



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В. ВЕДЕРНИКОВУ

"09" ноября 2023 г. № 15/14-1316

На № _____ от "___" _____ 2023 г.

О направлении заключения КСП
Иркутской области от 08.11.2023
№ 14/77-Э

Уважаемый Александр Викторович!

Направляю заключение № 14/77-Э от 08.11.2023 по результатам рассмотрения Контрольно-счетной палатой Иркутской области проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О методиках расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области» (ПЗ-1263).

Приложение: на 5 л.

И.о. председателя

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат: 3CC55FB5C5129D1041676ACB5C069945
Владелец: Ризман Ольга Михайловна
Действителен: с 28.03.2023 по 20.06.2024

О.М. Ризман

Мулярова Л.Н.
Тел. 8 (3952) 24-06-75



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ №14/77-Э

на проект закона Иркутской области № ПЗ-1263

«О внесении изменений в Закон Иркутской области «О методиках расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области»

08 ноября 2023 года

г. Иркутск

Заключение на проект закона Иркутской области № ПЗ -1263 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О методиках расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области» (далее соответственно – проект закона, законопроект, методики расчета нормативов, госгарантии прав на дошкольное и общее образование) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 18.10.2023 исх. № 3230.

Проект закона в Законодательное Собрание Иркутской области внесен Губернатором Иркутской области И.И. Кобзевым (Указ от 16.10.2023 № 341-уг). Разработчиком является министерство образования Иркутской области (далее – министерство образования).

Экспертиза законопроекта проведена Контрольно-счетной палатой Иркутской области (далее - КСП области) в соответствии с полномочиями, определенными Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» (п. 7 ч. 1 ст. 9).

По результатам экспертизы установлено следующее.

Законом области № 45-ОЗ¹ в соответствии с требованиями п. 3 ч. 1 ст. 8, ст. 99 Федерального закона об образовании², ч. 4 ст. 9.3 Закона области № 91-ОЗ³ утверждены

¹ Закон Иркутской области от 31.05.2019 № 45-ОЗ «О методиках расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в

методики расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав: на получение дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных, общеобразовательных организациях и на получение общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, которые определяют порядки расчета нормативов на обеспечение госгарантий прав на дошкольное и общее образование, включающие, в том числе, размеры базовых нормативов на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (далее – норматив на учебные расходы).

Проектом закона предлагается внести изменения в методики расчета нормативов:

- увеличить базовые нормативы учебных расходов: на дошкольное образование с 1 000 рублей до 2 000 рублей на одного обучающегося; на общее образование – с 2 000 рублей до 3 000 рублей и с 4 000 до 6 000 рублей (для муниципальных образований, в которых организации расположены в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, с населением в возрасте от 7 до 15 лет менее 100 человек на одну организацию (Катангский, Мамско-Чуйский районы));

- дополнительно предусмотреть нормативы на дополнительное профессиональное образование педагогических работников дошкольного и общего образования в размере 1% норматива оплаты труда данных работников в расчете на год на одного обучающегося.

Срок вступления в силу вышеуказанных изменений установлен законопроектом с 01.01.2024.

По результатам контрольного мероприятия⁴, а также неоднократно по результатам экспертиз проектов законов Иркутской области об утверждении нормативов КСП области отмечала, что размеры нормативов на учебные расходы, установленные в методиках расчета нормативов, не пересматривались с момента их утверждения с 01.09.2019⁵, что влекло снижение результативности использования бюджетных средств, поскольку не позволяло в полной мере обеспечить потребности в оснащении материальной базы муниципальных образовательных организаций в части учебных расходов для реализации образовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС).

Также КСП области высказывала замечания об отсутствии в методиках расчета нормативов норм в части обеспечения дополнительного профессионального образования педагогических работников в расчете на одного обучающегося, что не соответствовало положениям ст.ст. 8, 99 Федерального закона об образовании.

