

ИНФОРМАЦИЯ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета в 2015 году и истекшем периоде 2016 года бюджету муниципального образования «Осинский муниципальный район»

Реквизиты документа	Отчет № 08/24 от 10.11.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области 07.11.2016 и утвержден распоряжением председателя КСП Иркутской области от 10.11.2016 № 145-р
Руководитель контрольного мероприятия	Ю.А. Ларионова, аудитор КСП
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-оз «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», п. 1.4 разд. II Плана деятельности КСП области на 2016 год, распоряжение председателя КСП области от 29.08.2016 № 64-П (в ред. от 10.10.2016 № 83-П) «О проведении контрольного мероприятия». Контрольное мероприятие включено в План деятельности КСП области на 2016 год на основании обращения министерства финансов Иркутской области от 30.10.2015 № 52/4/3-17/21.
Цель мероприятия	Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из областного бюджета в 2015 году и истекшем периоде 2016 года бюджету муниципального образования «Осинский муниципальный район»
Предмет мероприятия	Целевые межбюджетные трансферты, бюджетные кредиты, предоставленные муниципальному образованию «Осинский муниципальный район» из областного бюджета
Объект проверки	Администрация муниципального образования «Осинский муниципальный район», ее структурные подразделения, муниципальные учреждения, которые использовали целевые межбюджетные трансферты, бюджетные кредиты, предоставленные из областного бюджета
Проверяемый период	2015 год и истекший период 2016 года
Дополнительная информация	При составлении настоящего отчета использованы результаты и материалы (документы) проверки в отношении администрации муниципального образования «Осинский муниципальный район», ее структурных подразделений, муниципальных учреждений, использовавших целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из областного бюджета (акты от 20.10.2016 № 08/159-а, № 08/157-а, № 08/158-а; пояснения на акты от 02.11.2016 № 671 (план мероприятий по устранению нарушений), от 01.11.2016 № 141), представленные на запросы КСП области документы и пояснения, в том числе разъяснения службы по

контролю и надзору в сфере образования Иркутской области от 28.10.2016 № 75-37-1956/6 и министерства образования Иркутской области от 03.11.2016 № 55-37-11298/16.
--

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. Общие сведения.

Осинский район включает в состав территории земли 12 сельских поселений, административный центр – с. Оса. Численность постоянного населения ежегодно возрастает в среднем на 0,5 %, по состоянию на 01.01.2015 численность составила 20 877 чел.

Бюджет Осинского района в 2015 году исполнен по доходам в размере 551 065,3 тыс. рублей (99,7 % плана), по расходам в размере 557 618,5 тыс. рублей (99,9 % плана). Целевые межбюджетные трансферты в виде субсидий и субвенций из областного бюджета муниципальному району в 2015 году использованы в размере 427 305,4 тыс. рублей (всего межбюджетные трансферты, предусмотренные в областном бюджете для Осинского района, - 493 965,5 тыс. рублей или 89,4 % доходов районного бюджета).

В редакции решения Думы района от 28.07.2016 № 115 местный бюджет по доходам утвержден в размере 542 955,5 тыс. рублей, по расходам в объеме 529 840,3 тыс. рублей. Размер профицита бюджета составил 13 115,2 тыс. рублей (27,6 % доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений; первоначальный профицит - 4 412,6 тыс. рублей). Областным бюджетом на 2016 год объем межбюджетных трансфертов Осинскому району предусмотрен в размере 492 850,0 тыс. рублей (90,8 % доходов бюджета района), в том числе использовано по состоянию на 01.09.2016 целевых субсидий и субвенций в размере 297 730,7 тыс. рублей.

2. Выявленные нарушения и недостатки при проверке целевых межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов.

2.1. В рамках оплаты труда работников администрации района.

2.1.1. Утвержденная решениями Думы района от 31.03.2015 № 40, от 30.03.2016 № 95 структура местной администрации включает в состав казенные учреждения (Управление образования и Управление культуры), учредителем которых является администрация района, и которые согласно представленным Уставам не являются территориальными органами местной администрации, действующими на основании положений, утвержденных решением Думы района, что не соответствует п. 8 ст. 37 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст. 42 Устава Осинского района.

