

Уполномоченный
по защите прав
предпринимателей
в Республике Саха (Якутия)



Саха Өрөспүүбүлүкэтигэр
предпринимателлэр
бырааптарын
көмүскүүр болумуочунай

ул. Курашова, д. 24, каб. 504, г. Якутск, 677000, тел.: (4112) 50-78-54, (4112) 50-78-55, факс: (4112) 40-41-74
e-mail: sakha@ombudsmanbiz.ru, <http://iu-upzp.sakha.gov.ru>

исх. № 627-А28 от 17.11.2023 г.

Председателю Контрольно-счетной
палаты ГО «город Якутск»

Ушницкому В.И.

Уважаемый Виктор Иванович,

На контроле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия) находится разрешение ситуации по обращению РОА «Дети Якутии» о несогласии с проектом муниципального правового акта, регулирующего предоставление субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства.

В ходе проверки по жалобе РОА «Дети Якутии» Уполномоченным установлено следующее.

Распределение субсидий Окружной администрации города Якутска в 2023 году осуществляется на основании Постановления Правительства РС(Я) от 09.03.2023 N 86 "О распределении субсидии из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местным бюджетам в целях софинансирования мероприятий, направленных на содействие развитию субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста".

В г. Якутске действует Порядок предоставления субсидий субъектам малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста на территории городского округа "город Якутск", утвержденный постановлением Окружной администрации г. Якутска от 30.11.2015 N 307п. (далее – Порядок №307п), а также муниципальная программа "Развитие образования городского округа "город Якутск", утвержденная постановлением Окружной администрации г. Якутска от 29.12.2022 N 451п.

В 1 квартале 2023 года Контрольно-счетной палатой г. Якутска (далее – КСП г. Якутска) в соответствии с Планом работы на 2023 год было проведено контрольное мероприятие «Проверка законности и эффективности предоставления и использования субсидий (грантов в

форме субсидий) на поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста в рамках муниципальной программы «Развитие образования городского округа «город Якутск» на 2020-2024 год» за 2021-2022 годы, текущий период 2023 года».

При этом КСП г. Якутска пришла к выводу, что Порядок №307п не учитывает фактическое посещение детьми дошкольного возраста (детодни).

В соответствии с решением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Якутска от 16.03.2023 №2-1 в адрес объекта контрольного мероприятия – Управления образования Окружной администрации города Якутска было направлено представление от 17.03.2023 №05-05/3 с требованием внести изменение в Порядок №307п.

Срок предоставления объектом контрольного мероприятия информации о ходе исполнения представления установлен до 22 декабря 2023 года.

Во исполнение представления от 17.03.2023 №05-05/3, Управлением образования Окружной администрации города Якутска подготовлен проект нового постановления Окружной администрации г. Якутска «Об утверждении Порядка предоставления субсидий субъектам малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста на территории городского округа "город Якутск".

На запрос Уполномоченного КСП г. Якутска в письме за исх. № 05-06/75 от 29.08.2023 пояснила, что в ходе выездных осмотров деятельности 7 получателей субсидии установлена низкая посещаемость детей – от 43,6% до 62,6% от общего количества воспитанников согласно табелям учета посещаемости детей. Вместе с тем расчет размера субсидии, предоставляемой субъекту малого и среднего предпринимательства, согласно пункту 4.2 Порядка №307п производится за полный месяц и составляет 4 982 рубля на 1 ребенка в месяц вне зависимости от посещения, что приводит к рискам неэффективного расходования бюджетных средств, а равно к рискам неосновательного обогащения субъектами МСП, которые фактически не предоставили услуги по присмотру и уходу за детьми. Необходимо отметить, что родительская плата рассчитывается по детодням и вносится родителями по факту посещения ребенком частного детского сада.

КСП г. Якутска считает, что в целях недопущения неэффективного расходования бюджетных средств, обеспечения надлежащего контроля за фактическим предоставлением субъектами МСП услуг по присмотру и уходу за детьми, в Порядке №307п логичнее было бы привязать расчет размера субсидии с условием по установлению получателями субсидии платы родителей.