Предложенные проектом закона изменения в методики расчета нормативов направлены на устранение замечаний КСП области.

муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области (далее-Закон области № 45-ОЗ).

² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон об образовании).

³ Закон Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (далее – Закон области № 91-ОЗ).

⁴ Отчет от 09.12.2022 № 14/14-КМ по результатам контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства при формировании, предоставлении и расходовании субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях на образование за 2021 год».

⁵ До утверждения Методики определения нормативов Законом области № 45-ОЗ, действовала Методика определения нормативов, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 12.12.2016 № 777-пп.

Вместе с тем, проектом закона не учтены замечания КСП области, отмеченные по итогам контрольного мероприятия, об отсутствии порядка индексации (изменения) норматива на учебные расходы с учетом прогнозного роста цен.

В условиях ежегодной инфляции и роста потребительских цен при стабильном номинальном размере норматива снижалась его реальная покупательная способность.

Недостаточный размер действующих нормативов на учебные расходы приводил к тому, что на протяжении 2021-2023 годов из областного бюджета муниципальным образованиям предоставлялись субсидии на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований на приобретение средств обучения и воспитания⁶, что не соответствовало нормам ст. 8 Федерального закона об образовании, ст. 139 Бюджетного кодекса и законодательства о местном самоуправлении, поскольку субсидия подлежит предоставлению на расходные обязательства муниципального образования по вопросам местного значения, а обеспечение учебного процесса средствами обучения и воспитания к вопросам местного значения не относится.

Законопроект не учитывает замечания КСП области, отмеченные по результатам контрольного мероприятия, в части установления в едином значении норматива на учебные расходы для каждого вида и направленности образовательных программ, что не согласуется с нормами ст. 99 Федерального закона об образовании.

КСП области отмечает, что размер норматива учебных расходов целесообразно устанавливать с учетом особенностей образовательных программ, что вытекает из ч. 2 ст. 99 Федерального закона об образовании, которой определено установление нормативов **по каждому уровню образования в соответствии ФГОС, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, др.**

Установление норматива на учебные расходы должно обеспечивать дифференциацию их по уровням образования (дошкольное, начальное, основное, среднее общее образование), направленность образовательных программ (адаптивные, углубленное изучение отдельных предметов и др.), формы обучения (очная, очно-заочная, сетевая и др.).

Установление дифференцированных нормативов на учебные расходы по уровням образования (видам образовательных программ) имеет место в практике других субъектов РФ (Красноярский край⁷ - от 2 198,66 до 3 545,58 рублей по уровням, направленности и сложности образовательных программ; Новосибирская область⁸ - от 1 492,0 до 3 072,9

⁶ Субсидии местным бюджетам на приобретение средств обучения и воспитания, необходимых для оснащения учебных кабинетов муниципальных общеобразовательных организаций в Иркутской области: 2021 г. - 84 001,2 тыс. р., 2022 г. - 85 000,0 тыс. р., 2023 г. - 85 000,0 тыс. р.

Субсидии местным бюджетам на реализацию мероприятий по приобретению учебников и учебных пособий, а также учебно-методических материалов, необходимых для реализации образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования муниципальными общеобразовательными организациями в Иркутской области: 2022 г. - 91 126,4 тыс. р., 2023 г. - 95 053,8 тыс. р.

⁷ Постановление Правительства Красноярского края от 29.05.2014 № 217-п «Об утверждении порядка расчета нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Красноярского края <...>» (ред. 13.07.2023), при этом дополнительно установлены нормативы в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса в расчете на одного обучающегося (от 791,91 до 13 155,06 р.).

⁸ Постановление Правительства Новосибирской области от 30.12.2013 № 572-п «О нормативах финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях (в ред. 03.07.2023).