Кроме того, включение в структуру местной администрации указанных казенных учреждений порождает наличие «скрытой» численности работников администрации района в количестве 49 ед. (в штатных расписаниях местной администрации отражены только ставки начальников и заместителей начальников управлений), что приводит к несоблюдению муниципальным образованием условий предоставления из областного бюджета субсидии на выравнивание обеспеченности (30 823,0 тыс. рублей) в части превышения установленного норматива численности работников местной администрации.

2.1.2. Установлено соблюдение соотносительности условий оплаты труда муниципальных служащих Осинского района (аналогичные составляющие оплаты труда), однако выявлено превышение размеров должностных окладов по ряду должностей муниципальных служащих района над должностными окладами соотносимых должностей областной государственной службы. В связи с чем, расчетный фонд оплаты труда с

начислениями по должностям муниципальных служащих района превысил аналогичный фонд по должностям областной государственной службы на 464,0 тыс. рублей.

2.1.3. В несоблюдение п. 4 ст. 86 БК РФ Положение об оплате труда муниципальных служащих района не содержит размеры и условия оплаты труда по имеющейся в администрации района должности руководителя аппарата, должность которого соотносится с должностью первого заместителя руководителя службы области. Расчетный фонд оплаты труда с начислениями по указанной должности в проверяемый период превысил аналогичный фонд по соотносимой должности областной государственной службы на 48,0 тыс. рублей.

2.1.4. Установлено превышение предела размера надбавки за особые условия муниципальной службы главному бухгалтеру - 150 %, установленного Положением об оплате труда (120 %), что привело к выплате указанной надбавки на 12,4 тыс. рублей больше.

2.2. *В сфере образования при формировании средств.*

2.2.1. В отступление от п. 3 ст. 140 БК РФ, предусматривающего распределение субвенций между всеми муниципальными образованиями в соответствии с единой методикой, утвержденной законом субъекта РФ, объем субвенции на общее образование Осинскому району в проверяемый период завышен на 57 620,2 тыс. рублей, а субвенции на дошкольное образование – занижен на 15 157,1 тыс. рублей, поскольку не соответствуют нормативам, установленным Законом Иркутской области от 30.12.2014 № 182-ОЗ (на 2015-2016 годы);

2.2.2. Средства использованных в проверяемый период субвенций на общее и дошкольное образование (625 399,4 тыс. рублей) предоставлялись образовательным учреждениям в составе субсидий на выполнение муниципального задания, при формировании которых Управлением образования допущено нарушение порядка формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ):

– в несоблюдение ст. 69.2 БК РФ, Порядка определения объема и условий предоставления субсидий бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг, утвержденного постановлением мэра района от 24.05.2011 № 233, главным распорядителем бюджетных средств – Управлением образования не утвержден порядок определения расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг образовательными учреждениями для определения объема предоставляемых субсидий на выполнение муниципальных заданий;

– в нарушение п. 4 ст. 69.2 БК РФ, п. 1 ст. 78.1 БК РФ расчет нормативов (минимально - потребности в оплате труда) для определения объемов субсидий на выполнение муниципальных заданий не производился, распределение средств фактически произведено в пределах утвержденного объема субсидий пропорционально определенному в 2014 году нормативу, несмотря на изменение величин установленных нормативов по ступеням образования и численности воспитанников и учащихся;

– в несоблюдение п. 3 ст. 69.2 БК РФ муниципальные задания формировались в отсутствие утвержденного ведомственного перечня муниципальных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) образовательными учреждениями в качестве основных видов деятельности;

– в проверяемый период 2016 года в муниципальном образовании действовало параллельно 2 разных порядка формирования муниципального задания, фактически муниципальные задания формировались по ранее утвержденному порядку;

– в отсутствие утвержденного порядка определения субсидии на выполнение муниципального задания в состав субсидии на выполнение муниципального задания по предоставлению общего образования включены расходы, не относящиеся к предоставлению образовательным учреждением муниципальных услуг по программам образования, рассчитываемых исходя из нормативных затрат в рамках ступеней образования на единицу услуги (например, расходы на осуществление отдельных областных государственных полномочий по предоставлению мер социальной поддержки многодетным и малоимущим семьям, на организацию временной занятости несовершеннолетних граждан, на организацию отдыха и оздоровление детей в рамках полномочий министерства социального развития, опеки и попечительства).

