

«УТВЕРЖДАЮ»
Зам. Председателя Правительства
Республики Дагестан – министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан

« _____ » **Р.А. Юсуфов**
« __ » _____ **2016 года**

Заключение
о проведении экспертизы постановления Правительства
Республики Дагестан от 13 июня 2012 года № 203 «Об утверждении
Порядка предоставления субсидий из республиканского бюджета
Республики Дагестан частным образовательным организациям на
реализацию основных общеобразовательных программ»

Минэкономразвития РД в соответствии с пунктом 2 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), а также Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов РД и органов исполнительной власти РД, утвержденным заместителем Председателя Правительства Республики Дагестан - министром экономики и территориального развития РД Р. А. Юсуфовым 22 января 2016 года (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203 «Об утверждении порядка предоставления субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан частным образовательным организациям на реализацию основных общеобразовательных программ» (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения экспертизы и Планом проведения экспертизы сроки проведения экспертизы постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203 определены с 2 марта по 1 июня 2016 года.

Согласно пункту 9 Порядка проведения экспертизы в сроки с 2 марта по 2 апреля 2016 года проведены публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД от 13 июня 2012 г. № 203 с целью выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено 2 марта 2016 года на официальных сайтах www.dagorv.ru и www.minec-rd.ru.

Минэкономразвития РД направлены запросы о представлении

предложений к проведению экспертизы постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203 в Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Общественную палату Республики Дагестан, Региональное объединение общероссийской общественной организации «Деловая Россия» (письмо от 4 марта 2016 года № 03-07-01/21-902/16).

Органом исполнительной власти РД, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в данной сфере деятельности, является Министерство образования и науки Республики Дагестан.

По результатам публичных консультаций получен отзыв от Торгово – промышленной палаты Республики Дагестан, отметившей актуальность проблемы, на решение которой направлено правовое регулирование исследуемого акта.

Предметом правового регулирования постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203 является обеспечение благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства путем оказания финансовой поддержки частным образовательным организациям на реализацию основных общеобразовательных программ.

Целью регулирования исследуемого нормативного правового акта является обеспечение реализации основных общеобразовательных программ в частных образовательных организациях.

При проведении экспертизы Минэкономразвития РД письмом от 4 марта 2016 года № 03-07-01/21-901/15 осуществлен запрос в Министерство образования и науки Республики Дагестан о представлении необходимой информации.

Ввиду непредставления Минобрнауки РД информации в полном объеме, требуемой для исследования НПА, Минэкономразвития РД направлены дополнительные запросы от 14 апреля 2016 года № 03-07-01/21-1652/16 и от 20 апреля 2016 года № 03-07-01/21-1739/16.

В связи с этим, в соответствии с пунктом 7 Порядка проведения экспертизы сроки проведения экспертизы продлены на 1 месяц.

Практика применения постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203

Согласно информации Минобрнауки РД от 18 апреля 2016 года № 06-2685/02-08/16 по состоянию на 1 мая 2016 года получателями государственной услуги являются 25 организаций, имеющих лицензию на право ведения образовательной деятельности и свидетельство о

государственной аккредитации частных образовательных организаций, в том числе 7 школ – детсадов, 5 школ и 13 детских садов.

Наименование показателя	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г. (по состоянию на 1 мая)
Количество поступивших заявок на получение субсидии (ед.)	7	9	18	18	25
Количество заявок частных образовательных организаций, которым отказано в предоставлении субсидии, (ед.)	-	-	-	-	-
Количество заявок частных образовательных организаций, которым предоставляется субсидия, (ед.)	7	9	18	18	25
Количество обжалований частными образовательными организациями в судебном порядке, (ед.)	-	-	-	-	-
Количество частных образовательных организаций, получивших субсидии, которыми нарушены условия установленные при предоставлении субсидии, (ед.)	-	-	-	-	-
Количество решений о возврате в республиканский бюджет РД предоставленной субсидии и суммы возврата бюджетных средств, (ед.)	-	-	-	-	-
Количество случаев взыскания субсидии в установленном порядке в случае невозврата их частными образовательными организациями, (ед.)	-	-	-	-	-
Общая сумма средств, предусмотренных на предоставление субсидий из республиканского бюджета РД, а также сведения о фактически выделенных объемах бюджетных средств (тыс. руб.)	20 780,3*	39 532,2*	61 289,5*	73 903,5*	104 052,8*

* - информация о ежегодных объемах бюджетных средств, предусмотренных на предоставление субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан

Количество организаций, которым предоставлена субсидия, в 2016 году к уровню 2012 года возросло в 3,6 раза. Объем бюджетных средств, выделенных получателям субсидий, в 2016 году (по состоянию на 1 мая) против уровня 2012 года возрос в 5 раз и составил 104 052,8 тыс. руб., что характеризует положительную динамику развития предпринимательской

деятельности в образовательной сфере в части реализации частными образовательными организациями основных общеобразовательных программ.

