

От персонифицированного финансирования к социальному заказу в дополнительном образовании детей

В целях повышения качества и доступности оказания государственных и муниципальных услуг в социальной сфере принят Федеральный закон от 13 июля 2020 г. N 189-ФЗ "О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере" (далее - Закон о социальном заказе, Федеральный закон N 189-ФЗ).

Федеральный закон N 189-ФЗ регулирует отношения, связанные с формированием и исполнением государственных (муниципальных) социальных заказов на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим лицам за счет субсидий, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в отраслях социальной сферы (образование, здравоохранение, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, туризм), в том числе права и обязанности участников таких отношений, отношения, связанные со способами отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на конкурентной основе.

Термин государственная (муниципальная) услуга в социальном заказе используется в значении, определенном бюджетным законодательством Российской Федерации.

О реализации Закона о социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дополнительного образования детей

В связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2022 г. N 568-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу части 3 статьи 3 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере" (далее - Федеральный закон N 568-ФЗ) по направлению реализации дополнительных образовательных программ (за исключением дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств) формируется государственный (муниципальный) социальный заказ на 2023 - 2024 годы.

В соответствии частью 2.2 статьи 28 Федерального закона N 189-ФЗ, введенной Федеральным законом N 568-ФЗ, положения о формировании и использовании социального заказа распространяются на все субъекты Российской Федерации, реализующие мероприятия Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей, утвержденной приказом Минпросвещения России от 4 сентября 2019 г. N 467 "Об утверждении Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей" (далее - Целевая модель), независимо от года внедрения Целевой модели.

При этом, внедрение Целевой модели подразумевает, что организация реализации программ дополнительного образования осуществляется в регионе с 2023 года или ранее. Также необходимо учитывать, что условия реализации социального заказа наиболее подходят для реализации дополнительных общеразвивающих программ.

В соответствии с Федеральным законом N 189-ФЗ применительно к системе дополнительного образования детей вводятся два способа реализации социального заказа - через исполнение государственного (муниципального) задания государственными (муниципальными) учреждениями (неконкурентный способ отбора исполнителей услуг) и выбор потребителем исполнителя услуг с помощью социального сертификата (конкурентный способ).

Подходы к реализации социального сертификата во многом синхронизированы с подходами реализации общеразвивающих дополнительных программ в рамках персонифицированного финансирования дополнительного образования детей.

Социальный заказ устанавливает качественные и количественные показатели, допустимые (возможные) отклонения от этих показателей, а также категории потребителей, и включает весь объем государственных (муниципальных) услуг по реализации дополнительных общеразвивающих программ для детей на территории субъекта Российской Федерации (муниципального образования), а применение социального сертификата (как способа организации реализации дополнительных общеобразовательных программ) определяется в социальном заказе в отношении услуг, поименованных в решении соответствующих органов государственной власти (органов местного самоуправления) об организации оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, принятом в соответствии с частью 3 статьи 28 Федерального закона N 189-ФЗ.

В соответствии с положениями пункта 7 статьи 9 Федерального закона N 189-ФЗ, в случае если исполнителем по социальному сертификату является государственное (муниципальное) учреждение, созданное публично-правовым образованием, от имени которого выступает уполномоченный орган, такому учреждению формируется (увеличивается) государственное (муниципальное) задание в объеме предъявляемых (предъявленных) сертификатов.

В случае если исполнителем по социальному сертификату является государственное (муниципальное) учреждение, созданное иным публично-правовым образованием, расходы бюджета на предоставление субсидий в целях оплаты соглашения о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом (далее - Соглашение), заключенного с указанными учреждениями, подлежат отражению по элементам кода видов расходов классификации расходов бюджетов 615 и 625.

В случае если исполнителем по социальному сертификату является организация, не являющаяся государственным (муниципальным) учреждением, расходы бюджета на предоставление субсидий в целях оплаты Соглашений, заключенных с такой организацией, подлежат отражению по элементам кода видов расходов классификации расходов бюджетов 635 и 816 соответственно в зависимости от организационно-правовой формы организации.

При этом вне зависимости от организационно-правовой формы исполнителя услуг расчет размера субсидии осуществляется с учетом нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, определенных в порядке, установленном для определения объема финансового обеспечения государственного задания, с соблюдением общих требований, установленных Минпросвещения России, которые не могут быть ниже нормативных затрат на оказание такой услуги в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.

