



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к законопроекту "О внесении изменения в Закон Пермского края "Об образовании в Пермском крае"

18.09.2023

№ 123-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 14.09.2023 № 2094-23/07 на основе проекта закона Пермского края, внесённого в порядке законодательной инициативы губернатором Пермского края Махониным Д.Н., и материалов к нему, поступивших с письмом от 14.09.2023 № 01-69-1004.

В законопроекте предлагается внести изменение в Закон Пермского края от 12.03.2014 № 308-ПК «Об образовании в Пермском крае» (далее – Закон № 308-ПК) в части установления порядка дополнительного финансирования расходов, связанных с выполнением переданных полномочий Российской Федерации.

Закон № 308-ПК устанавливает правовые, организационные и экономические основы функционирования системы образования в Пермском крае, определяет полномочия органов государственной власти Пермского края в сфере образования, меры социальной поддержки обучающихся в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность и расположенных на территории Пермского края, педагогических и иных работников системы образования Пермского края.

Оценивая **актуальность** рассматриваемого законопроекта, отметим следующее.

1. В соответствии с частью 4 статьи 42 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» *органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право дополнительно использовать собственное имущество (материальные ресурсы, финансовые средства) для осуществления переданных полномочий в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.*

Согласно п.4 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в том числе

в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий Российской Федерации.

В случае, если в субъекте Российской Федерации превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 29.12.2012 № 273 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», статьей 6 Закона № 308 ПК к полномочиям Российской Федерации в сфере образования, переданным для осуществления органам государственной власти Пермского края, относятся:

1) *федеральный государственный контроль (надзор)* в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Пермского края;

2) *государственный контроль (надзор)* за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования;

3) *лицензирование* образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Пермского края;

4) *государственная аккредитация* образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Пермского края, за исключением организаций,

5) *подтверждение документов об образовании* и (или) о квалификации.

Финансовое обеспечение переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, а также в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на указанные цели не менее чем в размере планируемых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации от уплаты государственной пошлины, связанной с осуществлением переданных полномочий и зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации¹.

Общий размер субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий определяется на основании методики, утвержденной Правительством

¹ Части 2-4 статьи 7 Федерального закона от 29.12.2012 № 273 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Российской Федерации², (далее – Методика) исходя из количества муниципальных образований и количества образовательных учреждений .

Расчет осуществляется по формуле: $V_i = Q_i \times S_i + S_{iэк}$,

где (V_i) - общий размер субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий;

Q_i – численность сотрудников органа государственной власти субъекта РФ, которая необходима для осуществления функций в соответствии с переданными полномочиями;

S_i – затраты на содержание одного сотрудника;

$S_{iэк}$ – расходы на оплату деятельности экспертов, привлекаемых при проведении проверок.

Средства на осуществление переданных полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели.

2. Законопроектом предлагается **дополнить** Закон № 308-ПК новой статьей 6.1 «Порядок использования дополнительного финансирования для обеспечения осуществления переданных полномочий Российской Федерации в сфере образования», в которой установить следующее.

Уполномоченный исполнительный орган государственной власти Пермского края в сфере образования (далее – уполномоченный орган) имеет право дополнительно к субвенции, предоставленной из федерального бюджета, использовать *финансирование за счет средств бюджета Пермского края* для осуществления переданных полномочий Российской Федерации, указанных в пунктах 1 – 4 статьи 6 Закона № 308-ПК.

Пунктами 1-4 статьи 6 Закона № 308-ПК предусмотрены полномочия по государственному контролю (надзору) за деятельностью образовательных организаций, органов местного самоуправления, лицензированию и аккредитации образовательной деятельности.

Объем средств бюджета Пермского края, дополнительно используемых для осуществления переданных полномочий Российской Федерации, устанавливается **законом о бюджете** Пермского края на очередной финансовый год и плановый период. Использование средств бюджета Пермского края осуществляется в пределах лимитов бюджетных обязательств. Средства бюджета Пермского края носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту при расчете объема субвенции из федерального бюджета согласно Методике не учитывается осуществление уполномоченным органом **профилактической деятельности** в рамках полномочия по контролю (надзору).

В связи с этим необходимо отметить следующее.

² Методика утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1116 «О порядке предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственному надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, государственному контролю качества образования, лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений».

В рамках реформы контрольно-надзорной деятельности в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» принято постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования». Положением предусмотрены такие виды профилактической деятельности, как *информирование, обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование, профилактический визит.*

Кроме того, как отмечают авторы законопроекта, в Пермском крае оптимизирована сеть образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность. В динамике за несколько лет юридически количество объектов контроля сократилось с 2360 до 1870, сокращение составило 21 %, при этом количество адресов осуществления образовательной деятельности объектами контроля не уменьшилось.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту на реализацию переданных Пермскому краю полномочий Российской Федерации в сфере образования дополнительно из бюджета Пермского края потребуется:

- в 2024 году – 10 475,7 тыс. руб.,
- в 2025 году – 10 727,2 тыс. руб.,
- в 2026 году – 10 727,2 тыс. руб.

В качестве **проблемных моментов** в законопроекте отметим следующее.

1. В соответствии с Методикой при расчёте объема субвенции из федерального бюджета на реализацию переданных полномочий учитываются расходы на проведение плановых и внеплановых проверок объектов контроля, расходы на оплату труда сотрудников уполномоченного органа, услуг связи, транспортных, командировочных расходов и др.

При этом Методика не учитывает расходы на профилактические виды деятельности, оказание услуг по лицензированию и аккредитации образовательной деятельности.

Вместе с тем расходы на услуги лицензирования и аккредитации образовательной деятельности финансируются за счет средств от поступающей государственной пошлины на данные виды услуг.

Оплата государственных пошлин в рамках оказания государственных услуг за предоставление лицензии, внесение изменений в реестр лицензий, продление срока действия лицензии временно приостановлена до 31 декабря 2023 г.³

Кроме того, в связи с принятием Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ⁴ основные образовательные программы, имеющие государственную

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 12.03.2022 № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах».

⁴ Федеральный закон от 11.06.2021 N 170-ФЗ (ред. от 29.12.2022) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации"

аккредитацию на 1 марта 2022 года считаются имеющими государственную аккредитацию **бессрочно** и согласно пояснительной записке к законопроекту количество обращений организаций, осуществляющих образовательную деятельность, за предоставлением услуги по государственной аккредитации **многократно сократилось**.

При этом в законопроекте предлагается предусмотреть дополнительное финансирование из средств краевого бюджета на реализацию всех переданных полномочий, за исключением полномочия по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации.

В связи с изложенным считаем необходимым в законопроекте конкретизировать виды полномочий, требующие дополнительного финансирования из краевого бюджета.

2.Законопроектом предусмотрено вступление его в законную силу через десять дней со дня его официального опубликования.

Вместе с тем согласно п.2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств может осуществляться *только с начала очередного финансового года* при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Кроме того, согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту финансирование предполагается предусмотреть при формировании проекта бюджета на 2024 год и плановый период 2025-2026 гг.

В связи с чем считаем, что статья 2 законопроекта нуждается в корректировке.

В целом рассмотрение законопроекта является **актуальным**, его принятие при условии устранения проблемных моментов будет иметь **положительные последствия**, связанные с устранением дефицита финансирования на реализацию полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти Пермского края, в сфере образования в условиях реформирования системы государственного контроля (надзора).

Начальник управления

М.Ю.Кужельная