Вместе с тем, результаты проверки Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия) свидетельствуют о

несоответствии бюджетному законодательству требований представления КСП г. Якутска от 17.03.2023 № 05-05/3 о включении в Порядок N 307п положения, учитывающего фактическое посещение детьми частных детских садов по дето-дням при определении размера предоставляемой субсидии.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) к бюджетным правоотношениям, в частности, относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений и в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в процессе контроля за использованием средств федерального бюджета.

Возможность предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам предусмотрена ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В статье 38 Бюджетного кодекса сформулирован принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, означающий, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

Подпунктом 3 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса установлена обязанность получателя бюджетных средств обеспечивать результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Статьей 135 Бюджетного кодекса установлено, что межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются, в том числе в форме субсидий местным бюджетам.

Согласно пункту 1 статьи 139 Бюджетного кодекса под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Согласно пункту 3 статьи 139 Бюджетного кодекса правила, устанавливающие общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования субъектом Российской Федерации (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования, устанавливаются нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, устанавливающие порядок предоставления и распределения каждой субсидии, принимаются в соответствии с правилами, предусмотренными абзацем первым настоящего пункта.

Порядок предоставления и распределения субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местным бюджетам в целях софинансирования мероприятий, направленных на содействие развитию субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста регулируется Приложением N 8 к государственной программе Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)", утвержденной Постановлением Правительства РС(Я) от 18.07.2022 N 474 (далее – Порядок предоставления субсидии).

Таким образом, субсидия предоставляется из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) бюджету ГО «город Якутск» с целью реализации государственной программы Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)".

В п. 1.3 Государственной программы Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)", утвержденной постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 18.07.2022 N 474 указано, что задачами государственного управления в сфере образования являются обеспечение стопроцентного охвата услугами дошкольного образования детей от 1,5 до 7 лет и повышение качества предоставляемых услуг. Вышеизложенные задачи государственного управления в сфере образования будут достигаться путем планирования количества мест в дошкольных образовательных организациях на основании данных федеральной государственной информационной системы "Доступность дошкольного образования", а также через комплексную работу по строительству объектов дошкольного образования и создание мест в частных дошкольных образовательных организациях.

В соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года", от 21 июля 2020 г. N 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года", Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 22 ноября 2018 г. N 190 "О стратегических направлениях развития образования в Республике Саха (Якутия)" в Республике Саха (Якутия) реализуется региональный проекты "Содействие занятости". Целью указанного регионального проекта является обеспечение возможности женщинам, имеющим детей, совмещать трудовую деятельность с семейными обязанностями, в том числе за счет повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет до 2024 года. Основным результатом указанного регионального проекта к 2024 году является создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в негосударственном секторе дошкольного образования.

В соответствии с Методикой расчета значений показателей Приложение № 2 к государственной программе Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)" одним из показателей (индикатором) государственной программы является доступность дошкольного образования для детей в возрасте 1,5 до 3 лет, который

определяется как отношение численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, получающих дошкольное образование, к сумме численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, получающих дошкольное образование, и численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, находящихся в очереди на получение, по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным.

При этом, в соответствии с Порядком предоставления субсидии размер субсидии в отношении каждого муниципального образования рассчитывается исходя из объема софинансирования средств за счет государственного бюджета Республики Саха (Якутия) расходного обязательства муниципального образования по формуле, которая предусматривает расчет общей численности детей Республики Саха (Якутия) в возрасте от 1,5 до 7 лет, получающих услуги по присмотру и уходу.

Согласно п. 1.2, 2.1 Порядка предоставления субсидии она предоставляется в целях софинансирования мероприятий, направленных на содействие развитию субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста.

Пунктом 6.2 Порядка предоставления субсидии установлено, что муниципальные образования - получатели субсидий обеспечивают достижение, в том числе такого показателя результативности использования субсидии, как исполнение плана создания дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях в целях обеспечения достижения к концу 2023 года стопроцентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 7 лет - 100 процентов.

