WWW. IRKSP.RU

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

БЮЛЛЕТЕНЬ

№ 2 (2)
2017

Страница
37

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования средств областного бюджета, направленных в 2015 году и в истекшем периоде 2016 года на содержание специальных (коррекционных) образовательных организаций, находящихся в ведении Иркутской области»

Страница 2

«Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный …

Страница 84

«Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций»

СОДЕРЖАНИЕ

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»
ЯНЦЕР К.В. 2

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования средств областного бюджета, направленных в 2015 году и в истекшем периоде 2016 года на содержание специальных (коррекционных) образовательных организаций, находящихся в ведении Иркутской области»
ЛАРИОНОВА Ю.А. 37

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций»
МОРОХОЕВА И.П. 84

Информация о заседаниях коллегии КСП в феврале 2017 года.....108

Выходные данные 109

ОТЧЕТ №02/31

о результатах контрольного мероприятия

«Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».

Реквизиты документа	Отчет № 02/31 от 30.12.2016 Рассмотрен на коллегии КСП области 30.12.2016 утверждено распоряжением председателя КСП области от 30.12.2016 №186-р
Руководитель контрольного мероприятия	Янцер К.В., заместитель председателя КСП области
Основания проведения мероприятия	Пункт 37 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области на 2016 год. Включено в план деятельности на основании решения коллегии КСП области с учетом обращения Законодательного Собрания Иркутской области.
Цель мероприятия	Контроль за законностью, эффективностью (экономностью и результативностью) использования средств субсидий предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».
Предмет мероприятия	Субсидии, предоставленные из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».
Объект проверки	Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее – Министерство), акционерное общество «Универсальная электронная карта Иркутской области» (далее – АО «УЭК Иркутской области»).
Исследуемый	истекший период 2016 года

период	
Срок проведения мероприятия	с 18.10.2016 по 30.12.2016
Решение (постановление) коллегии КСП	1. Рекомендовать председателю КСП области утвердить отчет заместителя председателя КСП области Янцера К.В. о результатах контрольного мероприятия «Использование субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского ГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан». 2. Направить отчет заместителя председателя КСП области Янцера К.В. в Законодательное Собрание Иркутской области и Губернатору Иркутской области. 3. Направить копии отчета в министерство социального развития, опеки и попечительства и в правоохранительные органы Иркутской области.
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	1. Рекомендовать Правительству Иркутской области, министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области принять меры по устранению и дальнейшему недопущению нарушений и недостатков, отмеченных в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 30.12.2016 № 02/31. 2. Информацию о результатах рассмотрения направить в комиссию по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области в срок до 01.09.2017 года. 3.Контроль за исполнением решения возложить на председателя комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области Г.Н. Нестеровича.

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1. Общие сведения.

1.1. Полномочия органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области при организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Иркутской области.

Частью 4 статьи 11 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Федеральный закон № 220-ФЗ) органам исполнительной власти субъектов РФ предоставлены полномочия по установлению, изменению, отмене межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок в границах субъектов РФ (в границах не менее двух муниципальных районов одного субъекта РФ, не менее двух городских округов одного субъекта РФ или не менее одного муниципального района и не менее одного городского округа одного субъекта РФ).

На основании части 2 ст 6. закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области» (далее – Закон №145-оз), регулируемые тарифы на регулярные перевозки по межмуниципальным маршрутам устанавливаются исполнительным органом государственной власти Иркутской области в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на территории Иркутской области.

Согласно части 3 ст. 9, ст. 10 закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области», порядок установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении муниципальных маршрутов, основания для отмены муниципальных маршрутов) в границах одного городского поселения Иркутской области, включая городской округ Иркутской области, а также регулируемые тарифы на перевозки по муниципальным маршрутам устанавливаются органами местного самоуправления городского поселения, городского округа Иркутской области.

1.2. Обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и субъектов РФ.

На основании пункта «ж» части 1 ст. 72 Конституции РФ, социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

Согласно пункта 24 части 2 ст. 26.3. федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета) отнесено, в том числе решение вопросов социальной поддержки граждан пожилого возраста и инвалидов,

ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период ВОВ 1941-1945 годов, жертв политических репрессий.

В рамках предмета совместного ведения право на меру социальной поддержки имеют категории граждан:

- в соответствии с федеральными законами (от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах», от 15.05.1991 №1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 26.11.1998 № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» и др.)

1) инвалиды ВОВ; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны; инвалиды боевых действий;

2) участники ВОВ; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны;

3) ветераны боевых действий, получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости;

4) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

5) лица, работавшие в период ВОВ на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог; члены экипажей судов транспортного флота, интернированные в начале ВОВ в портах других государств;

6) члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников ВОВ и ветеранов боевых действий; члены семей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), члены семей военнослужащих, погибших в плену, признанных в установленном порядке пропавшими без вести в районах боевых действий, со времени исключения указанных военнослужащих из списков воинских частей; члены семей, погибших в ВОВ, лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда, получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости;

7) инвалиды;

8) дети-инвалиды;

9) граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; граждане из подразделений особого риска; граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне; граждане РФ, подвергшиеся воздействию радиации

вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

10) лица, награжденные знаками «Почетный донор России» и «Почетный донор СССР», получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости.

- в соответствии с законами Иркутской области (от 17.12.2008 №105-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области», от 17.12.2008 №120-оз «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Иркутской области»)

1) ветераны труда при достижении возраста, дающего права на пенсию по старости, а также граждане, приравненные к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года;

2) лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо лица, награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны;

3) реабилитированные лица;

4) лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

До 31.12.2009 принятие нормативных правовых актов субъектов РФ, устанавливающих расходные обязательства субъектов РФ по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и субъектов РФ, являлось обязательным условием предоставления бюджетам субъектов РФ межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в рамках постановления Правительства РФ от 25.12.2006 №802 «Об утверждении Правил предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и субъектов РФ», которое утратило силу с 01.01.2010 в связи с изданием постановления Правительства РФ от 31.12.2009 №1181 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

После принятия федерального закона от 22.08.2004 №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №122-ФЗ), установленные федеральными и областными законами меры социальной поддержки этим категориям граждан реализуются путем предоставления из федерального (через ПФ РФ) и областного бюджетов денежных компенсаций, заменивших социальные права, гарантии и льготы в натуральной форме –

ежемесячных денежных выплат (далее – ЕДВ), заменивших в том числе и транспортные льготы в натуральной форме, и иные меры социальной поддержки.

В рамках полномочий субъектов РФ для областных льготников наряду с выплатой ЕДВ (в суммах соответственно 403 рубля ветеранам и 366 рублей реабилитированным)[1] Законами Иркутской области от 17.12.2008 №105-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области» (пункт 5 части 1 ст.2), от 17.12.2008 №120-оз «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Иркутской области» (пункты 7,8 ст. 1) в рамках иных мер социальной поддержки сохранены льготы в натуральной форме – бесплатный проезд на автомобильном транспорте (кроме такси) межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок в междугородном сообщении и муниципальных маршрутов регулярных перевозок в междугородном сообщении.

КСП области обращает внимание, что согласно части 2.1. ст. 26.3. Федерального закона № 184-ФЗ, органы государственной власти субъекта РФ в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан вправе устанавливать законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ критерии нуждаемости.

В соответствии с частью 3 ст. 10 федерального закона от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах» в дополнение к мерам социальной поддержки федеральных льготников, реализуемым за счет средств федерального бюджета, субъекты РФ могут устанавливать иные меры социальной поддержки законами субъектов РФ и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами, которые являются расходными обязательствами субъектов РФ.

1.3. Участие органов государственной власти субъектов РФ в осуществлении полномочий по предметам совместного ведения.

Статьей 26.3-1. Федерального закона №184-ФЗ установлено право органов государственной власти субъекта РФ устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта РФ на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе, исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование этих полномочий не является обязанностью субъекта РФ и осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

В Иркутской области за счет средств областного бюджета пунктом 1(1) постановления Правительства Иркутской области от 18.11.2013 №521-пп[2] «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта в Иркутской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области» (далее – Положение №521-пп), установлены расходные обязательства Иркутской области по оказанию дополнительной меры социальной поддержки[3] – «обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта на проезд транспортом в городском

[1] Подлежат ежегодной индексации в соответствии с законом о бюджете
[2] НПА, установивший расходные обязательства Иркутской области, не является подзаконным актом.
[3] с 01.09.2016 преамбула Положения №521-пп дополнена статьей 26.3-1 Федерального закона №184-ФЗ.

сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области», с ограничением числа поездок не более 30 поездок в месяц на 1 гражданина в городском сообщении, не более 20 поездок – в пригородном сообщении.

Список категорий граждан, имеющих право на дополнительную меру социальной поддержки (утвержден приложением 1 к Положению №521-пп), идентичен категориям граждан, имеющих право на меру социальной поддержки в рамках предмета совместного ведения.

КСП области отмечает, что при установлении дополнительной меры социальной поддержки отдельным категориям граждан министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области не реализовано право их установления исходя из установленных законами и иными НПА субъекта РФ критериев нуждаемости.

Для реализации права на проезд транспортом в городском сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении гражданами приобретается единый социальный проездной билет на бумажном носителе, электронный проездной билет на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением либо электронный социальный проездной билет (далее – ЭСПБ), который выдается бесплатно и ежемесячно пополняется гражданами за счет собственных средств в сумме 150 рублей. В период реализации пилотного проекта в Ангарском городском округе количество поездок отдельных категорий граждан в месяц по одному ЭСПБ не было ограничено.

В рамках дополнительной меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан на муниципальных маршрутах регулярных перевозок введены льготные условия проезда, дающие им право на проезд в городском и пригородном сообщении с оплатой за счет средств гражданина 3 рубля за поездку (150 рублей/(30+20) поездок), с возмещением из областного бюджета в рамках ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) недополученных доходов (недополученной платы за проезд из расчета 13 рублей (16 рублей[4]-3 рубля) за 1 поездку 1 гражданина) перевозчиков за не более 30 поездок в месяц за 1 гражданина в городском сообщении, не более 20 поездок – в пригородном сообщении.

Учитывая вышеизложенное, в рамках предмета совместного ведения РФ и Иркутской области, равная с занятым населением доступность услуг общественного автомобильного транспорта обеспечивается посредством предоставления:

федеральным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из федерального (через ПФ РФ) бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме;

2) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) – льготные условия проезда за счет понижения цены на поездку за счет средств граждан до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств

[4] Тариф на поездку

областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп);

областным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме (обязанность субъекта РФ в рамках предмета совместного ведения);

2) иных мер социальной поддержки – законами Иркутской области сохранены льготы в натуральной форме на бесплатный проезд на межмуниципальных (межгород, пригород) и муниципальных маршрутах (пригород) (обязанность субъекта РФ вводить при замене льгот денежной компенсацией эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, вытекающих из Федерального закона №122-ФЗ);

3) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) – льготные условия проезда с понижением цены на поездку до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп).

Дополнительная мера социальной поддержки распространяется Положением №521-пп на городской наземный электрический транспорт (трамвай, троллейбус).

1.4. В рамках пункта 2 части 2 ст.78 БК РФ, пунктом 14 части 1 ст. 25 закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» (далее – Закон о бюджете №130-оз) установлен случай предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам – оказание услуг по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области.

Частью 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз установлено, что категории и (или) критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий, цели, условия и порядок предоставления субсидий, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, порядок возврата остатков субсидий, положения об обязательной проверке ГРБС, и органом государственного финансового контроля Иркутской области соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий, устанавливаются Правительством Иркутской области.

Условия и порядок предоставления субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидий (далее – перевозчики), а также порядок возврата субсидий (остатков субсидий) установлены Положением №521.

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области противоречит нормам пункта 5 части 3

ст. 78 БК РФ (НПА, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам должны определять положения об обязательной проверке органом государственного (муниципального) финансового контроля), части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз (об обязательной проверке органом государственного финансового контроля Иркутской области), ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ и право выбора перевозчиков.

Приложением 9 к Закону о бюджете №130-оз бюджетные ассигнования на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта в Иркутской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области, направляемые на возмещение выпадающих доходов транспортных организаций, осуществляющих перевозки граждан льготных категорий транспортом общего пользования утверждены по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» в объеме 431 466,4 тыс. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств на 2016 год доведены до Министерства по виду расходов 810 «Субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам» в объеме 431 466,4 тыс. рублей.

2. Пилотный проект по внедрению на территории Ангарского городского округа (далее – АГО) электронной карты и проведению мониторинга количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан в период с 1 января по 30 июня 2016 года.

2.1. По вопросу внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан, с 03.12.2015, проведено четыре совещания.

На совещаниях присутствовали:

от Иркутской области 03.12.2015: заместители председателя Правительства, председателя Законодательного собрания, представители министерства жилищной политики, энергетики и транспорта, министерства экономического развития, службы по тарифам Иркутской области;

от оператора: генеральный директор и заместитель АО «УЭК Иркутской области»;

от АГО: заместители мэра, начальник управления по транспорту администрации, депутат Думы;

от перевозчиков: председатель союза перевозчиков (он же от АГО как депутат Думы), генеральный директор МУП «Ангарский трамвай» он же, как генеральный директор ООО «Социальная система».

По итогам совещаний принимались решения:

1) протокол от 03.12.2015 №30-69-71/5:

- утвердить «дорожную карту» «Поэтапного внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»;

- определить территорию АГО пилотным проектом в период с 01.01.2016-30.06.2016 по внедрению электронной карты и проведению мониторинга количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан;

- создать рабочую группу по внедрению на территории АГО пилотного проекта под председательством заместителя председателя Правительства Иркутской области;

- по итогам 1 квартала 2016 года провести выездное заседание рабочей группы на территории АГО;

2) протокол от 23.12.2015:

- АО «УЭК Иркутской области» увеличить количество специалистов в пунктах реализации электронных проездных билетов;

- АО «УЭК Иркутской области» и администрации АГО с привлечением союза перевозчиков усилить разъяснительную работу среди населения;

- провести совещание в начале февраля 2016 года по обсуждению первых отчетных данных по количеству выданных проездных билетов и количеству совершаемых поездок гражданами;

3) протокол от 05.02.2016 №53-70-3/16-11:

- АО «УЭК Иркутской области» увеличить интервал между считыванием электронного проездного билета с 10 до 25 минут;

- Министерству и АО «УЭК Иркутской области» отработать список граждан, не прошедших сверку за январь 2016 года;

- АО «УЭК Иркутской области» по итогам согласования Министерством отчета за январь 2016 года, распределить и направить денежные средства, поступившие от граждан, перевозчикам с учетом их доли осуществляемых перевозок льготных категорий граждан;

- провести совещание 12 февраля 2016 года;

4) протокол от 15.07.2016 №30-69-364/6:

- довести до Губернатора информацию об успешности проведения пилотного проекта;

- рассмотреть вопрос введения электронного учета совершаемых поездок отдельными категориями граждан на всей территории Иркутской области;

- рассмотреть вопрос приобретения Правительством Иркутской области программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан.

По итогам совещаний, зампредом Правительства Иркутской области 08.12.2015 утверждена «дорожная карта».

КСП отмечает, что наименование утвержденной 08.12.2015 «дорожной карты» не совпадает с ее наименованием согласно протоколу от 03.12.2015 №30-69-71/5, в результате чего произошла трансформация электронного проездного билета, который ранее согласно протоколу должен был базироваться на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением.

протокол от 03.12.2015 №30-69-71/5	Дорожная карта утверждена 08.12.2015
«Поэтапного внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»	«Поэтапного внедрения электронного проездного билета на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»

2.2. В задачи «дорожной карты» входило:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере транспортного обслуживания отдельных категорий граждан;

- разработка механизма предоставления субсидий перевозчикам, позволяющего распределять субсидии с учетом доли совершенных поездок по каждому гражданину между перевозчиками, осуществляющими перевозку отдельных категорий граждан по электронному проездному билету;

- стабилизация расходов областного бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых отнесено к ведению РФ и Иркутской области, на 2016 год и последующие годы.