Вместе с тем, Минобрнауки РД не представлена по запросу Минэкономразвития РД информация о развитии в Республике Дагестан частных образовательных организаций и их доле в общей системе организаций образования (без учета высших), реализующих общеобразовательные программы, что не позволяет сделать вывод о количестве потенциальных адресатов правового регулирования, являющихся основой планирования средств республиканского бюджета Республики Дагестан на эти цели.

Для анализа постановления Правительства РД от 13.06.2012 г. № 203 исследованы аналогичные нормативные правовые акты РФ и других субъектов РФ:

постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 июня 2014 года № 420 «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам»;

постановление Администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 3 декабря 2013 года № 3971 «Об утверждении положения о порядке предоставления из бюджета города Чебоксары субсидий на содержание воспитанника частным дошкольным образовательным организациям, реализующим основные общеобразовательные программы дошкольного образования на территории города Чебоксары»;

постановление Правительства Воронежской области от 6 марта 2014 года № 191 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета Воронежской области частным дошкольным образовательным организациям, реализующим программу дошкольного образования на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг)»;

постановление Правительства Вологодской области от 4 марта 2014 года № 169 «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий на предоставление дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях»;

постановление Правительства Ленинградской области от 10 февраля 2014 года № 18 «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области

частным дошкольным образовательным организациям и частным общеобразовательным организациям на возмещение затрат по реализации основных общеобразовательных программ».

По результатам проведенной экспертизы выявлено следующее:

1. В преамбуле постановления имеется ссылка на Закон Республики Дагестан от 3 ноября 2006 года № 57 «Об образовании», который утратил силу. В связи с этим необходимо актуализировать информацию о действующем законодательстве Республики Дагестан об образовании.

2. В соответствии с Законом Республики Дагестан от 16 июня 2014 года № 48 «Об образовании в Республике Дагестан» к полномочиям Правительства Республики Дагестан отнесено финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами расходов для определения общего размера субвенций на реализацию основных общественных программ, определенными Законом Республики Дагестан от 30 декабря 2013 года № 109 (пункт 5 статьи 7).

В связи с этим в область правоприменения Порядка не попали частные дошкольные образовательные организации (не предусмотрено пунктом 2 Порядка).

Учитывая вышеизложенное, и принимая во внимание, что на практике Минобрнауки РД предоставляются субсидии частным дошкольным образовательным организациям, необходимо уточнить наименование постановления и Порядка, а также предусмотреть соответствующие изменения в тексте Порядка.

Кроме того, в соответствии с абзацем вторым пункта 5 Порядка в случае если затраты, предъявляемые к возмещению, превышают лимиты бюджетных обязательств на соответствующий период, предоставление субсидий получателям осуществляется в пределах суммы лимитов бюджетных обязательств на соответствующий период пропорционально сумме подтвержденных расходов.

Данное положение является ограничением для осуществления предпринимательской деятельности, так как не обеспечивает полное финансирование расходов частных образовательных организаций, гарантированное им пунктом 5 статьи 7 Закона Республики Дагестан от 16

июня 2014 года № 48, что не способствует достижению целей регулирования нормативного правового акта.

Так, на практике имеют место отказ заключения договора о предоставлении субсидий на реализацию основных общеобразовательных программ. Минэкономразвития РД в соответствии с поручением Правительства РД в апреле текущего года рассмотрело обращение автономной некоммерческой организации «Центр развития ребенка «Радуга», направленное заведующей Гусейновой Д.Г. полномочному представителю Президента РФ в СКФО Меликову В.В., об отказе Минобрнауки РД финансирования частной дошкольной образовательной организации.

Принимая во внимание вышеизложенное абзац второй пункта 5 Порядка необходимо исключить.