Таким образом, основными целями выделения субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местным бюджетам по государственной программе "Развитие образования Республики Саха (Якутия)" являются создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в негосударственном секторе дошкольного образования, обеспечение возможности женщинам, имеющим детей, совмещать трудовую деятельность с семейными обязанностями, в том числе за счет повышения доступности дошкольного образования для детей, а также развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста.

Согласно ч. 3 ст. 139 Бюджетного кодекса условием предоставления субсидии бюджету муниципального образования является заключение соглашения о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии бюджету муниципального образования, предусматривающего обязательства муниципального образования по исполнению расходных обязательств, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, и ответственность за неисполнение предусмотренных указанным соглашением обязательств.

Частью 3 ст. 139 Бюджетного кодекса установлено, что предоставление субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам на цели и (или) в соответствии с условиями, не предусмотренными законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами

высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, не допускается.

В соответствии с п. 6.2 Порядка предоставления субсидии муниципальные образования - получатели субсидий обеспечивают достижение следующих результатов использования субсидии: исполнение плана создания дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях в целях обеспечения достижения к концу 2023 года стопроцентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 7 лет - 100 процентов; установление платы, взимаемой с родителей или законных представителей за присмотр и уход за детьми, обучающимися в частной дошкольной организации, не превышающей 200 процентов от платы, взимаемой с родителей или законных представителей за присмотр и уход за детьми, обучающимися в муниципальной дошкольной образовательной организации - 100 процентов.

Между Министерством образования и науки Республики Саха (Якутия) и Окружной администрацией г. Якутска заключено соглашение о предоставлении субсидии из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местному бюджету на поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста от 04.04.2023 № 02/732.

Соглашение составлено согласно типовой формы соглашения о предоставлении субсидии из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местному бюджету установленной в приложении N 1 к приказу Министерства финансов Республики Саха (Якутия) от 13 февраля 2018 г. N 01-04/0192-Н.

В предмете заключенного соглашения прямо указывается, что оно заключено в соответствии с Порядком предоставления и распределения субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местным бюджетам в целях софинансирования мероприятий, направленных на содействие развитию субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста, утвержденного Постановлением Правительства РС(Я) от 18.07.2022 N 474 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)".

При этом, муниципальное образование взяло на себя обязательство предусмотреть в своей муниципальной программе мероприятия, на финансирование которых предоставляется субсидия, что является обязательным условием и закреплено в п. 3.1 Порядка предоставления субсидии.

В муниципальном образовании действует муниципальная программа "Развитие образования городского округа "город Якутск", утвержденная постановлением Окружной администрации г. Якутска от 29.12.2022 N 451п которая также предусматривает конечный результат реализации подпрограммы в виде увеличения численности детей, получающих дошкольное образование в негосударственном секторе.

Отсюда следует, что субсидия выделяемая из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) муниципальным образованиям имеет строго целевой характер и порядок ее расходования определяет Правительство Республики Саха (Якутия).

Требую изменить Порядок № 307п принятый ГО «город Якутск» КСП г. Якутска фактически вмешалось в установленный в Порядке предоставления и распределения субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местным бюджетам расчет формулы, согласно которой размер субсидии в отношении каждого муниципального образования рассчитывается исходя из общей численности детей Республики Саха (Якутия) в возрасте от 1,5 до 7 лет, получающих услуги по присмотру и уходу, а не по дето-дням.

При этом, действия КСП г. Якутска направлены на экономию именно бюджета республики, так как в соответствии с п. 4.3.10 заключенного Соглашения о предоставлении субсидии из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) местному бюджету на поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста от 04.04.2023 № 02/732, не использованный остаток средств субсидии подлежит возврату в государственный бюджет Республики Саха (Якутия).

На основании изложенного, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия) считает, что КСП г. Якутска вышло за пределы своих полномочий требуя изменить положения Порядка № 307п принятые на основании республиканского Порядка предоставления и распределения субсидий.

Довод КСП г. Якутска о неосновательном обогащении субъектов предпринимательской деятельности не является обоснованным.