«Дорожная карта» включает перечень мероприятий к исполнению ответственными исполнителями:

1) Правительству Иркутской области – определить с 01.01.2016 по 30.06.2016 АГО территорией по проведению мониторинга совершаемых поездок отдельными категориями граждан;

2) Министерству – до 03.12.2015 подготовить совещание, до 01.01.2016 – внести в постановление №521-пп изменения в части распределения субсидий между перевозчиками, осуществляющими перевозку по ЕСПБ, с учетом доли фактически совершенных поездок гражданами с учетом действующих ограничений числа поездок в месяц, изменения понятия ЭСПБ, деперсонализации предоставляемых реестров оператором; внести дополнения в соглашение «Об информационном взаимодействии» в части формирования и передачи привязки уникального номера к записи о гражданах в электронный социальный регистр населения, деперсонализации отчетов по поездкам (01.01.2016).

3) АО «УЭК Иркутской области»:

- определение пунктов реализации электронных билетов на территории АГО (срок: 15.12.2015);

- заключение соглашения с администрацией АМО на внедрение проезда на его территории по электронным проездным билетам (срок: 01.01.2016);

- организация выдачи временных электронных транспортных карт, сбор заявлений от граждан на выдачу электронных транспортных карт (срок: декабрь 2015 г.-январь 2016 г.);

- замена временных электронных транспортных карт на постоянные (срок: январь 2016 г.-февраль 2016 г.);

- регистрация оператора информационной системы на сайте Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Иркутской области (срок: 01.03.2016);

- внесение дополнения в соглашение «Об информационном взаимодействии» в части формирования и передачи привязки уникального номера к записи о гражданах в электронный социальный регистр населения, деперсонализации отчетов по поездкам (срок: 01.01.2016).

- разработка и согласование с Министерством правил выдачи, замены и блокировки персонифицированных носителей электронных билетов (срок: 01.01.2016).

4) АГО – определить с 01.01.2016 по 30.06.2016 АГО территорией по проведению мониторинга совершаемых поездок отдельными категориями граждан, предусмотреть в соглашении на осуществление регулярных перевозок с

перевозчиками условие расторжения в одностороннем порядке в случае несоблюдения условий получения субсидий по ЕСПБ (01.01.2016), сократить количество остановочных пунктов по маршрутам пригородного сообщения на территории г. Ангарска (01.01.2016),

2.3. Администрация АГО в рамках Положения №521-пп:

1) постановлением от 07.09.2015 №960-па «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта на территории АГО для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области» (далее – постановление АГО №960-па) определило перечень перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО.

Таблица 1.

Перечень перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па)		
ред. от 07.09.2015	ред. от 06.10.2015	ред. от 02.02.2016
1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.	1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.	1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.
2. ИПВигриянов Сергей Анатольевич.	2. ИПВигриянов Сергей Анатольевич.	2. ИПВигриянов Сергей Анатольевич.
3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».	3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».	3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».
4. ООО «Автобаза»	4. ООО «Автобаза»	4. ООО «Автобаза»
5. ООО «Автоколонна 1948»	5. ООО «Автоколонна 1948»	
6. ООО «Автоколонна 1949»	6. ООО «Автоколонна 1949»	5. ООО «Автоколонна 1949»
7. ООО «Автоколонна 1951»	7. ООО «Автоколонна 1951»	6. ООО «Автоколонна 1951»
8. ООО «АвтоЛайф»	8. ООО «АвтоЛайф»	7. ООО «АвтоЛайф»
9. ООО «Автомобильное снабжение»	9. ООО «Автомобильное снабжение»	8. ООО «Автомобильное снабжение»
10. ООО «АвтоПарк»	10. ООО «АвтоПарк»	9. ООО «АвтоПарк»
11. ООО «АвтоСиб»	11. ООО «АвтоСиб»	10. ООО «АвтоСиб»
12.ООО «АвтоТранс»	12.ООО «АвтоТранс»	11.ООО «АвтоТранс»
13. ООО «АнгарскАвтоКом»	13. ООО «АнгарскАвтоКом»	12. ООО «АнгарскАвтоКом»
14. ООО «АТП»	14. ООО «АТП»	13. ООО «АТП»
15. ООО «ГорАвто»	**15. ООО «ГорАвто»**	
16. ООО «Т-Сервис»	16. ООО «Т-Сервис»	14. ООО «Т-Сервис»
17. ООО «ТрансТур»	17. ООО «ТрансТур»	15. ООО «ТрансТур»
	18.ООО «Автоколонна 1948-город»	16. ООО «Авто-38»
	19. ЗАО «Автоколонна 1950»	17.ИП «Дуберштейн А.Л.»
	20.ООО «Авто-Версия»	18.ИП «Пантелеев А.Г.»
	21. ООО «Стрижамент»	19.ОАО «Сибирский вектор»
	22. ООО «Пригород»	
	23. ООО «Авто-38»	

С 02.02.2016 из Перечня исключены 5 автоперевозчиков (ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ЗАО «Автоколонна 1950»), включен ООО «ТрансТур».

Частью 2 постановления АГО №960-па перевозчикам с 01.01.2016 предложено в соответствии с договорами на осуществление регулярных перевозок пассажиров, заключенными с Управлением по капитальному строительству, жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту и связи администрации АГМО, в целях получения в установленном порядке субсидии:

- организовать работу по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта в форме приобретения электронного социального

проездного билета, дающего право на проезд на всех видах транспорта в городском и пригородном сообщении;

- создать условия доступности транспортных услуг по электронным социальным проездным билетам отдельным категориям граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области;

- организовать учет объемов транспортных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области;

- организовать информирование населения о пунктах, порядке выдачи электронных социальных проездных билетов;

- организовать электронный учет поездок на территории АГО по электронным проездным билетам.

2) постановлением от 22.04.2016 №861-па «О применении на территории АГО электронного социального проездного билета» (далее – постановление АГО №861-па) установлено, что обеспечение равной доступности услуг осуществляется в форме приобретения электронного социального проездного билета на основе использования электронного носителя, дающего право проезда.

Частью 2 постановления АГО №861-па установлено, что требования к ЭСПБ на основе использования электронного носителя определяются оператором автоматизированной системы оплаты проезда и провоза багажа, определенного по результатам конкурса министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области.

3) В 2016 году в рамках полномочий по организации транспортного обслуживания населения управление по капстроительству, ЖКХ, транспорту и связи администрации АГО заключило договоры с перевозчиками на осуществление регулярных перевозок пассажиров на территории АГО.

2.4. В рамках задач «дорожной карты» (по совершенствованию нормативного правового регулирования; по разработке механизма предоставления субсидий перевозчикам) Министерство четырежды внесло изменения в постановление №521-пп, в результате которых в рамках пунктов 12(3), 12(4), 12(5), 12(6) разработан механизм возмещения недополученных доходов с применением ЭСПБ в рамках пилотного проекта, а также полномочия и круг его участников.

Согласно утвержденному механизму:

1) введена форма реализации права, через реализацию электронного социального проездного билета на основе использования электронного носителя (ЭСПБ);

2) пилотный проект реализуется с 01.01.2016 по 30.06.2016;

3) установлен порядок приобретения (пополнения) гражданами ЭСПБ в пунктах выдачи, созданных АО «УЭК Иркутской области». Стоимость пополнения электронного социального проездного билета на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении на месяц составляет 150 рублей;

4) раздельный учет ЭСПБ организует оператор путем ведения реестров учета пополненных ЭСПБ по установленной форме;

5) лицо, сопровождающее инвалида 1 группы, ребенка-инвалида имеет право бесплатного проезда по ЭСПБ инвалида 1 группы, ребенка-инвалида при совместной поездке с указанными гражданами;

6) право на предоставление субсидий имеют перевозчики, включенные в реестр (перечень) МО ИО, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира транспортом в городском сообщении и (или) в пригородном сообщении;

7) установлено ограничение числа поездок к возмещению перевозчикам:

- в городском сообщении – с 01.01.2016 по 31.07.2016 не более 100 поездок в месяц (перерасчет с 30 до 100 поездок производился в период с 01.08.2016 по 16.09.2016), с 01.08.2016 по 30.09.2016 – не более 38 поездок.

КСП области отмечает, что на увеличение количества поездок с 30 до 100 финансово-экономическое обоснование отсутствовало. Также необходимо отметить, что с 01.10.2016 количество поездок вновь определено в размере 30.

Постановлением Правительства Иркутской области от 19.09.2016 №589-пп «О количестве поездок в месяц по единому социальному проездному билету, либо электронному проездному билету на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, либо электронному социальному проездному билету на основе использования электронного носителя» (далее – постановление №589-пп) в соответствии с пунктом 3 Положения № 521-пп количество поездок в месяц по единому социальному проездному билету, либо электронному проездному билету на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, либо ЭСПБ на проезд на всех видах транспорта (кроме такси) по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении сокращено до 30 поездок;

- в пригородном сообщении – не более 20 поездок транспортом в месяц.

КСП области отмечает, что снятие с 01.01.2016 по 31.07.2016 пунктом 12(4) постановления Правительства Иркутской области от 24.08.2016 №508-пп ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей и влечет по завершении расчетов с перевозчиками дополнительные расходы средств областного бюджета в сумме ориентировочно 2 911,0 тыс. рублей.

8) соглашения с перевозчиками на предоставление субсидий заключались с 09.01.2016 до 31.05.2016, в части перерасчета с 30 до 100 поездок – с 01.06.2016 до 30.09.2016, в части взаиморасчетов – до полного исполнения сторонами обязательств;

9) определен расчет суммы расходов перевозчиков по ЭСПБ.

КСП области обращает внимание на неподконтрольность (в соответствии с установленным Положением №521-пп механизмом) Министерству составляющих (тариф за одну поездку, сумма к возмещению перевозчику за пополнение ЭСПБ с учетом доли поездок), влияющих на расчет размера субсидий, представляемых перевозчикам.

Министерство в установленном механизме возмещения недополученных доходов в соответствии с пунктом 5(1) Положения №521-пп наделено только одним полномочием – подтверждение права гражданина на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении по ЭСПБ в порядке, установленном соглашением между Министерством и оператором автоматизированной системы оплаты проезда на территории Иркутской области по электронным социальным проездным билетам (далее – Оператор).

Согласно представленной Министерством информации, в автоматизированную информационную систему «Электронный социальный регистр населения» внесены сведения по 75 308 гражданам, зарегистрированным по месту жительства в Ангарском городском округе, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области, имеющим право на проезд транспортом в городском сообщении по электронным социальным проездным билетам.

Оператор в срок не позднее 7 числа месяца, следующего за отчетным, представляет для сверки в Министерство на электронном носителе реестр учета ЭСПБ отдельно на проезд транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении, подписанный электронной подписью оператора, а также акты сверки реестров учета ЭСПБ по форме, установленной Положением №521-пп, отдельно по перевозчикам.

2.5. Соглашения на предоставление субсидий перевозчикам в целях возмещения недополученных доходов (ст. 78 БК РФ) – недополученной от льготных категорий граждан платы за проезд.

В соответствии с Положением №521 право на предоставление субсидий (критерии отбора) имеют перевозчики, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира транспортом в городском сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении из пункта отправления в пункт назначения, а также соответствующие еще ряду критериев.

Условиями предоставления перевозчикам субсидий являются: соответствие перевозчика критериям отбора; предоставление перевозчиком достоверных сведений, содержащихся в документах, предоставляемых им в уполномоченный орган; заключение соглашения о предоставлении субсидий (далее – соглашение).

В 2016 году Министерство в рамках пилотного проекта заключило в период с 21 по 24 марта 2016 года соглашения о предоставлении субсидий с 14 перевозчиками (ООО «АвтоЛайф», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», ООО «ТрансТур», МУП «Ангарский трамвай», ИП Белозор, АнгарскАвтоКом) сроком действия до 31.05.2016 (в части взаиморасчетов – до полного исполнения своих обязательств), далее дополнительными соглашениями от 31.05.2016 срок действия соглашений продлен до 30.09.2016.

КСП области обращает внимание, что соглашение от 21.03.2016 № 53-57-362/16-11 с ООО «ГорАвто» заключено с нарушением условий предоставления по причине несоответствия критерию отбора – при отсутствии этого перевозчика в Перечне перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па, ред. от 02.02.2016). При этом КСП области обращает внимание, что паспорт автобусного маршрута №1, на котором осуществляло перевозки ООО «ГорАвто» внесен в реестр маршрутов регулярных перевозок пассажиров городского сообщения г. Ангарска 05.05.2016 и утвержден начальником управления по капитальному строительству, ЖКХ, транспорту и связи администрации АГО В.В. Шуновой 04.05.2016. Данный факт является основанием для внесения перевозчика в Перечень перевозчиков (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па) и указывает на неактуальность редакции постановления от 02.02.2016.

Согласно условий соглашений, перевозка пассажиров в АГО осуществлялась в 2015 году по 12 маршрутам 17 автоперевозчиками и МУП «Ангарский трамвай», при реализации пилотного проекта в 2016 году 13 автоперевозчиками и МУП «Ангарский трамвай» (Таблица 2).

Таблица 2.

Маршрут	2015 год	2016 год
№1	ООО «ГорАвто»	ООО «ГорАвто»
№2	ЗАО «Автоколонна 1951»	
№3	ООО «Автоколонна 1948-город»	
	ООО «АнгарскАвтоКом»	ООО «АнгарскАвтоКом»
	ООО «Авто-Версия»	
	ООО «Т-Сервис»	ООО «Т-Сервис»
№7	ООО «Автоколонна 1948-город»	ООО «Автоколонна 1949»
	ИП Белозер С.Г.	ИП Белозер С.Г.
№8	ООО «Автоколонна 1948-город»	
	ООО «АнгарскАвтоКом»	ООО «АнгарскАвтоКом»
		ООО «Автоколонна 1949»
№9	ООО «Стрижамент»	
	ООО «Авто Сиб»	ООО «Авто Сиб»
		ООО «ТрансТур»
№10	ЗАО «Автоколонна 1950»	
	ООО «АвтоЛайф»	ООО «АвтоЛайф»
	ООО «Авто-Версия»	
	ООО «Автоколонна 1949»	
	ООО «АТП»	ООО «АТП»
№11	ЗАО «Автоколонна 1950»	ООО «Авто-38»
№17	ИП Белозер С.Г.	ИП Белозер С.Г.
№20	ЗАО «Автоколонна 1950»	
	ООО «Автоколонна 1949»	
	ООО «Авто-38»	
	ООО «Автобаза»	ООО «Автобаза»
№27	ООО «АвтоПарк»	ООО «АвтоПарк»
№28	ООО «АвтоТранс»	ООО «АвтоТранс»

В пилотном проекте в 2016 году не принимали участие 5 автоперевозчиков, осуществлявших перевозку пассажиров по данным маршрутам в 2015 году (ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ЗАО «Автоколонна 1950»), участвовал новый перевозчик ООО «ТрансТур», два перевозчика изменили маршруты перевозок (ООО «Автоколонна 1949» с маршрута №10 на маршруты №№7,8, ООО «Авто-38» с маршрута №20 на маршрут №11).

По пояснениям администрации АГО: «в декабре 2015 года администрацией АГО были проведены конкурсы на право заключения договоров об осуществлении регулярных перевозок пассажиров на территории АГО по 9 маршрутам. По результатам конкурса были заключены договоры со следующими автотранспортными предприятиями: ООО «Авто 38», ООО «Автобаза», ООО «Автомобильное снабжение», ООО «Автоколонна 1949», ООО «АТП», ООО «Транс-Тур», ООО «Т-Сервис».

Договоры с ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «АвтоВерсия», ООО «Стрижамент», ООО «Автоколонна 1950» были расторгнуты, в связи с чем данные организации не принимали участие в пилотном проекте. Договор об осуществлении регулярных перевозок пассажиров между администрацией Ангарского городского округа и ЗАО «Автоколонна 1951» не заключался».

2.6. Соблюдение порядка расчета сумм расходов перевозчиков по ЭСПБ. Анализ представленных в Министерство расчетов.

В 2015 году в Ангарском МО перевозки льготной категории граждан по ЕСПБ (на бумажном носителе) осуществляли:

- 18 перевозчиков по городским маршрутам (ЗАО «Автоколонна 1950», ООО «Автоколонна 1948-город», ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «АвтоЛайф», ИП Белозер С.Г., ООО «АнгарскАвтоКом», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», МУП «Ангарский трамвай»);
- 1 перевозчик – по пригородным маршрутам (ООО «Пригород»).

