



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по труду и социальной политике

## РЕШЕНИЕ

от №

ПРОЕКТ

О требовании прокурора Томской области об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупциогенных факторов (в части изменения положений Закона Томской области от 12.11.2001 № 119-03 (ред. от 16.10.2012) «Об образовании в Томской области»)

Изучив требование прокурора Томской области об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупциогенных факторов (в части изменения положений Закона Томской области от 12.11.2001 № 119-03 (ред. от 16.10.2012) «Об образовании в Томской области»), с учётом обсуждения на рабочей группе по рассмотрению актов прокурорского реагирования, созданной комитетом по труду и социальной политике на основании решения комитета по труду и социальной политике от 23.01.2013 № 146,

Комитет РЕШИЛ:

1. Учесть требование. Коррупциогенные факторы, указанные в требовании, устранить посредством внесения изменений в Закон Томской области от 16.10.2012 № 180-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по финансовому обеспечению получения гражданами дошкольного, начального, общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях» (по согласованию с членами рабочей группы от Прокуратуры Томской области). Внести соответствующий законопроект на рассмотрение Законодательной Думы Томской области.

2. Предложить Администрации Томской области принять правовой акт, устанавливающий порядок расходования субвенции муниципальным образованием при осуществлении переданных государственных полномочий в соответствии с Законом № 180-ОЗ (на основании пункта 6 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ).

3. Направить настоящее решение в Прокуратуру Томской области и в Администрацию Томской области.

Председатель комитета

Л.Э. Глок

## ПРОТОКОЛ

заседания рабочей группы по рассмотрению актов прокурорского реагирования

Дата проведения: 06.02.2013, 10-00

Место проведения: Законодательная Дума Томской области (зал заседаний)

Присутствовали:

### от Законодательной Думы Томской области

1. **Глок Леонид Эдуардович** – депутат Законодательной Думы Томской области, руководитель рабочей группы
2. **Пичурин Лев Фёдорович** – депутат Законодательной Думы Томской области
3. **Немцева Галина Григорьевна** – депутат Законодательной Думы Томской области
4. **Гончарова Людмила Ивановна** – консультант отдела по труду и социальной политике, секретарь рабочей группы
5. **Останин Вячеслав Александрович** – консультант юридического отдела

### от Прокуратуры Томской области

6. **Богачева Елизавета Анатольевна** – начальник отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Томской области
7. **Ткаченко Александр Михайлович** – начальник отдела по борьбе с коррупцией

### от Управления Министерства юстиции РФ по Томской области

8. **Иванченко Юлия Валерьевна** – главный специалист–эксперт отдела законодательства субъекта Российской Федерации, ведения федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований

### от Администрации Томской области

#### Департамента общего образования Томской области, Департамента финансов Томской области

9. **Руколеева Алёна Валерьевна** – начальник Департамента по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти АТО
9. **Пашук Елена Владимировна** – начальник отдела организации и контроля за исполнением Департамента по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти АТО
10. **Титов Вячеслав Геннадьевич** – консультант комитета по государственно-правовым вопросам АТО
11. **Величутина Татьяна Михайловна** – заместитель начальника ДОО ТО
12. **Гензе Светлана Владимировна** – консультант отдела организационного и информационного обеспечения ДОО ТО
13. **Шестакова Надежда Николаевна** – консультант комитета экономики образования ДОО ТО
14. **Пирожкова Наталья Станиславовна** – председатель комитета бюджетной сферы ДФ ТО

### от Администрации города Томска

15. **Васильева Ольга Валентиновна** – начальник Департамента образования Адм-ции г.Томска

### от некоммерческих образовательных учреждений

16. **Дружинина Галина Зиннатовна** – директор НОУ «Лицей ТГУ»
17. **Семитко Светлана Евгеньевна** – директор НОУ Гимназия «Томь»
18. **Тузov Олег Леонидович** – директор НОУ Гимназия «Пеленг»

## Повестка заседания рабочей группы:

Рассмотрение:

1) **протеста** прокурора Томской области на нормы Методики, являющейся приложением к Закону Томской области от 16.10.2012 № 180-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по финансовому обеспечению получения гражданами дошкольного, начального, общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях» (далее – Протест);

2) **требования** прокурора Томской области об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленных коррупциогенных факторов (в части изменения положений Закона Томской области от 12.11.2001 № 119-03 (ред. от 16.10.2012) «Об образовании в Томской области») (далее – Требование).

Выступили: Глок Л.Э., Богачева Е.А., Ткаченко А.М., Величутина Т.М., Руколеева А.В., Гензе С.В., Иванченко Ю.В., Гончарова Л.И., Пашук Е.В., Останин В.А.