Кроме того, по результатам проведенных КСП области встречных проверок двух общеобразовательных организаций (МБОУ «Приморская средняя общеобразовательная школа», МБОУ «Осинская СОШ № 2») при формировании Управлением образования бюджетных средств для подведомственных учреждений также установлены несоответствия объемов предоставляемых субсидий в планах ФХД и определенных заключенными с ними соглашениями, абсолютное несоответствие показателей качества и объема муниципальных услуг, утвержденных в муниципальных заданиях, показателям, отражаемым в отчетах о выполнении муниципальных заданий, включение расходов, подлежащих отражению за счет субсидии на иные цели, в объемы субсидии на выполнение муниципального задания, расхождения в численности обучающихся и воспитанников (показатели участвуют в расчете объема предоставляемых средств), отсутствие детализации расходов в разрезе видов финансового обеспечения.

2.3. В сфере образования при использовании средств.

2.3.1. При ненадлежащем исполнении Управлением образования района полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ) в рамках формирования средств для подведомственных учреждений (см. п. 2.2.2) также не осуществлялся надлежащий контроль за их использованием.

В частности, отсутствие согласования штатных расписаний со стороны Управления образования привело к утверждению отдельными директорами школ и заведующими детских садов штатных расписаний с показателями оплаты труда по руководящим должностям учреждений в повышенных размерах и отличных от предусмотренных заключенными с ними трудовыми договорами, действующими в учреждениях системами оплаты труда (повышенные оклады, дополнительные коэффициенты к окладам), что привело к превышению фондов оплаты труда над законодательно предусмотренными по должности «директор» в школах (1 160,7 тыс. рублей) и «заведующий» в детских садах (773,1 тыс. рублей).

Указанное нарушение в сфере образования Осинского района, приводящее к переплатам административно-управленческому персоналу, является системным и выявлено в 2016 году не только КСП области в рамках настоящего контрольного мероприятия, но и при проведении в августе-сентябре 2016 года ревизионных проверок учредителем образовательных организаций – Управлением образования района на основании решения нового начальника Управления.

В частности, по результатам проверки КСП области в МБОУ «Осинская СОШ № 2» директором учреждения в действующих в проверяемый период штатных расписаниях по должности «директор» установлены повышенные оклады и дополнительные выплаты, приводящие к переплатам в размере 405,3 тыс. рублей. Кроме того, стимулирующие выплаты директору школы производились на основании решений самого директора о выплате себе премий (327,5 тыс. рублей).

Или, например, по результатам проверки Управления образования установлены переплаты заработной платы административно-управленческому персоналу (директор, заместители директора, главный бухгалтер) за 2015 год и 1 полугодие 2016 года в МБОУ «Ново-Ленинская СОШ» совокупно в сумме 1 207,8 тыс. рублей, в МБОУ «Майская СОШ» совокупно в сумме 868,2 тыс. рублей.

При допущенных переплатах административно-управленческому персоналу установлено наличие работников вспомогательного и младшего обслуживающего персонала образовательных учреждений, оплата труда которых не достигала минимального размера оплаты труда (нарушение ст. 133 ТК РФ), а также наличие кредиторской задолженности по оплате труда в учреждениях, что является следствием, в том числе, неравномерного распределения финансирования по образовательным учреждениям в отсутствие расчетов по утвержденным нормативам.

2.3.2. Установлены выплаты, произведенные в отсутствие правовых оснований для их осуществления в нарушение трудового законодательства и действующих систем оплаты труда: стимулирующие выплаты (на основании приказов о выплате премий в период, за который премии уже выплачены), выплата надбавки за работу с вредными и опасными условиями труда (803,7 тыс. рублей) при отсутствии вредных и (или) опасных производственных факторов, что подтверждено результатами проведенной в образовательных учреждениях специальной оценки условий труда, иные нарушения.

