

Правовые аспекты бюджетного финансирования негосударственных образовательных организаций

Доклад главного юрисконсульта Отдела религиозного образования и катехизации Русской Православной Церкви Е.Н. Зайчиковой на совещании директоров православных общеобразовательных организаций, проходившем в Санкт-Петербурге 22 сентября 2011 года.

Законом РФ № 3266-1 «Об образовании» к полномочиям органов власти субъекта федерации в сфере образования отнесено в том числе: **обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования**, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебники и учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации (Ст. 29 п. 6.1);

Но государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность общего образования лишь в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов.(ст.5 Закона).

Таким образом, действующий закон «Об образовании» не предусматривает бюджетное финансирование негосударственных (частных) образовательных организаций (далее-НОУ или ЧУ).

Ст.41 Закона, содержащая принцип финансирования образовательной деятельности на основании нормативов финансового обеспечения также предусматривает применение данного норматива только для казенных, бюджетных и автономных образовательных учреждений, но не для НОУ.

Негосударственным образовательным организациям данным законом предоставлено право лишь право взимать плату с родителей за предоставление образовательных услуг.

Таким образом, из процитированных норм закона «Об образовании» следует, во-первых, что финансирование образовательных организаций отнесено к полномочиям органов власти субъекта федерации, а во-вторых, что бюджетное финансирование частных образовательных организаций данным законом не предусмотрено.

Попробуем проанализировать иные нормативные акты с целью поиска законных возможностей для получения бюджетного финансирования.

Статья 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях» предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в различных формах.

Статья 41 Закона «Об образовании» предусматривает, что финансовое обеспечение деятельности образовательного учреждения осуществляется в соответствии с законодательством.

Статья 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержит общие положения, позволяющие предоставлять субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

С 1 января 2009 года вступил в силу Федеральный закон от 30 декабря 2008 года N 310-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации».

Указанным федеральным законом внесены изменения, в частности, в статью 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулиующую порядок предоставления субсидий некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными учреждениями. В соответствии с внесенными изменениями в законе субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, в решении представительного органа муниципального образования о местном бюджете могут предусматриваться субсидии некоммерческим организациям, не являющимся автономными и бюджетными учреждениями..

Таким образом, федеральное законодательство предусматривает принципиальную возможность бюджетного финансирования некоммерческих организаций, не являющихся государственными (муниципальными) учреждениями в форме субсидий.

Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета устанавливается соответственно высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией. Таким образом, каждый регион самостоятельно решает, будет ли он финансировать образовательную деятельность частных учреждений и в каком объеме, в каком порядке и т.д. Законодательные возможности для финансирования есть, вопрос в

том, посчитает ли регион необходимым субсидировать образовательный процесс ЧУ.

Следовательно, от степени взаимодействия и взаимопонимания с местной региональной властью зависит сам факт и размер финансирования наших школ. В этом процессе трудно переоценить роль правящего архиерея, епархиальных ОРОиКов, самих школ.

Если все же достигнуто принципиальное понимание необходимости финансирования образовательной деятельности ЧУ, то предусмотренная федеральным законом схема реализации следующая:

Пунктом 1 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ установлено, что субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Пункт 2 этой же статьи закрепляет нормы, согласно которым случаи и порядок предоставления субсидий юридическим лицам, в том числе некоммерческим организациям, устанавливаются законом (решением) о бюджете и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами исполнительных органов власти.

Согласно п. 3 данной статьи нормативный правовой акт, регулирующий предоставление субсидий из соответствующего бюджета, должен определять, в том числе, цели, условия и порядок предоставления субсидий.

Таким образом, именно закон (решение) о бюджете предусматривает случаи и порядок предоставления юридическим лицам, в том числе некоммерческим организациям (кроме государственных (муниципальных) учреждений) субсидий, получаемых из бюджета, а нормативный правовой акт, регулирующий предоставление указанных субсидий, должен определять цели, условия и порядок их предоставления.

Статья 78 Бюджетного кодекса РФ не содержит ограничений в отношении предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы РФ юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям).

На основании изложенных обстоятельств Министерство финансов РФ и Министерство экономического развития РФ разъяснили, что предоставление в соответствии с законом (решением) о бюджете субсидий некоммерческим организациям различных форм (в том числе общественным и религиозным организациям (объединениям), фондам, некоммерческим партнерствам, автономным некоммерческим организациям), за исключением бюджетных учреждений, не противоречит Бюджетному кодексу РФ. Иными словами, отказа в предоставлении бюджетных субсидий, по причине религиозного (несветский характер) образования в наших школах быть не может, поскольку субсидии могут

быть предоставлены на законных основаниях даже духовным школам, не говоря уже о наших общеобразовательных.

Далее, еще один момент. Субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Встает вопрос, а если затраты еще не понесены, а только планируются на грядущий учебный год, ведь закон о бюджете следующего года принимается как правило в мае текущего года, еще до начала учебного года.

По мнению, выраженному в письме Минфина РФ и Министерства экономического развития РФ от 29 августа 2008 г. NN 02-01-04/2523\12064-АП/Д05, предоставление субсидий юридическим лицам (кроме государственных (муниципальных) учреждений) на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения указанных затрат может осуществляться как до их возникновения, так и по факту возникновения. Деятельность некоторых некоммерческих организаций обладает своей спецификой, которая обусловлена особенностями их правового положения, и преследует достижение различных целей: социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных, управленческих, оказание поддержки малому и среднему предпринимательству и иных целей.

Порядок определения объема и условия предоставления указанных субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

Далее, к кому же органу исполнительной власти на местах следует обращаться с инициативой включения в закон о бюджете субсидий на образовательную деятельность ЧУ?

Статьей 29 Закона РФ «Об образовании» № 3266-1 формирование бюджета субъекта Российской Федерации в части расходов на образование и установление региональных нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности отнесено к полномочиям органа государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования. Именно туда и нужно обращаться.

Это все, что касается бюджетного финансирования. Но нормативное финансирование не покрывает расходы на содержание зданий и коммунальные платежи, на охрану, пожарную сигнализацию, мебель и иные расходы.

Здесь можно порекомендовать только инициирование принятия целевой местной программы, предусматривающей целевые субсидии. Данный положительный опыт имеется. Например, были в ряде регионов приняты целевые программы пожарной безопасности, в рамках которых были профинансированы из бюджета закупки и установление противопожарной сигнализации в школах.

Кроме расходов на заработную плату, учебные пособия, закон позволяет органам государственной власти субъектов Российской Федерации дополнительно финансировать мероприятия по организации питания в аккредитованных школах.

Итак, подведем итог. Местные органы власти не обязаны, но имеют право, не нарушая закон, осуществлять финансирование в форме субсидий НОУ и ЧУ. Необходимо вести с ними переговоры, имея целью внесение в закон о местном бюджете указанных положений и инициирование принятия нормативного акта, регулирующего порядок, объемы и процедуру данного финансирования.

Опубликовано 24.07.2011

Автор: ИА "Православное образование" Документы
Дошкольное образование (документы) Начальное образование (документы) Среднее образование (документы)
Синодальный отдел религиозного образования и катехизации (документы)