В первом полугодии 2016 года в Ангарском МО перевозки льготной категории граждан по ЭСПБ (на электронном носителе) осуществляли:

- 14 перевозчиков по городским маршрутам (ООО «АвтоЛайф», ИП Белозер С.Г., ООО «АнгарскАвтоКом», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», ООО «ТрансТур», МУП «Ангарский трамвай»);
- 1 перевозчик осуществлял перевозки как по городским, так и по пригородным маршрутам (ООО «ГорАвто»);
- 2 перевозчика – по пригородным маршрутам (ИП Дуберштейн А.Л., ИП Пантелеев А.Г.).

Кроме этого, по пригородным маршрутам ЗАО «Автоколонна 1951» осуществляла перевозки льготной категории граждан по ЕСПБ (на бумажном носителе).

Согласно реестру ЭСПБ, общее количество граждан, совершивших поездки по городским маршрутам за 1 полугодие 2016 года, составило 117 981 человек.

Таблица 3. (чел.)

Период	Количество граждан		
	Льготная категория в ведении РФ	Льготная категория в ведении ИО	Всего
январь	8 883	12 006	20 889
февраль	7 644	10 776	18 420
март	8 356	11 567	19 923
апрель	8 524	11 612	20 136
май	8 336	11 171	19 507
июнь	8 203	10 903	19 106
итого	49 946	68 035	117 981

Общее количество поездок за первое полугодие согласно реестру ЭСПБ составило 4 433 334 поездки.

Тариф на 1 поездку в городском транспорте при расчете субсидии применялся в размере 16 рублей.

Предоставление Министерством субсидии перевозчикам в 2016 году производилось в 3 этапа:

1 этап – в период с января по июнь субсидия выплачивалась пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 30 поездок транспортом в городском сообщении;

2 этап – в сентябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц;

3 этап – в октябре-ноябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь пропорционально уточненному фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц.

Наименование	1 этап	2 этап		3 этап	
Количество поездок, ед.	2 096 568,92	3 945 418	+1 848 849,08	4 151 316	+205 898
Размер субсидии, тыс. рублей	23 062,3	45 518,4	+22 456,1	48 795,1	+3 276,7

На первом этапе Министерством производилась сверка реестра учета ЭСПБ на основе использования электронного носителя, ежемесячно предоставляемого АО «УЭК Иркутской области», с данными автоматизированной информационной системы «Электронный социальный регистр населения», по результатам которой составлялись отдельно по каждому перевозчику акты сверок Министерства и АО «УЭК Иркутской области» по количеству человек, включенных в реестр ЭСПБ, и идентифицированных в качестве получивших распоряжение/решение о назначении «Единого социального проездного билета».

Количество человек, включенное в акт сверки, учитывалось перевозчиками для определения количества совершенных гражданами поездок, принимаемых к возмещению у одного перевозчика.

Согласно информации, представленной Министерством, показатель доли поездок, рассчитанной оператором по формуле в соответствии с Положением № 521-пп, сверялся по данным АО «УЭК Иркутской области» посредством электронной почты.

Анализ расчетов, представленных перевозчиками в Министерство для получения субсидии, показал, что для расчета доли поездок перевозчиками данные о количестве поездок, совершенных гражданами у одного перевозчика, об общем количестве совершенных поездок гражданами, учитывались из писем, ежемесячно направляемым АО »УЭК Иркутской области» в адрес перевозчиков, а не из реестра ЭСПБ.

На втором этапе Министерством в сентябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь, пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц, а также проведены сверки с АО «УЭК Иркутской области» для устранения несоответствий данных по количеству поездок, принимаемых к возмещению.

На третьем этапе Министерством в октябре-ноябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь, пропорционально уточненному фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц.

Согласно пояснению Министерства, при сверке итогов расчетов, произведенных АО «УЭК Иркутской области» и Министерством, были выявлены разногласия в количестве совершенных поездок гражданами. С целью не создавать социальную напряженность у перевозчиков по причине не предоставления им субсидии согласно постановлению № 508-пп, субсидии перевозчиками были рассчитаны исходя из количества совпадающих поездок согласованных АО «УЭК Иркутской области» и Министерством. После чего в рабочем порядке совместно с АО «УЭК Иркутской области» были разработаны алгоритмы расчета количества поездок с ограничением в 100 поездок.

В адрес АО «УЭК Иркутской области» от Министерства 29.09.2016 по электронной почте поступила информация по количеству поездок для предоставления субсидии (доплаты) перевозчикам, согласно которой общее количество поездок за 1 полугодие 2016 года определено в сумме 205 898 поездок, которая в свою очередь АО «УЭК Иркутской области» письмом от 12.10.2016 № 388 направлена в адрес перевозчиков.

В октябре 2016 года перевозчики предоставили в Министерство ежемесячные расчеты за 1 полугодие 2016 года на получение субсидии, в которых для определения размера субсидии учитывались: количество поездок у одного перевозчика определенных Министерством, тариф за одну поездку (16 рублей), а так же сумма, подлежащая возмещению за пополнение ЭСПБ с учетом доли поездок и рассчитанная АО «УЭК Иркутской области», исходя из полной стоимости ЭСПБ. При этом рассчитанная сумма субсидии уменьшена на сумму субсидии, полученной перевозчиком за соответствующий период на первом и втором этапах расчетов.

Таким образом, общее количество поездок, принятых к возмещению за 1 полугодие 2016 года, составило 4 151 316 поездок, что на 282 018 поездок или на 6,4% меньше общего количества поездок включенных в реестр ЭСПБ.

Согласно реестру ЭСПБ за первое полугодие общее количество всех поездок 3 699 граждан, совершивших поездки, превышающие 100 поездок в месяц, составили 469 977 поездок, из них количество совершенных сверх 100 поездок в месяц, составляет 100 077 поездок (Таблица 4.).

Таблица 4.

Период	количество граждан совершивших более 100 поездок в месяц			все поездки граждан, совершивших более поездок 100 в месяц			поездки граждан, более поездок 100 в месяц		
	РФ	ИО	Всего поездок	РФ	ИО	Всего поездок	РФ	ИО	Всего поездок
Январь	194	177	371	25365	21812	47177	5965	4112	10077
Февраль	243	241	484	31696	29644	61340	7396	5544	12940
Март	382	363	745	49902	45080	94982	11702	8780	20482
Апрель	383	421	804	50283	51981	102264	11983	9881	21864
Май	331	333	664	43073	41032	84105	9973	7732	17705
Июнь	304	327	631	39967	40142	80109	9567	7442	17009
Итого	1837	1862	3699	240286	229691	469977	56586	43491	100077

По расчетам АО «УЭК Иркутской области» количество поездок, подлежащее возмещению за 1 полугодие 2016 года, составляет 4 333 257 поездок.

Таким образом, дополнительное количество поездок, подлежащее возмещению, составляет 181 941 поездку (4 333 257 – 4 151 316), и по расчетам КСП области ориентировочно повлечет дополнительное расходование средств областного бюджета на предоставление субсидии на общую сумму 2 911,0 тыс. рублей.

Согласно пояснению Министерства: «Правительством Иркутской области в адрес ГУ МВД РФ по Иркутской области, Управления ФСБ РФ по Иркутской области, прокуратуры Иркутской области, Следственного комитета Российской федерации по Иркутской области письмами направлен список граждан, совершивших более 100 поездок в месяц у перевозчиков в Ангарском городском округе по ЭСПБ для проведения проверки в пределах установленной компетенции. В связи с чем, указанные граждане исключены из расчета. После получения результатов проведенных проверок от указанных правоохранительных органов

Министерство вернется к рассмотрению вопроса о предоставлении субсидии перевозчикам по данным гражданам».

2.7. Объемы недополученных доходов перевозчиков, согласно представленным расчетам. Расчеты с перевозчиками. Наличие кредиторской задолженности.

В г. Ангарске на момент реализации пилотного проекта действовал предельный максимальный тариф на перевозки пассажиров и багажа общественным автомобильным транспортом всех форм собственности (за исключением муниципального) в размере 16 рублей за одну поездку, установленный приказом службы по тарифам Иркутской области от 21.05.2013 № 57-спр «Об установлении предельного максимального тарифа на перевозки пассажиров и багажа общественным автомобильным транспортом всех форм собственности (за исключением муниципального) в г. Ангарске».

Всего, согласно представленным перевозчиками расчетам за первое полугодие 2016 года, общий объем недополученных доходов составил 48 812,8 тыс. рублей, при этом сумма предоставленной перевозчикам субсидии за этот период составила 48 795,0 тыс. рублей.

Расчеты ООО «ТрансТур» за май (ведение Иркутской области) на сумму 8,6 тыс. рублей за 537 поездок и за июнь (ведение Российской Федерации) на сумму 9,1 тыс. рублей за 570 поездок не прошли проверку в Министерстве, в связи с этим на третьем этапе расчетов Министерством субсидия ООО «Транс Тур» на общую сумму 17,7 тыс. рублей за 1 107 поездок не предоставлена.

У трех перевозчиков («Ангарский трамвай», ООО «Автобаза» и ООО «Авто 38») за время реализации пилотного проекта объем полученных субсидий при возмещении 30 поездок возрос по сравнению с 2015 годом соответственно в 15; 6,1 и 1,3 раза; при возмещении 100 поездок – соответственно в 27,8; 11,9 и 2,3 раза.

У трех перевозчиков (ИП Белозор Сергей Георгиевич, ООО «Т-Сервис», ООО «АТП») за время реализации пилотного проекта объем полученных субсидий при возмещении 100 поездок возрос по сравнению с 2015 годом соответственно в 2,1; 1,5 и 1,3 раза.

Таблица 5. (тыс. рублей)

Перевозчики	Субсидии						
	2015 год	01.01.2016-30.06.2016					
		30 поезд	100 поезд	отклонение			
				=3-2	=3/2	=4-2	=4/2
1	2	3	4	5	6	7	8
ООО «АвтоПарк»	10 582,8	842,4	2 420,1				
ООО «АвтоТранс»	10 298,0	807,6	2 754,8				
ООО «ГорАвто»	6 753,7	16,2	232,6				
ООО «Авто Сиб»	11 913,0	240,5	1 224,1				
ООО «Автоколонна 1949»	6 506,4	2746,7	4 774,2				
ООО «АвтоЛайф»	3 109,6	815,8	2 232,6				
Ангарский трамвай	273,1	4101,9	7 597,6	3 828,8	15	7 324,5	27,8
ООО «Автобаза»	513,2	3107,4	6 118,3	2 594,3	6,1	5 605,2	11,9
ООО «Авто 38»	4 262,2	5750,3	9 824,0	1 488,1	1,3	5 561,8	2,3
ООО «ТрансТур»	0,0	192	1 172,1				
ИП Белозор Сергей Георгиевич	1 096,3	712,1	2 261,2			1 164,9	2,1
ООО «Т-Сервис»	1 268,9	626,4	1 912,8			644,0	1,5
ООО «АТП»	1 362,9	566,8	1 836,7			473,8	1,3
ООО «АнгарскАвтоКом»	4 346,5	2501,7	4 433,9			87,4	1,0
Итого:	х	23 027,8	48 795,0	7 911,2	х	20 861,6	х

Необходимо отметить, что начиная с 15.05.2016 в границах г. Ангарска действует единый регулируемый тариф на регулярные перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам, установленный постановлением администрации АГО от 28.04.2016 № 924-па в размере 20 рублей за одну поездку.

Данный размер тарифа потребует увеличение суммы субсидии перевозчикам в 2017 году, а так как полномочия Иркутской области по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении прекращены в связи с принятием закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области» (полномочия службы по тарифам Иркутской области исключены в связи с принятием постановления Правительства Иркутской области от 21.04.2016 №248-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 28.11.2008 №103-пп») подтвердить обоснованность размера установленного тарифа (порядок тарифа образования, обоснованность затрат перевозчиков вошедших в тариф и т.д.) не представляется возможным.

2.8. Оператор.

2.8.1. Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон №210-ФЗ) (Универсальная электронная карта с записанным электронным транспортным приложением).

Понятие оператора, как организации, созданной в соответствии с Федеральным законом №210-ФЗ, действующей в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) автоматизированной системы оплаты проезда, осуществляющей свою деятельность в порядке, установленном соглашением, заключенным с Министерством, введено в пункт 5(1) Положения №521-пп, начиная с 29.12.2014.

На основании статьи 24 Федерального закона №210-ФЗ, в целях организации деятельности по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ определяет уполномоченную организацию субъекта РФ, функции которой могут выполнять юридические лица, а также территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, Пенсионного фонда РФ на основании соглашений, заключаемых высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с федеральным органом исполнительной власти, Пенсионным фондом РФ. Несколько субъектов РФ могут определить в качестве уполномоченной организации субъекта РФ одно и то же юридическое лицо. Порядок выпуска универсальных электронных карт устанавливается Правительством РФ.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 30.12.2011 №464-рп «Об определении уполномоченной организации Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт», уполномоченной организацией Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт определено ОГКУ «Многофункциональный центр по оказанию государственных и муниципальных услуг».

Распоряжением Правительства Иркутской области от 17.06.2014 №468-рп «Об определении уполномоченной организации Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт» распоряжение

от 30.12.2011 №464-рп признано утратившим силу, уполномоченной организацией Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт определено ОАО «Универсальная электронная карта Иркутской области».

На основании НПА, подзаконного Федеральному закону №210-ФЗ - пункта 4 Положения о введении на территории Иркутской области электронных проездных билетов (постановление Правительства Иркутской области от 29.12.2014 №702-пп), организация, действующая в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) АСОП[5], является оператором АСОП и определяется по результатам конкурса в порядке, утверждаемом правовым актом исполнительного органа государственной власти Иркутской области, курирующего электронное транспортное приложение.

Согласно Положению о проведении конкурса по определению на территории Иркутской области оператора автоматизированной системы оплаты проезда и провоза багажа (приказ министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 29.05.2015 №47-мпр), целью проведения конкурса на определение оператора АСОП является улучшение транспортного обслуживания населения и удовлетворения прав жителей Иркутской области, получивших в установленном порядке универсальную электронную карту с записанным электронным транспортным приложением, на получение транспортных услуг автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении на территории Иркутской области, а также прав отдельной категории граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области в соответствии с законодательством, на всех видах общественного транспорта в городском сообщении (кроме такси) и общественного автомобильного транспорта в пригородном сообщении (кроме такси) на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением в соответствии с законодательством.

Организатором конкурса является министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области.

На основании протокола заседания конкурсной комиссии по определению оператора АСОП от 05.08.2015 победителем конкурса признан единственный участник – АО «УЭК Иркутской области».

С 16.09.2016 (распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года) Положение №521-пп дополнено пунктом 4(1), согласно которого оператором АСОП на территории Иркутской области по электронным проездным билетам на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением является организация, определенная в порядке, установленном Правительством Иркутской области, в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) автоматизированной системы оплаты проезда.

2.8.2. Положение №521-пп (ЭСПБ).

В пункте 5(1) Положения №521-пп, с 29.12.2015 слова «организация, созданная в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон №210-ФЗ), действующая в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового)

[5] Автоматизированная система оплаты проезда

автоматизированной системы оплаты проезда (далее – оператор)» исключены и заменены словом оператор.

С 16.09.2016 (распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года) Положение №521-пп дополнено пунктом 4(1), согласно абзаца 2 которого оператором АСОП ЭСПБ является организация, определенная оператором АСОП по электронным проездным билетам на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, определенная в порядке, установленном Правительством Иркутской области, в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) АСОП.

То есть, оператором АСОП ЭСПБ также определено АО «УЭК Иркутской области».

АО «УЭК Иркутской области» организует раздельный учет ЭСПБ путем ведения реестров учета реализованных (пополненных) ЭСПБ гражданам, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области.

Положением №521-пп предусмотрено, что учет ЭСПБ осуществляется АО «УЭК Иркутской области» путем ведения реестра учета пополненных ЭСПБ гражданам в соответствии с формой, утвержденной соглашением между уполномоченным органом и оператором.

В рамках соглашения от 30.03.2015 №53-57-385/15-11 между Министерством и АО «УЭК Иркутской области» осуществляется информационное взаимодействие для подтверждения права гражданина на проезд в соответствии с Положением №521-пп. Обмен данными осуществляется в электронном виде.

Согласно информации, представленной АО «УЭК Иркутской области», для реализации пилотного проекта на 01.07.2016 изготовлено 26 693 городских карт, из них использовались в 1 полугодии 2016 года – 23 529 карт.