3. Наименование приложения № 1 к Порядку не совпадает с текстом, указанным в подпункте «а» пункта 6 Порядка.

4. Абзацем 2 подпункта «б» пункта 6 Порядка предусмотрено представление частной образовательной организацией в уполномоченный орган для получения субсидии копии учредительных документов. Необходимо расшифровать, какие учредительные документы обязана представить частная образовательная организация.

Одновременно необходимо предусмотреть процедуру осуществления межведомственного информационного взаимодействия по запрашиваемым документам.

5. Пунктами 10, 13 и 14 Порядка применены различные формулировки организационно – правовой формы собственности образовательной организации. Необходимо использовать единообразные формулировки в исследуемом нормативном правовом акте («частные образовательные организации»).

6. Пунктом 13 Порядка предусмотрено согласование заявки. Вместе с тем не прописан порядок их согласования. Одновременно приложением № 1 также не предусмотрено никакого согласования. Исходя из этого, данное положение требует корректировки.

7. В соответствии с пунктом 14 Порядка перечисление субсидии частной образовательной организации осуществляется уполномоченным органом ежемесячно в размере 1/12 общего объема субсидий на год. При этом не указано, каким образом будет выплачиваться причитающаяся сумма: ни в Порядке, ни в договоре не предусмотрено указание на необходимость предоставления получателями реквизитов для перечисления субсидий.

Учитывая вышеизложенное, необходимо указать способ перечисления причитающихся сумм субсидий частным образовательным организациям, получившим субсидию.

8. В соответствии с пунктом 15 Порядка получатель субсидии представляет в уполномоченный орган ежемесячный отчет об использовании

субсидии по форме согласно приложению № 3 и бухгалтерскую отчетность в объеме и сроки, установленные уполномоченным органом.

Однако, договором о предоставлении субсидий на реализацию основных общеобразовательных программ, заключаемым между Минобрнауки РД и получателем субсидии, не предусмотрена обязанность получателя субсидии на представление бухгалтерской отчетности.

Согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность состоит из бухгалтерского баланса, отчета о финансовых результатах и приложений к ним (форма бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах; форма отчета об изменениях капитала, отчета о движении денежных средств и отчета о целевом использовании средств, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 2 июля 2010 года № 66Н).

Порядком предусмотрена ежемесячная отчетность об использовании субсидий, а также ответственность получателя за достоверность предоставляемых отчетов в соответствии с пунктами 16-21 Порядка.

Учитывая изложенное и принимая во внимание, что бухгалтерская отчетность формируется ежеквартально в том числе, требование о ее предоставлении будет способствовать дополнительным временным и трудовым затратам и является избыточным.

Кроме того, требование о предоставлении бухгалтерской отчетности в полном объеме может привести к вмешательству органов государственной власти в предпринимательскую деятельность, что не может быть поддержано Минэкономразвития РД.

Анализ аналогичного регионального законодательства также показал, что представление бухгалтерской отчетности не предусмотрено при предоставлении субсидий.

9. Особого внимания заслуживают положения, которые будут способствовать экономии бюджетных средств.

В соответствии со статьёй 78 Бюджетного кодекса РФ нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять в том числе порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, в случаях, предусмотренных соглашениями (договорами) о предоставлении субсидий.

В связи с этим необходимо предусмотреть в Порядке и договоре о предоставлении субсидий на реализацию основных общеобразовательных программ положения, определяющие срок, на который предоставляется субсидия, а также порядок возврата в текущем финансовом году получателем

субсидий остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году.

Кроме того, заслуживают внимания положения, предусмотренные Кабинетом Министров Республики Татарстан о порядке финансового обеспечения расходов частных дошкольных образовательных организаций и частных образовательных организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность не с начала финансового года (абзац 2 и 3 пункта 3.6 Порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Татарстан на финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 июня 2014 года № 420).

10. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ при предоставлении субсидий обязательным условием их предоставления, включаемым в договоры (соглашения) о предоставлении субсидий, является согласие их получателей (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с участием таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах) на осуществление главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставившим субсидии, и органами государственного (муниципального) финансового контроля проверок соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления.

Принимая во внимание положения пункта 22 Порядка, Минэкономразвития РФ считает целесообразным предусмотреть данное согласие в Порядке и договоре о предоставлении субсидий на реализацию основных общеобразовательных программ.