В случае если законом (решением) о бюджете субъекта Российской Федерации (местном бюджете) (далее - закон (решение) о бюджете) бюджетные ассигнования предусмотрены с детализацией до подгруппы и элемента кода видов расходов классификации расходов бюджетов, потребуется внести изменения в закон о бюджете субъекта Российской Федерации, муниципальный правовой акт представительного органа муниципальных образований о местном бюджете в соответствии с графиком внесения таких изменений. В случае если законом (решением) о бюджете не предусмотрена детализация утверждаемых бюджетных ассигнований до подгруппы и элемента кода видов расходов классификации расходов бюджетов, но она предусмотрена сводной бюджетной росписью - потребуется внести изменения в сводную бюджетную роспись.

В случае если по результатам предъявления социальных сертификатов требуется перераспределить бюджетные ассигнования между видами расходов, соответствующие изменения могут быть внесены в показатели сводной бюджетной росписи без внесения изменений в закон (решение) о бюджете в соответствии с абзацем 6 пункта 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс).

Кроме того, пунктом 8 статьи 217 Бюджетного кодекса предусмотрена возможность установить в законах субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актах представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, закона субъекта Российской Федерации о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда и муниципального правового акта представительного органа муниципального образования о местном бюджете), дополнительные основания для внесения изменений в показатели сводной бюджетной росписи без внесения изменений в закон (решение) о бюджете и могут предусматриваться положения об установлении указанных дополнительных оснований в закон (решение) о бюджете.

О нормативно-правовом регулировании реализации Закона о социальном заказе

В первую очередь для реализации Федерального закона N 189-ФЗ уполномоченным органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации необходимо обеспечить принятие следующих нормативных правовых актов:

- решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации (органа местного самоуправления) об организации оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (далее - Решение). Варианты нормативных правовых актов, обеспечивающих формирование социального

заказа на территории субъектов Российской Федерации, размещены на сайте Минфина России по адресу: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order/dop](https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order/dop;);

- об утверждении порядка формирования государственных (муниципальных) социальных заказов на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (местного самоуправления), о форме и сроках формирования отчета об их исполнении. Типовой акт размещен на сайте Минфина России по адресу: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order).

Принятие Решения осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе в случае если бюджетом субъекта Российской Федерации не предусмотрено финансовое обеспечение реализации дополнительных образовательных программ.

В случае если субъект Российской Федерации включен в перечень субъектов Российской Федерации, в которых вступает в силу Федеральный закон N 189-ФЗ, определенный Правительством Российской Федерации, необходимо внести изменение в утвержденный нормативный правовой акт высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принятый в соответствии с частью 3 статьи 28 Федерального закона N 189-ФЗ.

Правовое регулирование реализации Федерального закона N 189-ФЗ в муниципальных образованиях возможно обеспечить двумя способами:

- 1) принятие главой администрации муниципального образования решения руководствоваться нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;
- 2) принятие отдельных муниципальных правовых актов. В указанном случае нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации могут быть использованы органами местного самоуправления в качестве образца.

О показателях эффективности реализации государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг

Минфином России определены следующие группы показателей эффективности реализации мероприятий, проводимых в рамках апробации механизмов организации оказания государственных (муниципальных) услуг:

- Рост удовлетворённости граждан оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;
- Повышение качества оказанных услуг;
- Увеличение охвата услугами/доступа к услугам;
- Усиление конкуренции;
- Улучшение условий для оказания услуг негосударственными организациями.

Значения групп показателей "Увеличение охвата услугами/доступа к услугам" и "Улучшение условий для оказания услуг некоммерческими организациями" определяются исходя из показателей, установленных в рамках внедрения в субъекте Российской Федерации Целевой модели, или показателей, утвержденных в субъекте Российской Федерации в рамках регионального плана реализации Концепции развития дополнительного образования детей на период до 2030 года.

Значения групп показателей "Рост удовлетворённости граждан оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере", "Повышение качества оказанных услуг", "Усиление конкуренции" определяются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно на основе модели, разработанной Научно-исследовательским финансовым институтом Минфина России (далее - НИФИ Минфина России), описание которой размещено на официальном сайте НИФИ Минфина России.

О формировании государственных (муниципальных) социальных заказов

В соответствии с частью 3 статьи 6 Федерального закона N 568-ФЗ органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органам местного самоуправления) необходимо в срок до 1 марта 2023 г. утвердить государственный (муниципальный) социальный заказ по направлению деятельности "реализация дополнительных образовательных программ (за исключением дополнительных предпрофессиональных программ в области искусства)". Для этого требуется утвердить актом высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (актами исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления муниципального образования, если не принято решение об использовании региональных актов), Порядок формирования государственных (муниципальных) социальных заказов на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям органов государственной власти (органов местного самоуправления).