Как показали результаты встречной проверки АО «УЭК Иркутской области», используя (сублицензионный договор от 16.12.2014 №65) прикладное программное обеспечение «Центр обработки транспортных транзакций» (далее – ПО «ЦОТТ») программно-аппаратного комплекса Системы (далее – ПАК Системы), осуществляет учет оказанных перевозчиками транспортных услуг владельцам карт.

По итогам каждого месяца АО «УЭК Иркутской области» формирует Реестр транзакций, содержащий сведения о количестве совершенных поездок по каждой карте в разрезе перевозчиков и направляет его в Министерство для согласования.

Согласно информации ПО «ЦОТТ», за первое полугодие 2016 года зарегистрировано 4 492 880 поездок льготной категории граждан в городском и пригородном транспорте, в том числе в городском транспорте – 4 449 599 поездок, в пригородном транспорте – 43 281 поездок.

При этом 12 перевозчиков осуществляли перевозки по городским маршрутам, 2 перевозчика по пригородным маршрутам, и только 2 перевозчика осуществляли перевозки как по городским, так и по пригородным маршрутам.

Анализ данных реестра ЭСПБ, актов сверки учета электронных социальных проездных билетов и информации ПО «ЦОТТ» за первое полугодие 2016 года показал ряд отклонений:

а) Количество граждан, совершивших поездки по данным ПО «ЦОТТ» превышает количество граждан по данным реестра ЭСПБ и актам сверки, при этом наибольшее отклонение приходится на январь 2016 года;

б) Количество поездок за 1 полугодие 2016 года по данным ПО «ЦОТТ» превышает количество поездок по данным реестра ЭСПБ на 16 265 поездок.

Основные причины несоответствия: блокировка карты либо ее отсутствие в реестре Министерства.

Приложением к дополнительному соглашению от 30.12.2015 к Соглашению № 53-57-385/15-11 об информационном взаимодействии от 30.03.2015 установлен перечень и назначение запросов и ответов, применяемых при информационном взаимодействии Министерства и АО «УЭК Иркутской области», предусматривающий:

1) предоставление АО «УЭК Иркутской области» в Министерство:

- реестр выпущенных карт с привязкой к пользователю не реже 1 раза в неделю;
- единый реестр номеров пополненных транспортных карт для планирования расходов бюджета не позднее 5 рабочих дней после завершения периода пополнения ЭСПБ на каждый месяц;
- реестр, содержащий информацию о номере карты и общем количестве поездок гражданина в разрезе перевозчиков (и видов поездок), предоставивших транспортные услуги льготникам не позднее 10 рабочих дней после окончания отчетного периода;
- подтверждение блокировки определенных транспортных карт не позднее 2 рабочих дней следующих за днем получения от Министерства реестра карт для блокировки льгот;

2) предоставление Министерством в АО «УЭК Иркутской области»:

- подтверждает привязку уникального номера карты к записи о гражданине в электронном социальном регистре населения, либо уведомляет АО «УЭК Иркутской области» о невозможности осуществить такую привязку с указанием причины (реестр формируется не позднее 2 рабочих дней после получения реестра выпущенных карт);
- подтверждает прием сведений из реестра для расчета объема затрат перевозчиков не позднее 5 рабочих дней после получения реестра совершенных поездок;
- направляет реестр карт для блокировки льгот по мере необходимости.

Как показали результаты встречной проверки в январе-феврале 2016 года, в ряде случаев Министерством реестры карт для блокировки льгот в АО «УЭК Иркутской области» направлялись не своевременно, за период март-июнь фактов несвоевременного предоставления Министерством в АО «УЭК Иркутской области» реестров для блокировки кар не установлено.

2.8.3. Оператор АСОП ЭСПБ АО «УЭК Иркутской области» – обладал неисключительным правом использования прикладного программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан ООО «Социальная система» – прямой доступ к данным на чтение программно-аппаратного комплекса (сублицензионный договор). То есть, электронные данные по количеству совершенных поездок с терминалов перевозчиков аккумулируются в ООО «Социальная система».

Сделка по заключенному соглашению о взаимодействии №56-14 от 05.12.2014 между АО «УЭК Иркутской области» и ООО «Социальная система» одобрена Советом директоров АО «УЭК Иркутской области» (протокол от 19.02.2016 №1-2016).

Утвержденный Положением №521-пп механизм не устанавливает правила выполнения функций Оператором в части электронного учета поездок и распределения между перевозчиками поступивших от граждан средств, участников и тарифы транспортной системы «Транспортная карта» либо их согласование с Правительством Иркутской области либо Министерством.

Правила транспортной системы «Транспортная карта» утверждены генеральным директором АО «УЭК Иркутской области», согласованы генеральным директором ООО «Социальная система» (правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта») и действуют вне рамок Положения №521-пп.

В Систему входят Оператор и участники системы: Центр (ООО «Социальная система»), Кредитные организации/агенты (Байкальский банк ОАО «Сбербанк России»), Расчетный центр (ООО Небанковская кредитная организация «Универсальная электронная карта»), Перевозчики. При пополнении ЭСПБ через терминал Байкальский банк ОАО «Сбербанк России» средства граждан поступают получателю ООО «Социальная система».

2.9. Механизм пополнения гражданами электронного социального проездного билета, учета и распределения между перевозчиками поступивших средств граждан.

В соответствии с п.2 Правил пользования ЭСПБ (приложение 1 к Правилам пользования специальными картами в системе), для обеспечения возможности регистрации проезда с использованием ЭСПБ, Пользователю необходимо своевременно производить пополнение Транспортного приложения универсальной электронной карты на сумму, эквивалентную стоимости ЭСПБ, установленную Постановлением № 521-пп. Оплата ЭСПБ осуществляется Пользователями в срок с 15 числа месяца, предшествующему месяцу проезда, по 10 число месяца, в котором будет осуществлен проезд. По завершении срока действия оплаченного ЭСПБ, Пользователь может продлить срок его действия на следующий месяц

Методика распределения средств, полученных от оплаты ЭСПБ, включенная в п. 3 Правил пользования ЭСПБ (приложение 1 к Правилам пользования специальными картами в системе) предусматривает, что денежные средства, полученные от Пользователей в счет оплаты ЭСПБ, ежемесячно распределяются Оператором Системы между Перевозчиками на основании данных о количестве регистраций проезда с использованием ЭСПБ на маршрутах каждого Перевозчика за отчетный месяц. Доля каждого Перевозчика из общей суммы денежных средств, полученных от пополнения ЭСПБ за отчетный месяц, определяется исходя из количества ЭСПБ перевозки, по которым осуществлял данный Перевозчик, количества фактических перевозок, выполненных данным Перевозчиком по конкретному ЭСПБ, общего количества перевозок, совершенных по ЭСПБ, стоимости ЭСПБ, установленной Постановлением № 521-пп в размере 150 рублей.

Денежные средства, полученные от Пользователей в счет оплаты ЭСПБ в отчетном месяце, распределяются Оператором с учетом доли выполненных перевозок в разрезе каждого ЭСПБ.

В ходе встречной проверки в АО «УЭК Иркутской области» установлено, что за первое полугодие от граждан в Расчетный центр поступили денежные средства (150 рублей в месяц по 1 ЭСПБ) на общую сумму 17 810,7 тыс. рублей, из них:

- в январе прием наличных денежных средств осуществлялся непосредственно АО «УЭК Иркутской области» в пунктах выдачи временных

электронных карт. Полученные денежные средства в сумме 3 234,5 тыс. рублей 2 платежными поручениями (от 08.02.2016 № 77 и от 12.02.2016 № 78) перечислены Расчетному центру (ООО НКО «УЭК»);

- в феврале-июне граждане осуществляли пополнение ЭСПБ на счета Расчетного центра через терминалы Байкальского банка ПАО Сбербанк.

Согласно представленной ОА «УЭК Иркутской области» информации, в январе 2016 года гражданам выдано 21 563 временных электронных карты, из них поездки согласно ПО «ЦОТТ» осуществлялись по 21 507 картам, при этом пополнение денежными средствами (150 руб.) осуществлено по 20 036 картам (3 234,5 тыс. рублей). Временные карты, выданные ветеранам Великой Отечественной войны (83 человека) и лицам, сопровождающим в поездках инвалидов (388 человек), пополнение денежными средствами граждан не требовали.

Ежемесячно ОАО «УЭК Иркутской области» направляло перевозчикам акты, содержащие сведения: о денежных средствах по ЭСПБ (серия 83), перечисленных Расчетным центром, о количестве билетов, по которым совершались поездки, о сумме услуг перевозчика с учетом доли по каждому билету, о вознаграждении Оператора.

Общая сумма распределенных между перевозчиками денежных средств за 1 полугодие 2016 года составила 17 729,4 тыс. рублей, в том числе по городским маршрутам 17 608,3 тыс. рублей, остаток нераспределенных средств составил 81,3 тыс. рублей (в том числе 79,7 тыс. рублей – денежные средства граждан, пополнивших ЭСПБ в январе и не воспользовавшихся правом проезда, и соответственно не подлежащие распределению в указанном месяце).

По результатам встречной проверки в ОАО «УЭК Иркутской области» установлено, что за период пилотного проекта, из пополненных гражданами ЭСПБ на сумму 17 660,7 тыс. рублей, 10% средств согласно условиям договоров присоединения перевозчиков к транспортной системе, заключенных с оператором – это вознаграждение оператора суммой 1 766,1 тыс. рублей, из которого 1-1,5% с учетом НДС – вознаграждение Байкальского банка ОАО «Сбербанк России» за осуществление пополнения транспортного приложения электронных носителей, 0,2% без НДС – вознаграждение ООО «НКО «Универсальная электронная карта» – за обеспечение расчетов между участниками транспортной системы, оставшаяся сумма делится пополам между ООО «Социальная система» (за процессинговые услуги), ОАО «УЭК Иркутской области».

Кроме этого, ООО «Социальная система» получает от ОАО «УЭК Иркутской области» вознаграждение за предоставление прав пользования в сумме 24 тыс. рублей.

В соответствии с Правилами транспортной системы «Транспортная карта» оператор (АО «УЭК Иркутской области») осуществляет контроль за соблюдением Участниками Системы Правил Системы (п. 3.1.2.5.).

2.10. Достоверность представленных в Министерство АО «Универсальная электронная карта Иркутской области» сведений о числе совершенных гражданами поездок, о суммах к возмещению перевозчикам за пополнение гражданами электронного социального проездного билета.

В соответствии с дополнительным соглашением от 30.12.2015 к Соглашению № 53-57-385/15-11 об информационном взаимодействии от 30.03.2015, АО «УЭК Иркутской области» предоставляет в Министерство информацию об уникальных номерах электронных носителей (транспортных карт), выданных гражданам,

информацию о количестве поездок, совершенных с использованием данных электронных носителей в разрезе транспортных предприятий, предоставивших транспортные услуги гражданам транспортом общего пользования городского сообщения по ЭСПБ, а также долю поездок от общего количества совершенных поездок гражданами, приходящуюся на одного перевозчика.

Как показали результаты проверки, указанная информация соответствует суммам, включенным Перевозчиками в расчеты, представленные в сентябре в Министерство для получения субсидии.

Обоснованность распределения сумм, подлежащих возмещению перевозчикам за пополнение ЭСПБ гражданами, рассчитанную исходя из полной стоимости ЭСПБ, подтверждена результатами встречной проверки в АО «УЭК Иркутской области».

Между тем необходимо отметить, что согласно информации, размещенной в средствах массовой информации (информационно-телекоммуникационная сеть интернет, городская независимая газета г. Ангарска «Время» и т.п.) 1 и 2 марта 2016 года по маршрутам 3, 10, 27, 28 перевозка граждан по ЭСПБ не производилась.

При этом по данным ПО «ЦОТТ»:

- за 01.03.2016 зафиксированы поездки граждан в количестве 16 поездок по 10 маршруту у ООО «Авто Лайф», 50 поездок по 27 маршруту у ООО «Авто Парк», 63 поездки по маршрутам 2,10 у ООО «АТП», 1 753 поездки по 3,8 маршрутам у ООО «АнгаркАвтоКом»;

- за 02.03.2016 зафиксированы 1 985 поездки граждан по 3,8 маршрутам у ООО «АнгаркАвтоКом».

При выборочной проверке реестра транзакций по 26 картам (выданным 11 инвалидам, 13 ветеранам труда, 2 реабилитированным), установлены факты, когда количество поездок в месяц по одной карте значительно превышает 100 поездок (поездки свыше 100 не компенсировались перевозчикам, но оказывали влияние на распределение субсидии между перевозчиками).

Наибольшее количество поездок в месяц совершено по карте №0030242996: в феврале 399 поездок, в марте 782 поездки, в апреле 886 поездок, в мае 704 поездки, в июне 665 поездок. Таким образом, пользователь карты совершал в среднем от 14 до 30 поездок ежедневно, а в отдельные даты совершил 42 поездки (04.04.2016), 41 поездку (29.04.2016), по 40 поездок (29.02.2016, 27.04.2016), при этом регистрация транзакций в ряде случаев зафиксирована в пределах 2-3 минут. Наибольшее количество поездок в месяц по этой карте зафиксировано у перевозчика ООО «Авто 38» (от 21% до 33,5% процентов в месяц от общего количества поездок по этой карте).

Большое количество поездок совершено по картам 003016244 и 003008287: соответственно в феврале 285 и 250 поездок, в марте 276 и 311 поездок; апреле 304 и 266 поездок, мае 300 и 293 поездки, в июне 279 и 317 поездок. Наибольшее количество поездок в месяц по этим картам зафиксировано у перевозчика МУП «Ангарский трамвай», в том числе: по карте №003016244 от 70,7% до 77,8% в месяц от общего количества поездок по этой карте; по карте №003008287 от 52,7% до 64,5% в месяц от общего количества поездок по этой карте.

В ряде случае граждане пытались незаконно воспользоваться правом проезда по ЭСПБ, выданного другому гражданину (Таблица 6.). Указанные карты были изъяты водителями и переданы в АО «УЭК Иркутской области». Возврат карт

пользователям производится на основании ими собственноручно написанным заявлениям.

Таблица 6.

№ карты	количество поездок по ПО «ЦОТТ»					Дата заявления о возврате карты	Причина изъятия карты водителем
	февраль	март	апрель	май	июнь		
3005783	59	35	19	17	0	19.05.2016	по карте сына ехал отец
3010147	0	0	0	9	0	21.05.2016	по карте сына ехала мать
3010477	140	168	21	20	0	20.05.2016	по карте деда ехал внук
3006925	67	88	41	0	35	24.04.2016	по карте мужа ехала жена
3003639	46	62	70	75	3	06.06.2016	по карте сына ехала мать
3023764	0	0	51	34	0	30.05.2016	по карте деда ехал внук
3009327	50	53	56	61	52	30.05.2016	по карте жены ехал муж
3017949	6	23	15	15	11	02.06.2016	по карте внучки ехала бабушка

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области, противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ (НПА, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам должны определять положения об обязательной проверке органом государственного (муниципального) финансового контроля), части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз (об обязательной проверке органом государственного финансового контроля Иркутской области), ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ (Федеральный закон №6-ФЗ) и право выбора перевозчиков. КСП области не представляется возможным подтвердить данными бухгалтерского учета, первичными документами перевозчиков возмещаемые из областного бюджета объемы недополученных доходов перевозчиков.

3. Информация о пояснениях и замечаниях руководителей проверяемых органов и организаций.

Отчет составлен на основании акта проверки от 19.12.2016 №02/186-а и акта встречной проверки от 19.12.2016 №02/187-а

На материалы, изложенные в вышеприведенных актах проверки, от министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (от 29.12.2016 №02-53-13844/16-11) и акционерного общества «Универсальная электронная карта Иркутской области» (от 23.12.2016 №493) поступили пояснения, которые проанализированы и в отдельных случаях учтены при подготовке настоящего отчета, остальные аргументы не повлияли на сделанные в отчете выводы.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. В рамках предмета совместного ведения Российской Федерации и Иркутской области, равная с занятым населением доступность услуг общественного автомобильного транспорта обеспечивается посредством предоставления:

федеральным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из федерального (через ПФ РФ) бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме;

2) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) – льготные условия проезда за счет понижения цены на поездку за счет средств граждан до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп);

областным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме (обязанность субъекта РФ в рамках предмета совместного ведения);

2) иных мер социальной поддержки – законами Иркутской области сохранены льготы в натуральной форме на бесплатный проезд на межмуниципальных (межгород, пригород) и муниципальных маршрутах (пригород) (обязанность субъекта РФ вводить при замене льгот денежной компенсацией эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, вытекающих из Федерального закона №122-ФЗ);

3) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) – льготные условия проезда с понижением цены на поездку до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп).