Затраты субъекты предпринимательской деятельности несут вне зависимости от фактического посещения образовательной организации всеми детьми, получающими услугу дошкольного образования. В этой связи, в соответствии с общественными интересами федеральным законодательством предусмотрено оказание поддержки субъектам предпринимательской деятельности с целью возмещения затрат на их деятельность.

Частью 1 ст. 78 Бюджетного кодекса предусмотрено, что субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере

образования относится 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, указанными в пункте 3 настоящей части.

Отсюда видно, что доводы КСП г. Якутска о низкой посещаемости детей, влекущем неосновательное обогащение субъектами малого и среднего предпринимательства не применимы к рассматриваемой ситуации.

Далее, довод КСП г. Якутска о рисках неэффективного расходования бюджетных средств недостаточно мотивирован.

Действительно, согласно статье 28 Бюджетного кодекса бюджетная система Российской Федерации основана, в том числе на принципах эффективности использования бюджетных средств.

Статьей 34 Бюджетного кодекса установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Вместе с тем, эффективность использования бюджетных средств не связана исключительно с соображениями их экономии. Оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса указанного принципа, необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

Контрольно-счетным органом не приведено обоснованных доводов о том, что конечные результаты реализации программы в виде исполнения

плана создания дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях в целях обеспечения достижения к концу 2023 года стопроцентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 7 лет - 100 процентов; установление платы, взимаемой с родителей или законных представителей за присмотр и уход за детьми, обучающимися в частной дошкольной организации, не превышающей 200 процентов от платы, взимаемой с родителей или законных представителей за присмотр и уход за детьми, обучающимися в муниципальной дошкольной образовательной организации - 100 процентов могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств.

Неясно как с предлагаемым уменьшением затрат финансовых ресурсов возможно достижение заявленных программных целей.

Напротив, произвольное изменение порядка предоставления субсидии со стороны муниципального образования, повлечет за собой сокращение размера выделяемых средств на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих присмотр и уход за детьми дошкольного возраста. То есть данные действия не будут соответствовать целям предоставления субсидии.

Таким образом, Порядок №307п, который в настоящее время не учитывает фактическое посещение детьми дошкольного возраста (детодни), не противоречит в этом бюджетному и республиканскому законодательству.

В соответствии с ч. 2 ст. 270.2 Бюджетного кодекса под представлением в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных в пределах компетенции органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля нарушениях.

Таким образом, представление не может быть внесено в случаях, когда нарушений со стороны объекта контроля не допущено.

Проверка Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия) пришла к выводу, что изменение порядка предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста на территории городского округа "город Якутск" будет препятствовать достижению целей и задач государственной программы Республики Саха (Якутия) "Развитие образования Республики Саха (Якутия)", а также приведет к негативным последствиям в виде нарушения прав неопределенного круга граждан на доступность услуг дошкольного образования. Закономерное снижение доходов субъектов предпринимательской деятельности повлечет за собой увеличение родительской платы в г. Якутске и в итоге приведет к снижению численности детей, получающих дошкольное образование в негосударственном секторе.

Руководствуясь п. 9 ч. 3 ст. 11 Закона Республики Саха (Якутия) от 24.06.2013 1219-З N 1301-IV "Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия)", прошу Вас пересмотреть сделанные ранее выводы по итогам проверки и отменить абз 6 п. 1 представления Контрольно-счетной палаты г. Якутска от 17.03.2023 № 05-05/3 о включении в Порядок предоставления субсидий субъектам малого и (или) среднего предпринимательства, осуществляющим деятельность по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста на территории городского округа "город Якутск", утвержденный постановлением Окружной администрации г. Якутска от 30.11.2015 N 307п положения, учитывающего фактическое посещение детьми частных детских садов по дето-дням при определении размера предоставляемой субсидии.

Для разрешения сложившейся ситуации необходимо провести межведомственное совещание у Уполномоченного. Сроки и время прошу дополнительно согласовать по тел. 507-851.

Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в РС(Я)

А.Е. Кычкина

Маякулов П.В., т. 50-78-55, IP 6-18-55

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат
00D8D9F2101C2527FBFBE28C73FDA3AF63
Владелец Кычкина Альбина Егоровна
Лействителен с 24 04 2023 по 17 07 2024