Порядок формирования государственных социальных заказов на оказание государственных услуг в социальной сфере принимается в субъекте Российской Федерации даже в том случае, если не требуется утверждение государственного социального заказа на реализацию дополнительных образовательных программ.

Примерная форма государственного (муниципального) социального заказа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2020 г. N 1694. В соответствии с примерной формой в социальном заказе подлежат отражению объемы услуг, оказываемых по социальным сертификатам на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов.

Для определения показателей объема на 2023 год предлагается использовать данные о выданных сертификатах персонифицированного финансирования, а также прогноз по периоду, начинающемуся с 1 сентября 2023 г. и по 2024 и 2025 годам.

Об исполнителях услуг

Реестр исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере формируется в соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона

№ 189-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2021 № 183 "Об утверждении Положения о структуре реестра исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и порядке формирования информации, включаемой в такой реестр, а также Правил исключения исполнителя государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере из реестра исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере".

Включение исполнителей услуги в Реестр исполнителей государственной (муниципальной) услуги "Реализация дополнительных общеразвивающих программ" (далее - Реестр исполнителей услуги) осуществляется на заявительной основе на основании информации, предоставляемой юридическими лицами независимо от их организационно-правовой формы, и индивидуальными предпринимателями. В Реестр исполнителей услуги включаются исполнители, имеющие в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" право на осуществление образовательной деятельности по реализации дополнительных общеобразовательных программ, в том числе имеющие соответствующую лицензию.

О требованиях к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги

В соответствии со статьей 5 Федерального закона № 189-ФЗ требования к условиям и порядку оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере разрабатываются и утверждаются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органом местного самоуправления, отвечающего за образование). Федеральным оператором внедрения Целевой модели ФГБУК "Всероссийский центр развития художественного творчества и гуманитарных технологий" по согласованию с Минпросвещения России запланирована подготовка типового правового акта, утверждающего условия и порядок оказания услуги.

Письмом Минобрнауки России от 28 апреля 2017 г. № ВК-1232/09 "О направлении методических рекомендаций по организации независимой оценки качества дополнительного образования детей" предусмотрено, что обеспечение качества дополнительного образования возможно, в том числе с применением независимой оценки качества общеобразовательных программ (общественной экспертизы) (абзац 2 Раздела III "Независимая оценка качества дополнительных общеобразовательных программ (общественная экспертиза)").

В этой связи условия и порядок реализации образовательных программ в соответствии с положениями статьи 22 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" будут включать общественную экспертизу.

Если программы уже ранее получили положительное заключение по итогам прохождения процедуры общественной экспертизы качества дополнительных общеразвивающих программ то проведение повторной экспертизы не требуется и указанные программы включаются в государственную информационную систему

"Навигатор дополнительного образования". Эту позицию необходимо учесть при разработке и утверждении порядка включения участников отбора исполнителей услуг в реестр исполнителей услуг по социальному сертификату.

О дополнительных нормативных правовых актах, необходимых к принятию

В срок до 1 июня 2023 года органам власти субъекта Российской Федерации (органам местного самоуправления) рекомендуется разработать и утвердить следующие нормативные правовые акты:

- об утверждении Порядка формирования реестра исполнителей государственной (муниципальной) услуги по направлению "реализация дополнительных образовательных программ (за исключением дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств) (информация о размещении примерной формы акта на сайте Минфина России будет направлена дополнительно);
- об утверждении порядка формирования в электронном виде социальных сертификатов на получение государственной (муниципальной) услуги по направлению "реализация дополнительных образовательных программ (за исключением дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств)" (информация о размещении примерной формы акта на сайте Минфина России будет направлена дополнительно);
- об утверждении правил заключения в электронной форме и подписания усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно уполномоченного органа, исполнителя государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, соглашений о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере (информация о размещении примерной формы акта на сайте Минфина России будет направлена дополнительно);
- об утверждении порядка предоставления субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на оплату соглашения о финансовом обеспечении/возмещении затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом (Типовой акт размещен на сайте Минфина России по адресу: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order/dop/);
- об утверждении типовой формы соглашения, заключаемого по результатам отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (Типовой акт размещен на сайте Минфина России по адресу: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order/general/).