Дополнительная мера социальной поддержки распространяется Положением №521-пп на городской наземный электрический транспорт (трамвай, троллейбус).

2. В рамках пункта 2 части 2 ст.78 БК РФ, пунктом 14 части 1 ст. 25 закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» установлен случай предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам – оказание услуг по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области.

Условия и порядок предоставления субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных

предпринимателей, имеющих право на получение субсидий, а также порядок возврата субсидий (остатков субсидий) установлены Положением №521.

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области, противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ, части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз, ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ (Федеральный закон №6-ФЗ) и право выбора перевозчиков, в связи с чем, КСП области не представилось возможным подтвердить данными бухгалтерского учета, первичными документами перевозчиков возмещаемые из областного бюджета объемы недополученных доходов перевозчиков.

3. Реализация пилотного проекта по внедрению на территории Ангарского городского округа электронного проездного билета для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан осуществлялась с 01.01.2016.по 30.06.2016 года, основными задачами проекта являлись:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере транспортного обслуживания отдельных категорий граждан;
- разработка механизма предоставления субсидий перевозчикам, позволяющего распределять субсидии с учетом доли совершенных поездок по каждому гражданину между перевозчиками, осуществляющими перевозку отдельных категорий граждан по электронному проездному билету;
- стабилизация расходов областного бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых отнесено к ведению РФ и Иркутской области, на 2016 год и последующие годы.

КСП отмечает, что наименование утвержденной 08.12.2015 «дорожной карты» не совпадает с ее наименованием согласно протоколу от 03.12.2015 №30-69-71/5, в результате чего произошла трансформация электронного проездного билета, который ранее, согласно протоколу, должен был базироваться на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением.

3.1. Основными участниками пилотного проекта являлись:

1) Правительство Иркутской области – в части определения территорией по реализации проекта, создания рабочей группы по внедрению пилотного проекта;

2) министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области – в части внесения в постановление №521-пп необходимых изменений для реализации пилотного проекта, а также подтверждение права гражданина на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении по ЭСПБ

3) АО «УЭК Иркутской области» – оператор АСОП ЭСПБ, имеющий неисключительное право (сублицензионный договор) использования прикладного программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан ООО «Социальная система»;

4) участники: Центр (ООО «Социальная система»), Кредитные организации/агенты (Байкальский банк ОАО «Сбербанк России»), Расчетный центр (ООО Небанковская кредитная организация «Универсальная электронная карта»), Перевозчики.

Необходимо отметить, что ООО «Социальная система» – правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта» и действовала вне рамок Положения №521-пп.

3.2. В рамках реализации пилотного проекта участвовало 13 автоперевозчиков и МУП «Ангарский трамвай».

Представление министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области субсидии перевозчикам рамках реализации пилотного проекта производилось в 3 этапа:

1 этап – в период с января по июнь субсидия выплачивалась пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 30 поездок транспортом в городском сообщении. Общая сумма выплат составила 23 062,3 тыс. рублей;

2 этап – в сентябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 22 456,1 тыс. рублей;

3 этап – в октябре-ноябре произведен перерасчет размера субсидии за период с января по июнь пропорционально уточненному фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 3 276,7 тыс. рублей.

Наименование	1 этап	2 этап		3 этап	
Количество поездок, ед.	2 096 568,92	3 945 418	+1 848 849,08	4 151 316	+205 898
Размер субсидии, тыс. рублей	23 062,3	45 518,4	+22 456,1	48 795,1	+3 276,7

Согласно протоколу от 15.07.2016 №30-69-364/6 по итогам совещания под председательством заместителя председателя Правительства Иркутской области приняты решения:

- довести до Губернатора информацию об успешности проведения пилотного проекта;
- рассмотреть вопрос введения электронного учета совершаемых поездок отдельными категориями граждан на всей территории Иркутской области;
- рассмотреть вопрос приобретения Правительством Иркутской области программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан.

КСП области считает необходимым отметить, что на момент подведения итогов по пилотному проекту сумма выплаченной субсидии перевозчикам составляла 23 062,3 тыс. рублей (компенсация не более 30 поездок), тогда как в сентябре 2016 года произведен перерасчет размера субсидии (компенсация не более 100 поездок), а также в октябре 2016 произведена уточняющая корректировка фактического количества совершенных поездок гражданами, в результате чего общая сумма выплаченной субсидии перевозчикам в рамках пилотного проекта составила 48 795,1 тыс. рублей.

За аналогичный период 2015 года сумма субсидий перевозчикам составила (по данным бюджетного учета) 49 067,9 тыс. рублей, таким образом, экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составила (расчетно) 272,8 тыс. рублей (49 067,9 тыс. рублей - 48 795,1 тыс. рублей) или 0,6 %.

Между тем, по дополнительно представленным министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области аналитическим данным, за полугодие 2015 года (без учета данных за декабрь 2014 года, с учетом всех перерасчетов) субсидия перевозчикам выплачена в сумме 65 141,8 тыс. рублей, с учетом этих данных экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составит 16 346,7 тыс. рублей (65 141,8 тыс. рублей – 48 795,1 тыс. рублей) или 25 %.

Так же необходимо отметить, что пилотный проект реализовывался без учета приобретения соответствующего программного обеспечения, оборудования (ООО «Социальная система» – правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта»).

4. В рамках контрольного мероприятия КСП области проверила законность, эффективность (экономность и результативность) использования средств субсидий, представленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан» в сумме 48 795,0 тыс. рублей.

Объем выявленных нарушений составил 25 732,8 тыс. рублей или 52,7% от объема проверенных средств.

КСП области считает, что снятие с 01.01.2016 по 31.07.2016 пунктом 12(4) постановления Правительства Иркутской области от 24.08.2016 №508-пп ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок (в отсутствие обоснования необходимости увеличения количества поездок до 100; распространение снятия ограничения на уже реализованный пилотный проект), привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта на территории АГО (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, означающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

По мнению КСП области, рассматривать возможность увеличения числа поездок целесообразно при наличии соответствующего обоснования, а также в случае наличия финансовой возможности областного бюджета.

Также в рамках контрольного мероприятия установлены нарушения и недостатки, допущенные министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, не нашедшие стоимостного выражения.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Правительству Иркутской области, министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- принимать участие в осуществлении полномочий по предметам совместного ведения РФ и Иркутской области, выражающееся в установлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан (в том числе увеличивать количество принимаемых к возмещению поездок), при наличии финансовой возможности областного бюджета, с реализацией права исходить из установленных законами и иными НПА субъекта РФ критериев нуждаемости (статья 26.3-1. Федерального закона №184-ФЗ);

- при установлении НПА расходных обязательств Иркутской области по возмещению недополученных доходов юридических лиц, предусматривать согласие юридических лиц на обязательную проверку органом государственного финансового контроля (статья 78 БК РФ), представленного наряду с органом внутреннего финансового контроля (служба финансового контроля Иркутской области) и органом внешнего финансового контроля (КСП области);

- в соответствии с отраслевым признаком, рассмотреть возможность передачи полномочий по возмещению недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области в министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, с вменением функции по проведению ежегодного мониторинга установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области тарифов, с целью выявления рисков роста объемов субсидий, выделяемых из областного бюджета на возмещение недополученных доходов перевозчиков за счет роста тарифов, устанавливаемых, начиная с 2016 года, органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области;

- в целях установления независимого механизма электронного учета поездок и распределения поступивших от граждан средств между перевозчиками, рассмотреть возможность приобретения в собственность Иркутской области программного обеспечения с наделением функциями оператора казенного учреждения Иркутской области либо другой организации, не зависимой от перевозчиков;

- рассмотреть возможность внесения изменения в постановление Правительства Иркутской области №521-пп, в части исключения согласования отчетов перевозчиков в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении со службой по тарифам Иркутской области, ввиду принятия закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области», постановления Правительства Иркутской области от 21.04.2016 №248-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 28.11.2008 №103-пп» исключившие полномочия службы по тарифам Иркутской области по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении.

2. Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, принять исчерпывающие меры по устранению и дальнейшему недопущению нарушений и недостатков, отмеченных в данном отчете.

3. О принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 21 февраля 2017 года.

Заместитель председателя
КСП Иркутской области К.В. Янцер

СПРАВКА

о результатах комплексного контрольного мероприятия «Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».

Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, акционерное общество «Универсальная электронная карта Иркутской области».		
1	**Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:**	**3**
1.1	- актов	2
1.2	- отчетов	1
2	**Объем проверенных финансовых средств (тыс. рублей)**	**48 795,0**
3	**Выявлено нарушений бюджетного законодательства РФ и иного законодательства РФ, всего на сумму (тыс. руб.), в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором:**	**25 732,8**
3.1	нарушения при формировании и исполнении бюджетов	25 732,8
3.2	нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	
3.3	нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	
3.4	нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	
3.7	иные нарушения	
3.8	нецелевое использование бюджетных средств	
4	**Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)**	
5	**Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)**	
6	**Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)**	

Расшифровка выявленных нарушений:

По результатам проведенного контрольного мероприятия выявлено нарушений законодательства на сумму 25 732,8 тыс. рублей, в том числе:

3.1) Нарушения при формировании и исполнении бюджетов – 25 732,8 тыс. рублей:

- снятие ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта на территории АГО (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств установленного ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

5) Средства, рекомендованные к возврату в областную казну – отсутствуют.

Заместитель председателя
КСП Иркутской области К.В. Янцер

ОТЧЕТ №08/34

о результатах контрольного мероприятия
«Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования средств областного бюджета, направленных в 2015 году и в истекшем периоде 2016 года на содержание специальных (коррекционных) образовательных организаций, находящихся в ведении Иркутской области»
(с проведением проверок образовательных организаций по отдельным вопросам)

Реквизиты документа	Отчет № 08/34 от 30.12.2016 Рассмотрено на коллегии КСП области 30.12.2016 № 11 (226)/23-КСП и утверждено распоряжением председателя КСП области от 30.12.2016 № 184-р
Руководитель контрольного мероприятия	Ларионова Ю.А., аудитор КСП области
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. 10 разд. IV плана деятельности КСП области на 2016 год, распоряжение председателя КСП области от 28.10.2016 № 96-П «О проведении контрольного мероприятия» (в ред. от 30.10.2016). Контрольное мероприятие включено в план деятельности КСП области на основании обращения Законодательного Собрания Иркутской области от 29.10.2015 № 2433.
Цель мероприятия	Соблюдение законодательства при использовании в 2015 году и истекшем периоде 2016 года бюджетных средств на реализацию ВЦП «Развитие организации для детей, нуждающихся в государственной поддержке» государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014-2018 годы».
Предмет мероприятия	Средства областного бюджета на реализацию ВЦП «Развитие организации для детей, нуждающихся в государственной поддержке» государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014-2018 годы».
Объект проверки	Министерство образования Иркутской области, ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа г. Бодайбо», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями зрения № 8 г. Иркутска».
Исследуемый	2015 год и истекший период 2016 года (9 месяцев

период	2016 года).
Срок проведения мероприятия	с 01.11.2016 по 30.12.2016.
Решение (постановление) коллегии КСП	1.Рекомендовать председателю КСП области утвердить отчет аудитора Ларионовой Ю.А. о результатах контрольного мероприятия «Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования средств областного бюджета, направленных в 2015 году и истекшем периоде 2016 года на содержание специальных (коррекционных) образовательных организаций, находящихся в ведении Иркутской области» (с проведением встречных проверок образовательных организаций по отдельным вопросам). 2.Направить отчет аудитора Ларионовой Ю.А. в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области.
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	1.Рекомендовать министерству образования Иркутской области, министерству имущественных отношений Иркутской области, ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа г. Бодайбо», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями зрения № 8 г. Иркутска» принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, отмеченных в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 30.12.2016 № 02/31, и недопущению их в дальнейшем. 2. Информацию о результатах рассмотрения направить в комиссию по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области в срок до 15.03.2017. 3. Принять к сведению, что материалы данного контрольного мероприятия переданы Контрольно-счетной палатой Иркутской области в правоохранительные органы. 3. Подготовить обращение Губернатору Иркутской области по проблемам, выявленным в ходе данного контрольного мероприятия. 4.Контроль за исполнением решения возложить на председателя комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области Г.Н. Нестеровича.

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1. Общие сведения

Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации (далее – РФ).

Согласно п. 1 ст. 5 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» (далее – Закон об образовании) органами государственной власти субъектов РФ создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, а также осуществляется полностью или частично финансовое обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в соответствии с законодательством РФ, в период получения ими образования.

В соответствии с Законом Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» **обеспечение** созданных Правительством Иркутской области **организаций,** осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным общеобразовательным программам **для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья** (недостатки в физическом и (или) психологическом развитии) является **расходным обязательством Иркутской области**, соответственно, финансируется за счет средств областного бюджета.

В Иркутской области на период проведения проверки образовательную деятельность по адаптированным образовательным программам осуществляют **38 специальных (коррекционных) образовательных учреждений**, подведомственных министерству образования Иркутской области (далее – министерство образования):

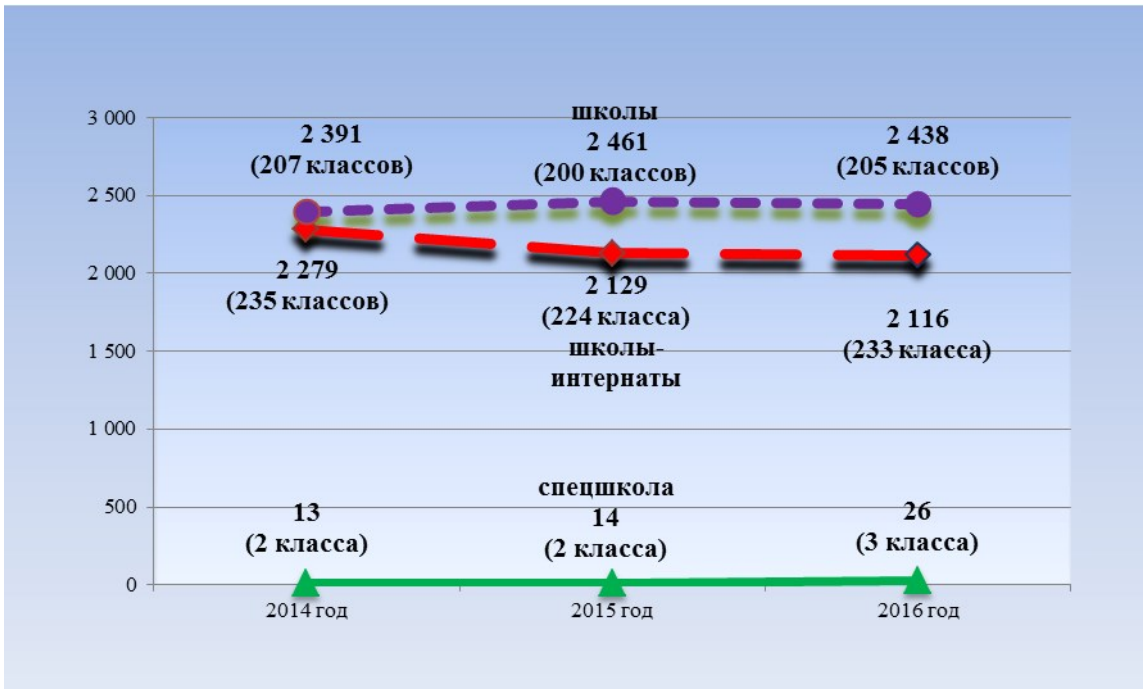
- 16 школ, в том числе 15 для детей с нарушениями интеллекта и 1 с тяжелыми нарушениями речи;
- 21 школа-интернат, в том числе 17 для детей с нарушениями интеллекта, 2 для детей с нарушениями слуха, 1 для детей с нарушениями зрения, 1 для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата;
- 1 специальная школа для обучающихся с девиантным поведением.

Направленность деятельности подавляющего большинства коррекционных школ Иркутской области – обучение детей с умственной отсталостью.