11. В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, это деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении

отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется **по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.**

Исходя из этого, предоставление субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан частным образовательным организациям на реализацию основных общеобразовательных программ является государственной услугой.

Для исследования нормативного правового акта Минэкономразвития РД был осуществлен запрос о представлении Административного регламента Минобрнауки РД по предоставлению государственной услуги предоставления субсидий из республиканского бюджета Республики Дагестан частным образовательным организациям на реализацию основных общеобразовательных программ.

Однако Административный регламент Минобрнауки РД не предоставлен в связи с его отсутствием.

Анализ регионального законодательства субъектов РФ в исследуемой сфере

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 июня 2014 года № 420 предусмотрены случаи изменения объема предоставляемых субсидий частным дошкольным образовательным организациям и частным общеобразовательным организациям (приостановление действия лицензии на право осуществления образовательной деятельности на период отсутствия лицензии; приостановление действия свидетельства о государственной аккредитации; прекращение лицензируемой деятельности). Предусмотрение данного положения нормативным правовым актом будет способствовать экономии бюджетных средств.

Вышеуказанным постановлением также предусмотрены:

согласие на проведение проверок получателей субсидий; уведомительный характер о принятых решениях по предоставлению субсидий;

предоставление субсидий с момента обращения для обратившихся впервые (в целях экономии бюджетных средств);

в случае изменения объема субсидий - заключение дополнительного соглашения.

Постановлением Администрации города Чебоксары Чувашской Республики от 3 декабря 2013 года № 3971 предусмотрен порядок возврата сумм, неиспользованных получателем субсидий.

Правовым регулированием Республики Дагестан для расчета объема

субсидий предлагается использовать методику расчета нормативов расходов для определения общего размера субвенций на реализацию основных общеобразовательных программ, определенную Законом Республики Дагестан от 30 декабря 2013 года № 109. В отношении данного закона РД Минэкономразвития РД проведена экспертиза (заключение об экспертизе от 13 мая 2015 года). В соответствии с решением Консультативного совета по оценке регулирующего воздействия при Минэкономразвития РД от 15 декабря 2015 года № 4 принята к сведению информация Минобрнауки РД по решению об отмене действующего законодательства и разработке нового проекта закона РД в этой области.

Необходимо отметить, что нормативными правовыми актами Ленинградской, Вологодской, Воронежской областей и Чувашской Республики предусмотрены формулы расчета субсидий.

Полагаем целесообразным предусмотреть Порядком аналогичные формулы, понятные для предпринимательского сообщества, что будет способствовать информационной открытости по вопросам предоставления субсидий частным образовательным организациям на реализацию основных общеобразовательных программ.

Выводы по результатам экспертизы постановления Правительства РД от 13 июня 2012 года № 203:

Минэкономразвития РД выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской деятельности, а также способствующие ограничению конкуренции и неэффективному расходованию бюджетных средств республиканского бюджета Республики Дагестан.

В связи с этим необходимо внести соответствующие изменения в вышеуказанное постановление с учетом изложенных в проекте заключения об экспертизе замечаний и предложений.

Одновременно, рекомендуем разработать в соответствии с постановлением Правительства Республики Дагестан от 16 декабря 2011 года № 493 административный регламент предоставления государственной услуги, а также включить государственную услугу в сводный перечень государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти Республики Дагестан и подведомственными им государственными учреждениями в рамках делегированных им полномочий органов исполнительной власти Республики Дагестан, утвержденный постановлением Правительства Республики Дагестан от 12 сентября 2012 года № 311.

В соответствии с пунктом 12 Порядка, Минэкономразвития РД направило на согласование проект настоящего заключения об экспертизе органу-разработчику - Министерству образования и науки РД, Уполномоченному по защите прав предпринимателей в РД, а также

некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило соглашения о взаимодействии при проведении ОРВ (письма от 17 марта 2016 года № 03-07-01/21-2058/16).

По результатам согласования получены отзывы от Торгово – промышленной палаты РД, Регионального объединения общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Минобрнауки РД, которые согласовали проект заключения об экспертизе без замечаний и предложений.

Согласно информации органа - разработчика (письмо от 9 июня 2016 года № 06-4008/02-08/16) планируется внести изменения в постановление Правительства Республики Дагестан от 13 июня 2012 года № 203 в 3 квартале 2016 года.