2.4. Необеспечение целевого характера предоставленных средств:

2.4.1. Часть бюджетного кредита (136,2 тыс. рублей) использована на выплату денежного содержания мэра района, то есть на денежное содержание органа местного самоуправления и выборного должностного лица (ст. 7 Устава Осинского района), в то время как целью предоставления кредита являлась оплата труда муниципальных служащих и работников подведомственных районных учреждений, оплата кредиторской задолженности по коммунальным услугам (ст. 306.4 БК РФ);

2.4.2. Ненадлежащее исполнение Управлением образования района полномочий главного распорядителя бюджетных средств, предусмотренных ст. 158 БК РФ, в части направления субвенции на общее образование на финансирование расходов МБОУ «Осинская СОШ № 2», предусматривающих, в том числе расходы по дошкольному образованию (исходя из установленных нормативов и численности обучающихся и воспитанников школы, финансирование за счет субвенции на общее образование осуществлено больше на 1 414,8 тыс. рублей и не профинансировано за счет субвенции на дошкольное образование в размере 1 326,8 тыс. рублей).

2.5. *Невозврат бюджетных кредитов, срок возврата по которым истек, на совокупную сумму 8 634,0 тыс. рублей с учетом утвержденного в 2016 году с профицитом (на 28.07.2016 - 13 115,2 тыс. рублей) местного бюджета.*

2.6. По проверке целевых субсидий.

2.6.1. Освоенная субсидия в размере 856,8 тыс. рублей на строительство жилого помещения (42 кв. м.) для молодой семьи в рамках государственной программы Иркутской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» не привела к достижению заданного результата - с 2015 года введено в эксплуатацию помещение без подключения к электрическим сетям, что не позволяет признать его жилым помещением (ст. 34 БК РФ).

2.6.2. Представленный, в том числе за счет субсидии из областного бюджета, грант индивидуальному предпринимателю (410,0 тыс. рублей) на создание собственного бизнеса использован с несоблюдением сметы затрат на реализацию бизнес-плана (приобретено 11 голов крупного рогатого скота вместо 8, сопроводительных ветеринарных документов о передаче прав собственности именно на племенной скот не представлено), расчеты

произведены в нарушение п. 6 Указаний Центрального Банка РФ от 07.10.2013 № 3073-У «Об осуществлении наличных расчетов» (не более 100,0 тыс. рублей в рамках одного договора).

По результатам контрольного мероприятия администрацией Осинского района подготовлены соответствующие планы мероприятий по устранению выявленных нарушений, на момент подготовки настоящего отчета отдельные из них устранены, остальные - в стадии устранения.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Рассмотрев представленные планы мероприятий администрации Осинского района по устранению выявленных нарушений, Контрольно-счетная палата Иркутской области **дополнительно рекомендует:**

1. Администрации Осинского района и Осинскому муниципальному управлению образования:

1) усилить контроль на этапе формирования муниципальных заданий для подведомственных образовательных учреждений с целью реальной оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг, корректировки финансового обеспечения выполнения муниципальных заданий, осуществляемых в виде субсидий из бюджета;

2) обеспечить приведение в соответствие законодательству РФ (п. 4 ст. 86 БК РФ, ст. ст. 135, 144 ТК РФ) систем оплаты труда всех образовательных учреждений района, а также с учетом требований трудового законодательства (соблюдение уведомительного порядка изменений условий и размеров оплаты труда) – и заключенных с работниками образовательных учреждений трудовых договоров, штатных расписаний учреждений;

3) с учетом выявленных переплат по административно-управленческому персоналу образовательных учреждений, неотражения расходов с детализацией затрат по источникам финансирования, наличием у них доходов от осуществления деятельности на платной основе только по предоставлению услуг питания, с целью повышения контроля со стороны Управления образования за целевым и правомерным расходованием предоставляемых им бюджетных средств рассмотреть вопрос целесообразности изменения правового статуса муниципальных образовательных учреждений района на казенные;

4) повысить ответственность должностных лиц за соблюдение бюджетного, трудового законодательства и при работе с составлением отчетности об использовании средств областного бюджета;

5) проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по недопущению выявленных нарушений в дальнейшем.

2. Муниципальным бюджетным образовательным учреждениям «Осинская средняя общеобразовательная школа № 2» и «Приморская средняя общеобразовательная школа» проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению выявленных нарушений и недопущению их в дальнейшем (в рамках представлений КСП области).

3. Администрации Осинского района, Осинскому муниципальному управлению образования, муниципальным бюджетным образовательным учреждениям «Осинская средняя общеобразовательная школа № 2» и «Приморская средняя общеобразовательная школа» о принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 01.01.2017.