За последние три года отмечается **сокращение общего количества обучающихся** в специальных (коррекционных) учреждениях: 4 683 чел. на 444 класса-комплекта в 2014 году, 4 604 чел. на 426 классов-комплектов в 2015 году (↓ 1,7 %), **4 580 чел. на 441 класс-комплект в 2016 году** (↓ 0,5 %). При этом сокращение обучающихся отмечается только в школах-интернатах, в школах же с обучающимися детьми, находящимися на родительском попечении, а также проживающих в интернатах, подведомственных министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее – министерство соцразвития), и специальной школе для обучающихся с девиантным поведением численность обучающихся растет *(Диаграмма 1)*.

Диаграмма 1, чел.

Численность обучающихся (воспитанников) специальных (коррекционных) школ



Наибольшее количество коррекционных образовательных **учреждений** находится **на территории г. Иркутска** – 12 ед. с численностью обучающихся 1 565 чел. (159 классов; средняя наполняемость – 9,8 чел.), на территории г. Братска и Братского района – 5 ед. с 768 обучающимися (68 классов, средняя наполняемость – 11 чел.), г. Черемхово – 3 ед. с численностью обучающихся 310 чел. (35 классов; средняя наполняемость – 8,9 чел.) и г. Тулуна и Тулунского района – 3 ед. с численностью обучающихся 302 чел. (30 классов; средняя наполняемость – 10 чел.).

Самая высокая средняя наполняемость классов отмечается в школах с обучающимися детьми, находящимися на родительском попечении, а также проживающих в интернатах министерства соцразвития, – 11,9 чел. в 2016 году (11,6 чел. – в 2014 году; 12,3 чел. – 2015 году). В школах-интернатах указанный показатель составляет 9 чел. (9,7 чел. – в 2014 году; 9,5 чел. – в 2015 году), в спецшколе – 8,7 чел. (6,5 чел. – в 2014 году; 7 чел. – в 2015 году).

Фактически наибольшая средняя наполняемость классов в коррекционных школах: № 2 г. Ангарска – 299 обучающихся на 18 классов (средняя наполняемость – 16,6), № 5 г. Иркутска – 127 чел. на 9 классов (средняя наполняемость – 14,1) и № 27 г. Братска – 204 чел. на 16 классов (средняя наполняемость – 12,8).

При этом численность учащихся с ограниченными возможностями здоровья в классе (группе) согласно Приказу Министерства образования и науки РФ от 30.08.2013 № 1015 (п. 22 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности <…>) **не должна превышать 15 чел.**, а **с 01.09.2016** согласно Санитарно-эпидемиологическим требованиям к условиям и организации обучения и воспитания в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам для обучающихся с

ограниченными возможностями здоровья, утвержденным постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 10.07.2015 № 26 (далее – СанПин 2.4.2.3286-15), – **12 чел.** для обучающихся с нарушением слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата, расстройством аутистического спектра и умственной отсталостью, **5 чел.** – для умеренной, тяжелой, глубокой степени умственной отсталости, с тяжелыми и множественными нарушениями развития.

Таблица 1

Перечень коррекционных образовательных учреждений Иркутской области

п/н	Учреждение (СКШИ, СКШ)[1]	направленность образоват-х программ	числ-ть учащихся	классы-комплекты	ср. наполняемость классов
Школы-интернаты					
1	СКШИ № 3 г. Иркутска	интеллект	90	13	6,9
2	СКШИ № 1 г. Ангарска	интеллект	55	7	7,9
3	СКШИ № 2 г. Черемхово	интеллект	75	7	10,7
4	СКШИ № 6 г. Зима	интеллект	96	10	9,6
5	СКШИ г. Саянска	интеллект	93	9	10,3
6	СКШИ р.п. Усть-Уда	интеллект	51	7	7,3
7	СКШИ № 6 г.Нижнеудинск	интеллект	73	7	10,4
8	СКШИ р.п. Квиток	интеллект	84	9	10,3
9	СКШИ с. Илир	интеллект	67	7	11,6
10	СКШИ № 25 г. Братска	интеллект	159	12	11,4
11	СКШИ № 28 г. Тулуна	интеллект	90	9	11,4
12	СКШИ с. Ербогачен	интеллект	40	4	8,4
13	СКШИ п. Целинные Земли	интеллект	69	9	12,2
14	СКШИ г. Киренска	интеллект	109	10	8,7
15	СКШИ с. Казачье	интеллект	0	0	
16	СКШИ № 8 г. Иркутска	зрение	186	22	8,5
17	СКШИ № 9 г. Иркутска	слух	155	22	7,0
18	СКШИ № 20 г. Иркутска	опорно-двигат-й аппарат	125	14	8,9
19	СКШИ г. Черемхово	слух	105	17	6,2
20	СКШИ № 33 г. Братска	интеллект	248	25	9,9
21	СКШИ № 19 г. Тайшета	интеллект	146	13	11,2
Школы					
22	СКШ г. Усть-Илимска	интеллект	253	24	10,5
23	СКШ № 1 г. Иркутска	интеллект	130	12	10,8
24	СКШ № 4 г. Иркутска	интеллект	0	0	0,0
25	СКШ № 5 г. Иркутска	интеллект	127	9	14,1
26	СКШ № 6 г. Иркутска	интеллект	124	9	13,8
27	СКШ № 7 г. Иркутска	интеллект	254	26	9,8
28	СКШ № 10 г. Иркутска	интеллект	132	11	12,0
29	СКШ № 11 г. Иркутска	тяжелые нарушения речи	122	11	11,1
30	СКШ № 14 г. Иркутска	интеллект	120	10	12,0
31	СКШ № 1 г. Усолье-Сибирское	интеллект	216	18	12,0
32	СКШ № 2 г. Ангарска	интеллект	299	18	16,6
33	СКШ № 1 г. Черемхово	интеллект	130	11	11,8

[1] СКШИ – специальная (коррекционная) школа-интернат; СКШ – специальная (коррекционная) школа

п/н	Учреждение (СКШИ, СКШ)[1]	направленность образоват-х программ	числ-ть учащихся	классы-комплекты	ср. наполняемость классов
34	СКШ № 3 г. Тулуна	интеллект	143	12	11,9
35	СКШ г. Вихоревка	интеллект	90	8	11,3
36	СКШ VIII вида г. Бодайбо	интеллект	94	10	9,4
37	СКШ № 27 г. Братска	интеллект	204	16	12,8
38	Спецшкола п. Тельма	девиантное поведение	26	3	8,7
ИТОГО			4 580	441	10,4

2. Анализ формирования общего объема финансирования

Организация эффективной системы специального (коррекционного) образования является целью реализации в Иркутской области **ведомственной целевой программы «Развитие организаций для детей, нуждающихся в государственной поддержке»** на 2014-2018 годы (утверждена приказом министерства образования от 23.10.2013 № 93-мпр; далее – ВЦП) государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014-2018 годы», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 456-пп (далее – госпрограмма).

Согласно Положению о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области, утвержденному постановлением Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп (далее – Положение о реализации ВЦП), ведомственная целевая программа должна содержать характеристику проблемы, решение которой осуществляется путем реализации данной программы.

Вместе с тем, исходя из анализа норм утвержденной ВЦП следует, что приведенная в ней **характеристика проблематики социального сиротства** (разд. 1 ВЦП) **не** в полной мере **отвечает цели реализации ВЦП,** поскольку специальное (коррекционное) образование предоставляется и детям, находящимся на попечении родителей, и, более того, не все дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют недостатки в физическом или психологическом развитии и обучаются по специальным адаптивным программам.

Кроме того, в рамках госпрограммы по иной ведомственной целевой программе – ВЦП «Повышение эффективности образовательных систем, обеспечивающих современное качество общего образования» на 2014-2018 годы» финансируется деятельность образовательных организаций исключительно для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: ГОКУ Иркутской области «Школа-интернат № 11 р.п. Лесогорск», ГОКУ Иркутской области «Школа-интернат № 7 г. Ангарска».

В утвержденной ВЦП имеются и **иные недостатки**. В частности, не определены задачи ВЦП, **не все мероприятия, реализуемые в рамках ВЦП, направлены на достижение ее цели** (например, мероприятие «обеспечение деятельности и содержание имущества организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не имеет конечной цели организации эффективной системы коррекционного образования), **не содержится обоснование потребности в необходимых ресурсах** на реализацию предусмотренных ею мероприятий, **отсутствует описание системы управления** реализацией ВЦП,

включающей распределение полномочий и ответственности между исполнителями ее мероприятий.

По итогам реализации ВЦП (2018 год) планируется достижение **целевых показателей: среднего балла государственного выпускного экзамена** в расчете на 1 предмет в коррекционных учреждениях – 3,4 и **средней наполняемости классов в учреждениях – 12 человек**. Указанные целевые показатели весь период действия ВЦП установлены в неизменной величине, в связи с чем, не предполагают какое-либо развитие региона в указанной сфере, что не отвечает принципу программно-целевого бюджетирования в части решения задач социально-экономического развития Иркутской области.

По расчету министерства образования эффективность реализации ВЦП за 2015 год является высокой, поскольку достигнутым целевым показателям присвоены максимальные баллы.

Вместе с тем, КСП области установлено, что **из 38 коррекционных школ**, финансируемых в рамках ВЦП (а также 2 детских домов), в 2015 году **только в 2** (№ 8, № 20), а **в 2016 году – в 3 коррекционных школах г. Иркутска** (дополнительно – № 9) **проводится государственный выпускной экзамен**, по результатам которого предоставляется соответствующий аттестат (свидетельство – для 9 класса).

Кроме того, достижение второго целевого показателя ВЦП – средней наполняемости классов (12 чел.) является **предельной величиной наполняемости класса**, **установленной СанПин** 2.4.2.3286-15.

Таким образом, один целевой показатель реализующейся на территории Иркутской области уже 3 года ВЦП не оценивает деятельность подавляющего большинства коррекционных школ (36 из 38), а выполнение второго – предусмотрено нормами СанПина 2.4.2.3286-15 в качестве обязанности.

На основании изложенного, по проверяемой ВЦП имеется **острая необходимость в установлении целевых показателей, с помощью которых можно объективно оценить**, какое улучшение достигнуто в результате выполнения ВЦП за счет предусмотренного на ее реализацию финансирования или какое возможное ухудшение предотвращено (**эффективность системы специального (коррекционного) образования**).

Поскольку обеспечение созданных Правительством Иркутской области коррекционных образовательных организаций является расходным обязательством Иркутской области, ВЦП **полностью финансируется за счет средств областного бюджета**.

Первоначально **ресурсное обеспечение ВЦП на период 2014-2016 годов** утверждено в размере 7 260 058,5 тыс. рублей, впоследствии сокращено на 2 118 881,1 тыс. рублей (на 01.12.2016) – до **5 141 177,4 тыс. рублей** (на 29 %), что в большей степени обусловлено сокращением числа организаций, финансируемых в рамках ВЦП (получателей средств бюджета), – с 56 учреждений в 2014 году до 40 учреждений в 2015 году.

Сокращение количества учреждений, финансируемых в рамках ВЦП, обусловлено сменой в соответствии с распоряжением Правительства Иркутской области от 21.07.2014 № 618-рп учредителя 16-ти областных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (детских домов), – с министерства образования на министерство соцразвития. С 2017 года число участников ВЦП планируется к сокращению еще на 2 учреждения, в связи с

завершением ликвидации 2-х детских домов, находящихся в ведении министерства образования.

Несмотря на то, что к мероприятиям ВЦП отнесены: реализация образовательных программ (начальное, основное, среднее общее) в областных коррекционных образовательных организациях, материально-техническое оснащение областных организаций для детей, нуждающихся в государственной поддержке, обеспечение деятельности и содержание имущества организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, **расчеты-обоснования ресурсного обеспечения мероприятий ВЦП не производились.** Фактически **распределение** ресурсного обеспечения ВЦП осуществлялось **по прямым и косвенным расходам смет** финансируемых в рамках ВЦП организаций.

Данный подход в планировании расходов ВЦП **не отвечает Положению о реализации ВЦП**, согласно которому данные **программы** разрабатываются и **реализуются для перехода от затратного механизма бюджетирования к программно-целевому**. Согласно представленным пояснениям министерства образования в настоящее время пересматривается подход к формированию финансового обеспечения ВЦП.

Кроме того, в проверяемый период (2015-2016 годы) за счет средств областного бюджета, предусмотренных на цели организации эффективной системы специального (коррекционного) образования (цель ВЦП), **финансировалось содержание двух детских домов, не осуществляющих образовательную деятельность** по адаптированным образовательным программам: ОГОУ «Бирюсинский детский дом» (10 557,8 тыс. рублей) и ОГОКУ «Детский дом с. Казачье» (7 114,7 тыс. рублей). Установлено, что ОГОУ «Бирюсинский детский дом» с марта 2012 года (перевод воспитанников – в октябре 2014 года), а ОГОКУ «Детский дом с. Казачье» (образовательная деятельность не осуществляется с октября 2013 года) – с февраля 2016 года находятся в стадии ликвидации, на дату проведения контрольного мероприятия ликвидация не завершена.

Также в проверяемый период **в рамках мероприятий по реализации образовательных программ** начального и основного общего образования в областных коррекционных организациях ВЦП финансировалось **содержание ГОКУ «Школа-интернат с. Казачье»** (переименованное ранее ГОКУ «Специальная (коррекционная) школа-интернат п. Кутулик»; 4 747,2 тыс. рублей), которое **образовательную деятельность не осуществляло.**

Таким образом, финансирование 3-х указанных учреждений не было направлено на достижение цели реализации проверяемой ВЦП – организацию эффективной системы специального (коррекционного) образования (целевые показатели не достигнуты), что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств согласно ст. 34 БК РФ (**достижение заданных результатов** с использованием наименьшего объема средств (экономность) и (или) достижение наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативность).

Согласно разд. 4 ВЦП **характер программных мероприятий** сводится к обеспечению реализации функций соответствующих подведомственных образовательных организаций, оказывающих услуги населению по реализации программ для детей и их родителей (представителей), содержанию учреждений, что непосредственно **относится к деятельности самих образовательных учреждений.**

Вместе с тем, в бюджетной росписи главного распорядителя бюджетных средств (далее – ГРБС), предназначенной для исполнения бюджета по расходам ВЦП путем распределения бюджетных средств по соответствующим распорядителям и получателям, **предусматривались бюджетные ассигнования министерству образования** как получателю бюджетных средств (без учета субсидий на выполнение госзаданий 2-м бюджетным учреждениям) при том, что указанное министерство в силу специфики рода деятельности **образовательную деятельность по адаптивным программам не осуществляет**:

- в 2015 году первоначально 43 526,6 тыс. рублей, в окончательной редакции –8 722,1 тыс. рублей (в основном по мероприятию обеспечения государственных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), средства не использованы;

- в 2016 году первоначально – 131 223,1 тыс. рублей, на 01.10.2016 – 28 113,2 тыс. рублей (в основном по мероприятию реализации образовательных программ начального и основного общего образования в коррекционных учреждениях), средства не использованы.

Включение в бюджетную роспись ГРБС **самого министерства образования как получателя бюджетных средств на выполнение мероприятий ВЦП**, **которым оно фактически не является**, поскольку не имеет права на принятие и исполнение бюджетных обязательств от имени Иркутской области по реализации образовательных программ начального и основного общего образования в государственных специальных (коррекционных) образовательных организациях Иркутской области, по обеспечению государственных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, противоречит ч. 2 ст. 219.1 БК РФ, п. 22 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи областного бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей (распорядителей) средств областного бюджета, утвержденного приказом министерства финансов Иркутской области от 30.12.2015 № 112н-мпр, и не отвечает целям программных мероприятий ВЦП.