В ходе выступления, представители прокуратуры Томской области подтвердили доводы, изложенные в Протесте и Требовании.

Представители Администрации Томской области, Законодательной Думы Томской области, Департамента общего образования Томской области, Управления Министерства юстиции по Томской области высказали возражения против доводов, изложенных в актах прокурорского реагирования:

### 1. В части **Протеста:**

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 28.02.2012 № 10-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 10-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования относится финансовое обеспечение получения гражданами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда педагогических работников, расходов на учебники и учебные, учебно-наглядные пособия, технические средства обучения, игры, игрушки, расходные материалы в соответствии с нормативами финансового обеспечения образовательной деятельности государственных образовательных учреждений субъектов РФ и муниципальных образовательных учреждений. Вместе с тем, Законом Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» (далее – Закон РФ «Об образовании») организация предоставления общедоступного и бесплатного общего образования в общеобразовательных учреждениях (в части создания таких учреждений) не отнесена к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно подпункту 6.2 пункта 1 статьи 29 Закона РФ «Об образовании» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится организация предоставления общего образования в областных государственных образовательных учреждениях других типов и видов, в т.ч. специальных коррекционных образовательных учреждений для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, кадетских школ-интернат. Действующие в настоящее время областные учреждения являются учреждениями интернатного типа, которые финансируются по иным нормативам. В связи с тем, что областных государственных образовательных учреждений, реализующих основные общеобразовательные программы, в области не создано (отсутствие полномочий у субъекта), нормативов финансирования областных государственных учреждений не установлено.

В связи с этим, в формуле расчета объема субвенции для муниципального образования, предусмотренной Методикой, использовались установленные нормативы расходов для муниципальных общеобразовательных учреждений.

Формулировка статьи 1 Закона Томской области от 16.10.2012 № 180-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по

финансовому обеспечению получения гражданами дошкольного, начального, общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях» (далее – Закон ТО № 180-ОЗ) «в соответствии с нормативами финансового обеспечения образовательной деятельности областных государственных учреждений Томской области и муниципальных образовательных учреждений в Томской области» изложена в редакции, предусмотренной пунктом 2 статьи 1 Федерального закона № 10-ФЗ.

С учетом анализа положений федерального законодательства усматривается внутреннее противоречие.

Указанное противоречие устранено в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ). В частности, в статье 8 «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования», пунктом 3 установлено полномочие органов государственной власти на «обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного ...образования в муниципальных образовательных учреждениях ....., в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ». Пункт 6, указанной статьи устанавливает, что финансовое обеспечение получения образования в частных общеобразовательных организациях осуществляется в соответствии с нормативами, указанными в пункте 3 настоящей статьи. Таким образом, ссылка на нормативы государственных образовательных учреждений исключена. Данная норма вступает в силу с 1 января 2014 года.

Кроме того, статья 1 Федерального закона № 10-ФЗ, на которую имеется ссылка в Протесте, с 1 сентября 2013 года утрачивает силу (со дня вступления в силу Федерального закона № 273-ФЗ).

Анализ законодательства других субъектов РФ, передавших органам местного самоуправления государственные полномочия по финансовому обеспечению негосударственных общеобразовательных учреждений, свидетельствует об аналогичном решении вопроса на региональном уровне (например, в законодательных актах Рязанской, Тульской, Московской областей содержатся нормы, аналогичные нормам, установленным в ЗТО № 180-ОЗ).

С учетом обсуждения Протеста, члены рабочей группы **РЕШИЛИ:**

1) в действующий ЗТО № 180-ОЗ внести предлагаемые Прокуратурой ТО изменения не представляется возможным;

2) замечания, изложенные в Протесте, принять к сведению и учитывать при разработке проектов законов Томской области в сфере образования в связи с принятием Федерального закона № 273-ФЗ;

3) направить настоящее решение рабочей группы в комитет по труду и социальной политике для рассмотрения.

## **2. В части Требования:**

В настоящее время негосударственные общеобразовательные учреждения созданы и функционируют только на территории муниципального образования «Город Томск».

В соответствии с Законом Томской области № 180-ОЗ органы местного самоуправления муниципального образования «Город Томск» наделены полномочиями по финансовому обеспечению получения гражданами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях с предоставлением соответствующей субвенции из областного бюджета.

Согласно статье 41 Бюджетного кодекса РФ субвенции из областного бюджета относятся к доходам местного бюджета. В соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются из местного бюджета в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

Таким образом, порядок предоставления и расходования субсидии из местного бюджета негосударственными общеобразовательными учреждениями устанавливается муниципальными правовыми актами.

