает по обязательствам денежными средствами на счетах;**
- **Остается субсидиарная ответственность собственника;**
- **Распространяется действие Закона 94-ФЗ**

## Сравнительная характеристика правового положения действующего бюджетного учреждения и нового его статуса ,предусмотренного **законом 83-ФЗ**

- *Действующая редакция*

**1.БУ- государственное (муниципальное) учреждение , финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.**

- *Новая редакция*

**1. БУ признается некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно органов государственной власти или органов местного управления в сфере науки, образования, здравоохранения, социальной защиты, а также в иных сферах.**

## **Сравнительная характеристика правового положения действующего бюджетного учреждения и нового его статуса ,предусмотренного законом 83-ФЗ**

- *Действующая редакция*

**2. Сметное финансирование**

**3. Не в праве отчуждать или иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным БУ за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества**

- *Новая редакция*

**2. Субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания**

**3. Без согласия собственника не в праве распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным БУ за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимым имуществом. Остальным закрепленным за ним имуществом БУ вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом**

## **Сравнительная характеристика правового положения действующего бюджетного учреждения и нового его статуса ,предусмотренного Законом 83-ФЗ**

- |  |   |
|--|---|
| <p><b>4. Отвечает по своим обязательствам только имеющимися в его распоряжении денежными средствами</b></p> <p><b>5. Субсидиарную ответственность по обязательствам БУ несет собственник</b></p> | <p><b>4. Отвечает закрепленным за ним имуществом, за исключением особо ценного имущества, закрепленного за ним собственником или приобретенного БУ за счет выделенных собственником средств, а также недвижимого имущества</b></p> <p><b>5. Собственник имущества не несет ответственности по обязательствам БУ</b></p> |
|--|---|

## Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав

### Автономное учреждение

- **Источники финансирования:**  
Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю) с учетом мероприятий , направленных на развитие АУ, перечень которых определяется учредителем, доходы от оказания платных услуг.
- Объем субсидии на выполнение задания учредителя будет определяться на основе *нормативных затрат* .

### Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав

- **Источники финансирования:**  
Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), субсидии на иные цели, средства из бюджета на исполнение публичных обязательств, доходы от оказания платных услуг.(На основании Соглашения между БУ и учредителем)
- Объем субсидии на выполнение задания учредителя будет определяться на основе *нормативных затрат* (на оказание услуги и на хозяйственные нужды)

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

### **Автономное учреждение**

- **Без согласия собственника не вправе распоряжаться *недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ними собственником или приобретенным АУ за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным закрепленным за ним имуществом АУ вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом***

### **Бюджетное учреждение**

- **Без согласия собственника не вправе распоряжаться *недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ними собственником или приобретенным БУ за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным закрепленным за ним имуществом БУ вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом***

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

### **Автономное учреждение**

- Учредитель осуществляет финансовое обеспечение задания в виде субсидий (на основании нормативных затрат)
- Отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним учредителем или приобретенных АУ за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества

### **Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав**

- Финансовое обеспечение выполнения задания осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ (размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат)
- Отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним учредителем или приобретенных БУ за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

- **Автономное учреждение**
  - **Собственник имущества не несет ответственности по обязательствам АУ**
  - **Вправе открывать счета в кредитных организациях (банковские счета) или лицевые счета в территориальных органах Федерального казначейства**
  - **Вправе осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии с учредительными документами**
  - **Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступает в самостоятельное распоряжение АУ**
- **Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав**
  - **Собственник имущества не несет ответственности по обязательствам БУ**
  - **Лицевые счета в в территориальных органах Федерального казначейства**
  - **Вправе осуществлять приносящую доходы деятельность в соответствии с учредительными документами**
  - **Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступает в самостоятельное распоряжение БУ**

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

### **Автономное учреждение**

- **Не применяется Закон № 94-ФЗ**
- **План финансово-хозяйственной деятельности(утверждается руководителем на основании решения НС)**
- **Независимый аудит проводится ежегодно**
- **Бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность**
- **Может применять УСН**
- **Банкротство невозможно**

### **Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав**

- **Применяется Закон № 94-ФЗ («О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для госуд-х и муницип-х нужд»)**
- **План финансово-хозяйственной деятельности(утверждается учредителем, либо, по его разрешению, руководителем БУ**
- **Независимый аудит не проводится**
- **Бюджетная отчетность, статистическая отчетность**
- **Банкротство невозможно**

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

- **Автономное учреждение**
  - **Вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других ЮЛ или иным образом передавать это имущество другим ЮЛ в качестве их учредителя или участника только с согласия своего учредителя**
  - **Крупная сделка совершается с предварительного одобрения наблюдательного совета АУ**
- **Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав**
  - **Вправе с согласия собственника передавать некоммерческим организациям в качестве их учредителя или участника денежные средства и иное имущество, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним собственником или приобретенного БУ за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимого имущества**
  - **Крупная сделка совершается только с предварительного согласия соответствующего органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя БУ**

## **Сравнительная характеристика автономного учреждения и бюджетного учреждения с расширенным объемом прав**

### **Автономное учреждение**

- **Руководитель АУ несет перед АУ ответственность в размере убытков, причиненных АУ в результате совершения крупной сделки с нарушением требований законодательства, независимо от того, была ли эта сделка признана недействительной**
- **Органы управления : наблюдательный совет АУ, руководитель АУ**
- **Обязанность опубликовывать отчеты о деятельности и об использовании закрепленного имущества на официальном сайте**

### **Бюджетное учреждение с расширенным объемом прав**

- **Руководитель БУ несет перед БУ ответственность в размере убытков, причиненных БУ в результате совершения крупной сделки с нарушением требований законодательства, независимо от того, была ли эта сделка признана недействительной**
- **Органы управления : руководитель БУ**
- **Обязанность опубликовывать отчеты о деятельности и об использовании закрепленного имущества на официальном сайте**



## **Основные нормативно-правовые акты, дополняющие 83-ФЗ**

- 1. -Распоряжение Правительства РФ от 15.07.2010 г. №1175-р  
- Приказ Минздравсоцразвития РФ от 12.05.2010 г. №348  
(План мероприятий по совершенствованию правового положения государственных (муниципальных): приведены основные мероприятия и вопросы, которым должны быть посвящены подзаконные акты, указаны виды нормативных документов, сроки выполнения).**
- 2. Постановление Правительства РФ от 26.07.2010 г. № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения».**
- 3. Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества».**

## **Основные нормативно-правовые документы, дополняющие 83-ФЗ**

- 4. Постановление Правительства РФ от 26.07 2010 г. № 539 « Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федерального государственного учреждения, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений».**
- 5. Постановление Правительства РФ от 02.09.2010г. № 671 «О порядке формирования гос. задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового выполнения гос. задания».**
- 6. Приказ Минэкономразвития РФ от 03.12.2008г. №423 (В ред. Приказа МЭР от 24.09.2009г. №363) «Об утверждении типовой формы соглашения между учредителем и федеральным АУ о порядке и условиях предоставления субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание услуг физическим и (или) юридически лицам»**