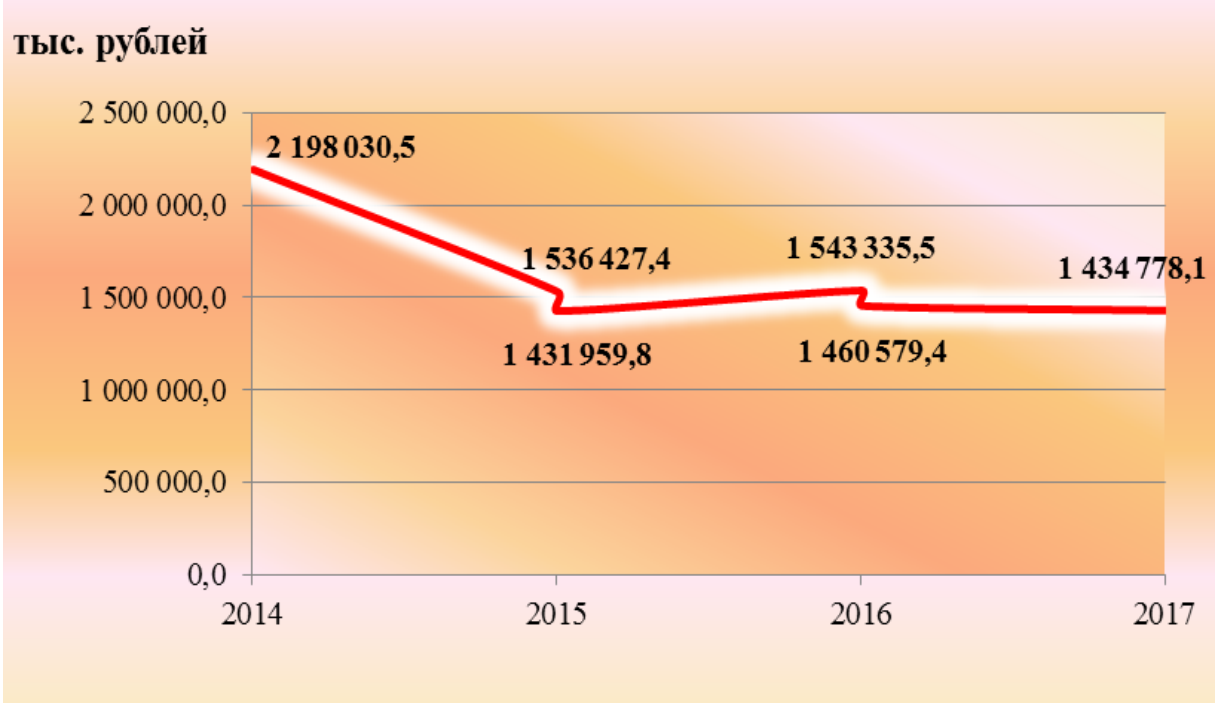
Фактически объем средств, предусмотренный министерству образования в проверяемый период, **является так называемым «резервом» бюджетных средств по ВЦП**, который в течение финансового года распределяется по подведомственным коррекционным учреждениям либо перераспределяется на иные мероприятия госпрограммы, в случае же их не распределения – возникают остатки финансирования по итогам года (поскольку фактически министерством образования расходы за счет предусмотренных ему средств не производились), что не отвечает принципу эффективности использования бюджетных средств.

В проверяемый период первоначально утвержденное на 2015 год финансирование мероприятий ВЦП в размере 1 536 427,4 тыс. рублей сокращено на 104 467,6 тыс. рублей (7 %) – до 1 431 959,8 тыс. рублей (исполнено 1 425 952,6 тыс. рублей), в основном за счет сокращения финансирования, предусмотренного министерству образования – на 34 804,2 тыс. рублей (средства не использовались) и по учреждениям, образовательная деятельность в которых не осуществлялась (ОГОКУ «Детский дом с. Казачье» – 20 995,7 тыс. рублей, ОГОУ «Бирюсинский детский дом» – 23 253,5 тыс. рублей, ГОКУ «Школа-интернат с. Казачье» – 20 614,3 тыс. рублей).

На 2016 год первоначально утвержденное финансирование мероприятий ВЦП в размере 1 543 335,5 тыс. рублей в октябре 2016 года сокращено до 1 460 579,4 тыс. рублей (на 82 756,1 тыс. рублей).

Диаграмма 2, тыс. рублей

Ресурсное обеспечение ВЦП согласно областному бюджету на 2014-2017 годы



При этом в нарушение п. 3 ст. 179 БК РФ, п. 21 постановления Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп объем финансирования, утвержденный Законом Иркутской области от 08.12.2014 № 146-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – **Закон об областном бюджете на 2015 год**) в редакции **от 21.12.2015** (1 431 959,8 тыс. рублей), **не соответствует** объему ресурсного обеспечения **утвержденной ВЦП** (1 427 278,1 тыс. рублей), а именно, **законодательно финансирование предусмотрено в большем объеме на 4 681,7 тыс. рублей.**

В частности, 09.12.2015 утверждена ВЦП с ресурсным обеспечением, соответствующим проекту Закона о внесении изменений в областной бюджет на 2015 год, внесенному 07.12.2015 в Законодательное Собрание Иркутской области, а через день – 11.12.2015 утверждена новая редакция ВЦП с сокращением финансирования на 4 681,7 тыс. рублей.

Установлено, что после внесения в Законодательное Собрание Иркутской области проекта Закона о внесении изменений в областной бюджет на 2015 год (07.12.2015), но до утверждения изменений в ВЦП (09.12.2015) «**появилась необходимость» своевременной выплаты заработной платы** и начислений на нее **в организациях профессионального образования**, что требует дополнительного финансирования в размере 5 006,5 тыс. рублей (служебная записка министерства образования **от 08.12.2015**), в связи с чем **на указанные цели направлены средства мероприятий** по реализации образовательных программ начального и основного общего образования **государственных специальных (коррекционных) образовательных организациях** Иркутской области проверяемой ВЦП в размере **4 681,7 тыс. рублей.**

Указанный факт свидетельствует о недостатках в планировании бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ВЦП, непринятии действенных мер по своевременному изменению показателей финансирования ВЦП в рамках рассмотрения и принятия проекта Закона о внесении изменений в областной бюджет на 2015 год (с 08.12.2016 по 21.12.2016).

3. Проверка расходов

Поскольку расчеты ресурсного обеспечения мероприятий ВЦП по организации коррекционного образования в Иркутской области не производились, и **фактическое распределение бюджетных средств осуществлялось по расходам смет** 36 коррекционных учреждений казенного типа, в рамках настоящего контрольного мероприятия анализ расходов коррекционных образовательных учреждений, их **проверка** произведены на основании данных выборочной проверки **четырех коррекционных школ по отдельным вопросам.**

В частности, осуществлена выборочная проверка двух коррекционных школ и двух коррекционных школ-интернатов: ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушением зрения № 8 г. Иркутска» (далее – СКШИ № 8 г. Иркутска), ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска» (далее – СКШ № 7 г. Иркутска), ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа г. Бодайбо» (далее – СКШ г. Бодайбо), ГОКУ Иркутской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Специальная (коррекционная) школа-интернат с. Илир» (далее – СКШИ с. Илир).

Кроме того, в рамках ВЦП финансировались 2 бюджетных учреждения путем предоставления им субсидий из областного бюджета на выполнение государственных заданий и субсидий на иные цели: ГОБУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями слуха № 9 г. Иркутска» (в проверяемый период субсидии: на выполнение государственного задания – 92 138,5 тыс. рублей; на иные цели – 8 593,5 тыс. рублей), ГОБУ Иркутской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Специальная (коррекционная) школа-интернат п. Целинные Земли» (в проверяемый период субсидии: на выполнение государственного задания 84 200,4 тыс. рублей; на иные цели – 11 951,7 тыс. рублей).

При этом в нарушение п. 4 ст. 69.2 БК РФ (финансирование государственного задания определяется на основании нормативов финансовых затрат на оказание государственных услуг), Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) учреждениями Иркутской области <…>, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 31.12.2010 № 348-пп (далее – Порядок формирования госзадания), **нормативы финансовых затрат для бюджетных учреждений на 2016 год не рассчитывались**, расчет потребности объема оказания государственных услуг на 2015-2016 год данными учреждениями в отступление от п. 2 Методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденной приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр, не осуществлялся.

1. Общие сведения. Соблюдение порядка формирования бюджетных средств.

Все проверенные школы являются самостоятельными юридическими лицами, функции и полномочия учредителя которых осуществляет министерство образования.

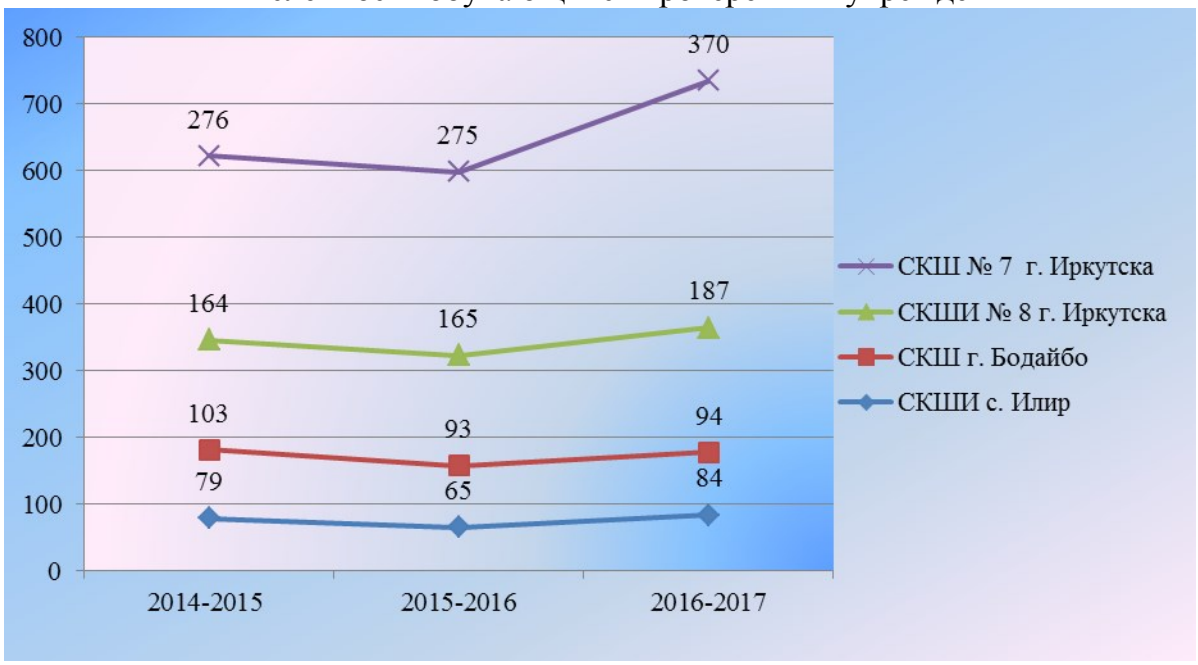
Целью деятельности школ является осуществление образовательной деятельности по адаптированным образовательным программам для учащихся с различными формами умственной отсталости, а также в СКШИ № 8 г. Иркутска – для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья по зрению.

Всеми проверенными школами получены лицензии на осуществление соответствующей образовательной и медицинской деятельности (деятельность медицинских кабинетов), утверждены соответствующие адаптированные образовательные программы с учетом особых образовательных потребностей обучающихся.

Адаптированные образовательные программы разработаны и утверждены учреждениями самостоятельно. **Отличительной особенностью адаптированной образовательной программы СКШИ с. Илир** является **наличие часов по изучению курса «Основы сельскохозяйственных знаний»** (цветоводство, ландшафтный дизайн, животноводство, механизация; всего 1 час в неделю), причиной чего является наличие в образовательном учреждении подсобного хозяйства.

Диаграмма 3, чел.

Численность обучающихся проверенных учреждений



Во всех проверенных школах на начало учебного года 2016-2017 отмечается увеличение количества учащихся (*Диаграмма 3*), значительное – в СКШ № 7 (на 34,5 %) в результате начала обучения детей из учреждений, подведомственных министерству соцразвития (ОГБУ социального обслуживания «Иркутский детский дом-интернат № 1 для умственно отсталых детей» и ОГБУ социального обслуживания «Иркутский детский дом-интернат № 2 для умственно отсталых детей»), по специальным индивидуальным программам развития. Также увеличивается численность обучающихся в СКШИ с. Илир (на 29 %), в связи с переводом учащихся из других учебных заведений в ноябре 2016 года (увеличение на 14 человек), и в СКШИ № 8 г. Иркутска (на 13 %) – за счет увеличения на 51,4

% численности обучающихся, находящихся на попечении родителей («приходящие» – с 72 чел. до 109 чел.).

Согласно п. 3 ст. 69.2 БК РФ на основании решения органа государственной власти, осуществляющего бюджетные полномочия ГРБС, для казенных учреждений может формироваться государственное задание, финансирование которого определяется на основании нормативов финансовых затрат на оказание государственных услуг.

В ходе контрольного мероприятия министерством образования представлены **пояснения** (от 14.12.2016 № 02-55-12239/16) о том, что решение **о доведении государственных заданий** по казенным учреждениям в проверяемый период **не принималось**, что, в свою очередь, **противоречит** установленным в ходе контрольного мероприятия **утвержденным министром образования** Иркутской области и доведенным до проверенных казенных учреждений **государственным заданиям,** отчетностью учреждений о выполнении государственных заданий.

Государственные задания для казенных учреждений устанавливают достижение определенных целевых показателей, таких, например, как для проверенных учреждений – численность среднегодового контингента обучающихся, долю обучающихся, освоивших в полном объеме образовательную программу учебного года, долю выпускников, получивших аттестат об образовании. Вместе с тем, **достижение заданных показателей утверждено без соответствующего расчета нормативов финансовых затрат** на оказание государственных услуг, что предписывает п. 4 ст. 69.2 БК РФ, Порядок формирования госзадания.

Таким образом, выполнение утвержденных для казенных учреждений государственных заданий, **объем финансирования** на выполнение которых **вообще не определялся**, является, по меньшей мере, проблематичным и противоречит бюджетному законодательству.

По типу учреждения проверенные школы являются казенными, в связи с чем финансируются на основании утверждаемой министерством образования бюджетной сметы.

Согласно ст. ст. 158, 161, 221 БК РФ (бюджетная смета казенного учреждения составляется, утверждается и ведется в порядке, определенном ГРБС, в ведении которого находится казенное учреждение, в соответствии с общими требованиями, установленными Министерством финансов РФ), Общим требованиям к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденным приказом Министерства финансов РФ от 20.11.2007 № 112н (ГРБС вправе установить особенности ведения, утверждения бюджетных смет для отдельных учреждений) на основании приказов министерства образования от 18.07.2014 № 84-мпр (утратил силу с 28.06.2016), от 18.05.2016 № 46-мпр в проверяемом периоде действовали соответствующие порядки составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, находящихся в ведении министерства образования (далее – Порядок ведения бюджетных смет).

В ходе контрольного мероприятия установлены факты **несоблюдения самим министерством образования отдельных положений Порядка ведения бюджетных смет,** такие как: утверждение бюджетных смет учреждений ранее срока доведения лимитов бюджетных обязательств (например, по СКШИ № 8 г.

Иркутска), несоблюдение порядка утверждения внесенных изменений в бюджетные сметы (нарушение п. 16 Порядка ведения бюджетных смет министерства – фактически изменения в финансировании не утверждались, а доводились до учреждений в электронном виде уведомлениями), несоблюдение заявительного порядка внесения изменений в бюджетную смету – факты самостоятельного изменения объемов финансирования в разрезе КОСГУ министерством образования (по отдельным учреждениям, например, СКШИ с. Илир), недоведение лимитов бюджетных обязательств даже в электронном виде (не доведены до СКШ № 7 г. Иркутска лимиты бюджетных обязательств в сумме утвержденной бюджетной сметы по состоянию на 01.10.2016 - 29 964,1 тыс. рублей в нарушение пп. 5 п. 1 ст. 158 БК РФ).

Согласно п. 3.5.1 Федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями) (далее – ФГОС), утвержденного приказом Министерства образования и науки РФ от 19.12.2014 № 1599 и **вступившего в силу с 01.09.2016**, **финансовое обеспечение государственных гарантий** на получение обучающимися с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями) общедоступного и бесплатного образования **за счет средств соответствующих бюджетов** бюджетной системы РФ **в государственных организациях** осуществляется **на основе нормативов, определяемых органами государственной власти субъектов РФ**, обеспечивающих реализацию адаптированных основных общеобразовательных программ в соответствии с ФГОС. **Требования ФГОС являются обязательными** при реализации адаптированных основных общеобразовательных программ в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

В Иркутской области нормативными правовыми актами не утверждена методика расчета нормативов затрат (норм расходов) для коррекционных учреждений на 1 обучающегося (учебные расходы, медикаменты, питание, пр.). Фактически **объемы финансирования** ВЦП на очередной финансовый год определялись **по бюджетным сметам** учреждений, а бюджетные сметы формировались учреждениями **на основании исполнения смет за предыдущие годы** с учетом расчетных показателей министерства образования **в пределах предусмотренных лимитов** бюджетных обязательств (в том числе по затратам на 1 обучающегося).