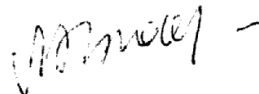
При осуществлении переданных государственных полномочий органы местного самоуправления имеют права и обязанности, установленные статьей 3 Закона ТО № 180-ОЗ («Органы местного самоуправления имеют иные права и обязанности при осуществлении государственных полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Томской области»). При этом нормы Бюджетного кодекса РФ имеют прямое действие.

Вместе с тем, в целях конкретизации полномочий органов местного самоуправления, возможно внесение уточнений в Закон ТО № 180-ОЗ в части предоставления права органам местного самоуправления издавать нормативные акты, предусматривающие случаи и порядок предоставления субсидий некоммерческим образовательным учреждениям.

С учетом обсуждения данного вопроса, члены рабочей группы **РЕШИЛИ:**

- 1) коррупциогенные факторы в Законе № 119-ОЗ (на который вынесено Требование) не усматриваются;
- 2) изучить возможность корректировки Закона ТО № 180-ОЗ;
- 3) направить настоящее решение рабочей группы в комитет по труду и социальной политике для рассмотрения.

Руководитель рабочей группы



Л.Э.Глок



Прокуратура Российской  
Федерации

ПРОКУРАТУРА  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Белинского, 14,

г. Томск, Россия, 634029

21.11.2012 № 16-0511-2012

Председателю Законодательной Думы  
Томской области

Козловской О.В.

## ТРЕБОВАНИЕ

об изменении нормативного правового акта с целью исключения  
выявленных коррупциогенных факторов

г. Томск

«21» декабря 2012 года

Проведенной по результатам анализа правоприменительной практики антикоррупционной экспертизой Закона Томской области от 12.11.2001 № 119-ОЗ (ред. от 16.10.2012) «Об образовании в Томской области» (далее – Закон), установлено, что в нем содержатся отдельные коррупциогенные нормы.

Так, статьей 21-1 Закона установлено, что финансовое обеспечение получения гражданами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях осуществляется за счет средств областного бюджета посредством предоставления субсидий имеющим государственную аккредитацию негосударственным общеобразовательным учреждениям в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда педагогических работников, расходов на учебники и учебные, учебно-наглядные пособия, технические средства обучения, игры, игрушки, расходные материалы в соответствии с нормативами финансового обеспечения образовательной деятельности областных государственных образовательных учреждений Томской области и муниципальных образовательных учреждений Томской области.

Между тем, Законом не определен порядок предоставления субсидии, а также порядок расходования негосударственными образовательными учреждениями полученной субсидии. При таких обстоятельствах финансирование негосударственных образовательных учреждений не гарантирует достижение установленной федеральным законодательством, а также ст. 12-2 Закона, цели по обеспечению прав граждан на обучение в указанных учреждениях за счет средств бюджета, поскольку не исключает расходование субсидии на цели, не связанные с реализацией образовательных программ.

Отсутствие в Законе механизма, определяющего порядок предоставления уполномоченными органами и расходования субсидии негосударственными образовательными учреждениями, при наличии корыстной или иной личной

АА № 057938

Законодательная Дума  
Томской области

21.12.2012 Время 17:06  
Прокуратура Томской области  
№ 17/8/0416-12  
№ Тре 686-143-17/8/94

заинтересованности субъектов правоприменения способно повлечь коррупционные проявления в деятельности субъектов правоприменения в процессе реализации ими своих прав и исполнения возложенных обязанностей (подп. «а», «ж» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Вследствие правовой неопределенности, порождённой коррупциогенностью закреплённых Законом норм, нормативный правовой акт высшего исполнительного органа государственной власти области, регламентирующий порядок определения объема и предоставления указанных субсидий, вопреки требованиям пункта 3 части 2 ст. 178.1 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, не принят. При этом в соответствии с Законом области от 16.10.2012 № 180-ОЗ органы местного самоуправления муниципального образования "Город Томск" наделены отдельными государственными полномочиями по финансовому обеспечению получения гражданами образования в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных учреждениях. Таким образом, органам местного самоуправления предоставлено право произвольно, без установления целей субсидирования и соответствующих административных процедур, предоставлять соответствующие субсидии, что на практике способно привести к коррупционным проявлениям.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 9.1 Федерального Закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

#### Т Р Е Б У Ю :

Внести изменения в Закон Томской области от 12.11.2001 № 119-ОЗ (ред. от 16.10.2012) «Об образовании в Томской области» путем установления механизма, определяющего порядок предоставления и расходования субсидии негосударственными образовательными учреждениями.

Требование подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем с момента его поступления заседании Государственной Думы Томской области.

О времени и месте рассмотрения требования заблаговременно проинформировать прокурора области.

О результатах рассмотрения требования незамедлительно сообщить прокурору области.

Прокурор области

государственный советник  
юстиции 3 класса



В.С. Войкин