рублей по уровням и формам обучения (очно-заочная, очная)); Томская область⁹ - от 280,0 до 14 685,0 рублей (по уровням образования, видам и направленности (профилям) реализуемых общеобразовательных программ, в зависимости от формы получения образования и формы обучения, особенностей реализации общеобразовательных программ и предоставления образования отдельным категориям обучающихся); Приморский край¹⁰ - от 3 068,0 до 5 228,0 рублей (по уровням образования).

Кроме того, в Томской области установлен норматив на учебные расходы для малокомплектных школ в расчете на 1 класс: от 25 326 до 35 745,0 рублей; в Красноярском крае установлен норматив на материальное обеспечение образовательного процесса, в том числе для малокомплектных школ, исходя из формы организации обучения, на 1 класс – от 24 292,97 до 43 380,32 рублей.

2. Кроме указанных изменений, в целях установления нормативов при организации обучения воспитанников на дому, в том числе по адаптированным образовательным программам, проектом закона предлагается дополнить методику расчета нормативов на обеспечение госгарантий прав на дошкольное образование нормой, согласно которой для воспитанников, обучение которых организовано на дому, в том числе по адаптированным программам, норматив оплаты труда административно-управленческого персонала и норматив оплаты труда вспомогательного персонала не устанавливается.

Также в целях установления нормативов при организации обучения на дому не только по адаптированным образовательным программам, но и по основным общеобразовательным программам, предусмотрена корректировка методики расчета нормативов обеспечения госгарантий прав на общее образование.

Предложенные изменения в данной части предлагается распространить на правоотношения, возникшие с 01.01.2023.

3. Пояснительная записка к проекту закона содержит подробное изложение правовых оснований его разработки и финансово-экономическое обоснование (далее – ФЭО).

3.1. Согласно ФЭО увеличение нормативов на учебные расходы определено по результатам анализа роста потребительских цен на товары с 2019 года по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области.

3.2. Обоснование предлагаемого размера норматива на обеспечение профессионального образования педагогических работников дошкольного и общего образования в размере 1% от фонда оплаты труда педагогических работников дошкольного, общего образования в ФЭО отсутствует.

4. По предварительным расчетам министерства образования с принятием проекта закона в 2024 году дополнительно потребуется 767 672,7 тыс. р., в том числе:

- на дополнительное профессиональное образование педагогических работников 302 802,7 тыс. рублей, из них педагогов дошкольного образования - 98 541,3 тыс. р., общего образования - 204 261,4 тыс. р.;

- на учебные расходы - 464 870,0 тыс. р., из них по программам дошкольного образования - 132 652,0 тыс. р., общего образования - 332 218,0 тыс. р.

⁹ Постановление администрации Томской области от 25.10.2018 № 416а «Об утверждении Методики определения размера субвенций местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Томской области, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Томской области» (ред. от 03.10.2023).

¹⁰ Постановление Правительства Приморского края от 11.01.2023 № 2-пп «Об утверждении норматива стандартной стоимости педагогической услуги и норматива на учебные расходы на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

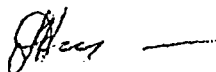
Объем дополнительных расходов подлежит уточнению в соответствии с п. 5 ст. 9.3 Закона области № 91-ОЗ с учетом изменения численности обучающихся в соответствии с данными федерального статистического наблюдения и прогнозной среднемесячной заработной платы педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организаций в Иркутской области.

Принятие законопроекта потребует корректировки нормативов на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов, утвержденных постановлением Правительства Иркутской области от 13.07.2023 № 591-пп «О нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

В связи с запоздалым внесением законопроекта на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области, предлагаемые изменения в случае принятия закона не будут учтены в объеме субвенции на обеспечение госгарантий на образование на 2024 год в процессе рассмотрения проекта областного бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов.

Предложенные законопроектом изменения поддерживаются, за исключением отсутствия порядка индексации (изменения) норматива на учебные расходы, распространения действия отдельных норм закона на отношения, возникшие с 01.01.2023 года.

Аудитор КСП области



Л.Н. Мулярова