При этом данные нормативы затрат (представлены учреждениями в ходе проверки) доводились до учреждений, которые непосредственно и составляют сметы, в виде **информационных писем о размерах затрат на 1 обучающегося** (питание, учебные расходы, медикаменты, мягкий инвентарь, обмундирование), предусмотренных министерством образования при планировании областного бюджета на очередной финансовый год, **уже после утверждения бюджетных смет** (например, в СКШИ № 8 г. Иркутска, СКШИ с. Илир на 2015 год – в феврале 2015 года, на 2016 год – в апреле 2016 года). Как показала проверка, указанные нормативы, как правило, не выдерживались.

По мнению КСП области, целесообразным и необходимым является утверждение нормативным правовым актом Иркутской области методики расчета нормативов, обеспечивающих реализацию адаптированных образовательных программ коррекционными образовательными учреждениями области, по расходам на 1 обучающегося.

Как видно из *Таблицы 2,* на примере 4-х проверенных коррекционных образовательных учреждений **наибольшей статьей расходов является оплата труда персонала с начислениями – от 80 % всех расходов и выше**.

Таблица 2, тыс. рублей

Исполнение бюджетной сметы за 2015 год

Наименование кода КОСГУ	СКШИ г.Иркутска № 8	СКШ г.Иркутска № 7	СКШИ с. Илир	СКШ г.Бодайбо
Оплата труда с начислениями	46 991,8	25 740,1	38 907,4	24 072,3
Услуги связи	83,7	27,3	21,7	21,0
Коммунальные услуги	769,9	261,8	325,5	3 846,7
Транспортные услуги	0,0	0,0	278,7	46,4
Арендная плата	0,0	0,0	0,0	64,2
Работы, услуги по содержанию имущества	304,8	100,0	173,7	214,7
Прочие работы, услуги	446,6	1 327,8	98,7	223,7
Прочие расходы	1 500,0	104,3	260,7	59,0
Увеличение ст-ти основных средств	31,9	0,0	309,3	13,0
Увеличение ст-ти материальных запасов	5 532,2	3,2	7 653,3	1 570,4
Пособия по социальной помощи	0,6	0,0	2,6	0,0
ВСЕГО	**55 661,5**	**27 564,5**	**48 031,6**	**30 131,4**

2. Оплата труда с начислениями

Планирование самой большой по объему финансирования статьи расходов произведено **согласно утвержденным в учреждениях штатным расписаниям**, начисления на оплату труда – исходя из установленного размера страховых взносов (30,2 %).

Только в 1 из 4-х проверенных школ установлен значительный недостаток первоначально определенного объема финансирования на оплату труда с начислениями на следующий финансовый год – в СКШ № 7 г. Иркутска. В частности, первоначальной бюджетной сметой на 2015 год учреждению были предусмотрены расходы в совокупном размере 21 785,3 тыс. рублей, в то время, как согласно штатному расписанию и тарификационным спискам, только на заработную плату требовалась сумма 21 867,6 тыс. рублей при утвержденных лимитах 13 769,9 тыс. рублей. Указанное недостаточное финансирование привело к отсутствию выплат стимулирующего характера педагогическим работникам Учреждения в начале 2015 года. К окончанию 2015 года размер расходов на оплату труда по смете увеличен до 25 740,1 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что нормативы расчета штатной численности работников образовательных организаций законодательно не установлены, и каждая образовательная организация самостоятельно определяет для себя штатную численность, поскольку ч. 3 ст. 28 Закона об образовании при отсутствии иного порядка, установленного нормативными правовыми актами РФ, данное полномочие входит в ее компетенцию. Вместе с тем, Уставами проверенных учреждений предусмотрена обязанность согласования утвержденных штатов со стороны учредителя – министерства образования.

В целом в 2015 году при утвержденной штатной численности работников 38 областных коррекционных школ в размере 3 741,7 ед. среднесписочная

численность работников составила 2 720,7 ед., из которых 49 % – педагоги (1 353,6 ед.), 6 % – административно-управленческий персонал (далее – АУП; 165,6 ед.), 44 % – прочий персонал (1 201,5 ед.). Укомплектованность кадрами в среднем – 72,7 %, наиболее укомплектованными являются должности АУП – 98,9 %, по должностям педагогов укомплектовано 65,1 % штатных единиц, прочего персонала – 80,5 %.

Менее 60 % укомплектованности должностей педагогов отмечается по нескольким школам: в с. Ербогачен - 59,7 % (средняя заработная плата педагогов – 55,2 тыс. рублей), в г. Вихоревка – 53,3 % (средняя заработная плата педагогов – 39,3 тыс. рублей), № 1 г. Усолье-Сибирское – 34,9 % (средняя заработная плата педагогов – 22,6 тыс. рублей), № 14 г. Иркутска – 47,7 % (средняя заработная плата педагогов – 37,2 тыс. рублей), № 27 г. Братска – 59 % (средняя заработная плата педагогов – 36,2 тыс. рублей), ГОКУ Школа-интернат № 20 - 57,1 % (средняя заработная плата педагогов – 32,5 тыс. рублей), с. Казачье – 33,3 % % (средняя заработная плата педагогов – 6,5 тыс. рублей), № 4 г. Иркутска – педагоги отсутствуют по причине нахождения школы на капитальном ремонте.

Средняя заработная плата работников учреждений в 2015 году – 26,2 тыс. рублей, в том числе педагогов – 31,2 тыс. рублей, АУП – 56,7 тыс. рублей, прочего персонала – 14,1 тыс. рублей.

За 11 месяцев 2016 года среднесписочная численность работников коррекционных школ по сравнению с 2015 годом сократилась на 2 % (на 63,2 ед.), в основном по должностям педагогов (42,5 ед.) и прочего персонала (14,7 ед.): при утвержденной штатной численности в количестве 3 647,9 ед. замещено 2 657,5 ед. Традиционно наиболее укомплектованными являются должности АУП – 93,6 %, по должностям педагогов укомплектовано 64,4 % штатных единиц, прочего персонала – 82,4%. Укомплектованность кадрами по учреждениям составляет в среднем 72,9 %.

В среднем по Иркутской области необходимо отметить положительную динамику роста в 2016 году средней заработной платы (в целом по работникам – 26,2 тыс. рублей) именно педагогов и прочего персонала на фоне относительно незначительного сокращения средней заработной платы АУП: педагогам – 31,5 тыс. рублей, прочий персонал – 14,5 тыс. рублей, АУП – 56 тыс. рублей.

Вместе с тем, отмечается и наличие отдельных школ, в которых при неизменности среднесписочной численности работников, в том числе в разрезе категорий персонала, при сокращении средней заработной платы педагогам увеличивается показатель средней заработной платы АУП. Например, в СКШИ № 6 г. Зима при неизменности в проверяемый период численности педагогов (34 ед.) и АУП (4 ед.) происходит рост средней заработной платы именно АУП – с 63,7 тыс. рублей до 77,8 тыс. рублей и снижение средней заработной платы педагогов – с 34,5 тыс. рублей до 31,9 тыс. рублей.

Анализ исполнения расходов на оплату труда с начислениями по всем коррекционным школам показал, что по итогам 2015 года в нарушение п. 3 ст. 243 НК РФ, ст.15 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» при отсутствии налогооблагаемой базы образовательными учреждениями **перечислены авансовые платежи по страховым взносам во внебюджетные фонды**, **что привело** к **образованию**

дебиторской задолженности (на 01.01.2016) на общую сумму **2 718,8 тыс. рублей** (а именно: по страховым взносам **на обязательное пенсионное страхование** в совокупном размере **2 639,73 тыс. рублей**, в том числе по следующим учреждениям: ГОКУ СКШ г. Усть-Илимск – 263,4 тыс. рублей, ГОКУ СКШ г. Вихоревка –28,0 тыс. рублей, ГОКУ СКШ интернат с. Ербогачен – 1 235,8 тыс. рублей, ГОКУ СКШ № 25 г. Братск – 452,3 тыс. рублей, ГОКУ СКШ № 2 г. Ангарск – 16,2 тыс. рублей, ГОКУ СКШ № 4 г. Иркутск – 71,5 тыс. рублей, ГОКУ СКШ-интернат № 28 г. Тулуна – 74,0 тыс. рублей, ГОКУ СКШИ (с нарушением слуха) г. Черемхово – 224,8 тыс. рублей, ГОКУ СКШ № 1 г. Иркутск – 273,7 тыс. рублей; в ГОКУ СКШ г. Вихоревка по страховым взносам на обязательное медицинское страхование в размере 79,1 тыс. рублей).

Наличие в указанном объеме переплат по страховым взносам во внебюджетные фонды свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности (экономности и результативности) использования бюджетных средств, установленного ст. 34 БК РФ.

В проверенных школах более 60 % работников составляет основной персонал (педагоги и медицинский персонал), за исключением СКШИ с. Илир – большая часть работников представлена прочим персоналом (50,6 %). Численность административно-управленческого персонала по всем коррекционным школам не превышает 5 шт. ед.

Таблица 3, чел., тыс. рублей

Численность (среднеспис.) работников на примере 3 проверенных учреждений (включая внешних совместителей) и средняя заработная плата за 9 месяцев 2016 года

Категория персонала	СКШИ г. Иркутска № 8			СКШ г. Иркутска № 7			СКШИ с. Илир		
	числ-ть	ФОТ	ср. з/пл	числ-ть	ФОТ	Ср.з/пл	числ-ть	ФОТ	Ср.з/пл
Всего	116,5	25 781,1	24,6	61	14 254,7	26,0	83	22 056,1	29,5
руководитель	1	508,0	56,4	1	601,2	66,8	1	849,4	94,4
зам.рук-ля, гл.бухгалтер	3	1 181,5	43,7	5	1 466,7	32,6	4	2 026,1	56,3
педагоги	62	17 674,3	31,7	46	11 082,3	26,8	32	11 027,4	38,3
из них учителя	*35*	*9 854,3*	*31,3*	*34*	6 570,7	21,5	*12*	4 405,2	40,8
мед.персонал	9,5	929,9	10,9	0,5	51,3	11,4	3	1 071,1	39,7
работники культуры	1	129,8	14,4	0,0	0,0	0,0	1,0	172,6	19,2
прочий персонал	40	5 357,6	14,9	8,5	1 053,2	13,8	42	6 909,5	18,3

Анализ утвержденных штатных единиц проверенных учреждений в целом показал соответствие введенных должностей цели деятельности коррекционных образовательных учреждений. Наличие в СКШИ с. Илир должности тракториста, которую по совмещению замещает инструктор по труду, обусловлено наличием в учреждении подсобного хозяйства, используемого в рамках образовательной программы «Механизация в сельском хозяйстве» для воспитанников школы.

Вместе с тем, в проверяемом периоде списание горюче-смазочных материалов на обеспечение работы трактора не осуществлялось (путевые листы отсутствуют), нормы расхода топлива на трактор не утверждались, в связи с чем, выполнение предусмотренных трудовым договором обязанностей тракториста документально не подтверждено (234,4 тыс. рублей).

Значительная часть учителей образовательных учреждений дополнительно осуществляют трудовую деятельность **в рамках внутреннего совместительства** по должностям воспитателей. При этом средние заработные платы педагогов в рамках реализации Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 по проверенным учреждениям достигаются именно внутренним совместительством (о чем свидетельствует осуществление стимулирующих выплат работникам учреждений ниже установленного системой оплаты труда предела в 25 % фонда оплаты труда), поскольку показатель средней заработной платы определяется исходя из численности работников (в чел.), а не по занятым штатным единицам.

При этом по результатам выборочной проверки расходов на оплату труда совместителей в СКШИ № 8 г. Иркутска, СКШ № 7 г. Иркутска установлено **превышение предельно допустимой нагрузки для педагогических работников** в рамках совместительства согласно постановлению Министерства труда и социального развития РФ от 30.06.2003 № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры» (не более половины месячной нормы рабочего времени), приказу Минобрнауки России от 22.12.2014 № 1601 (25 часов в неделю по основному месту работы и 12,5 часов по совместительству).

В частности, в СКШИ № 8 г. Иркутска превышение разрешенной нормы совместительства – 12,5 часов в неделю установлено более чем у 80 % педагогов, осуществляющих совместительство по должности «воспитатель» (всего 16 учителей дополнительно работают воспитателями). При этом продолжительность рабочего времени с учетом совместительства по отдельным работникам составляет более 10 часов в день. Кроме того, не соблюден порядок оформления трудовых отношений в рамках совместительства – в нарушение ст. 282 ТК РФ не оформлены трудовые договоры либо не внесены дополнения в заключенные трудовые договоры.

Аналогичное превышение педагогической нагрузки установлено в СКШ № 7 г. Иркутска, где основная часть педагогов являются внутренними совместителями и замещают в основном 2, а некоторые даже 3 должности. При этом в данной школе объем учебной нагрузки, установленный педагогическим работникам, определен в заключенных трудовых договорах (дополнительных соглашениях к трудовым договорам). Например, воспитатель (25 часов в неделю) дополнительно работает по должностям «социальный педагог» (18 часов в неделю) и «учитель» (4 часа в неделю), всего 47 часов в неделю; работник по должности «учитель» (25 часов в неделю) дополнительно трудится в должностях «воспитатель» (20 часов в неделю) и «педагог дополнительного образования» (2 часа в неделю), всего 47 часов в неделю при номе 37,5 часов.

Согласно п. 5 ст. 85 БК РФ **органы государственной власти** субъекта РФ самостоятельно **определяют размеры и условия оплаты труда работников** государственных **учреждений субъекта** РФ.

Система оплаты труда работников образовательных организаций Иркутской области, находящихся в ведении министерства образования, определена Примерным положением об оплате труда <…>, утвержденным приказом министерства образования от 21.09.2010 № 194-мпр (далее – Примерное положение об оплате труда).

С учетом указанного Примерного положения об оплате труда образовательные учреждения утверждают собственные положения об оплате труда,

предварительно направив их в министерство для экспертизы, процедура согласования положений в несоблюдение п. 14 Методических рекомендаций по установлению систем оплаты труда работников областных государственных казенных, бюджетных, автономных учреждений Иркутской области, отличных от Единой тарифной сетки, утвержденных приказом министерства труда и занятости Иркутской области от 31.01.2013 № 6-мпр, Примерным положением об оплате труда не предусмотрена.

Проведенный анализ норм систем оплаты труда проверенных образовательных учреждений выявил случаи их несоответствия действующему Примерному положению об оплате труда, что свидетельствует либо о **некачественно проведенной учредителем экспертизе систем оплаты труда учреждений, либо о фактическом ее непроведении.**

В частности, несмотря на то, что Примерным положением об оплате труда педагогическим работникам предусмотрена компенсационная выплата за выполнение обязанностей классного руководителя – в размере **15-20 % минимального оклада, п**оложение об оплате труда СКШИ № 8 г. Иркутска указанной доплаты педагогам не предусматривает. При этом в отсутствие в локальном акте учреждения указанной доплаты, она фактически осуществляется (в проверяемый период – 51,3 тыс. рублей).

В свою очередь, в СКШ № 7 г. Иркутска с сентября 2015 года по май 2016 года педагогам не выплачивалась предусмотренная системой оплаты труда ежемесячная выплата за организацию работы с обучающимися (1 000 рублей в месяц).

Также положением о комиссии по установлению стимулирующих выплат работникам СКШ № 7 г. Иркутска в качестве выплат стимулирующего характера определены выплаты, являющиеся согласно трудовому законодательству компенсационными (за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, за сверхурочную работу, работу в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни, пр.).

При этом положением об оплате труда в СКШ № 7 г. Иркутска предусмотрены выплаты стимулирующего характера, не определенные министерством образования в качестве составляющей оплаты труда Примерным положением об оплате труда: к профессиональному празднику (340,0 тыс. рублей; размеры выплаты – разные для разных работников) и за достижение высоких результатов деятельности. При этом выплата к профессиональному празднику установлена и начислена на основании приказов директора школы без составления протоколов комиссии по установлению стимулирующих выплат, что не согласуется с утвержденной в школе системой оплаты труда.

Положением об оплате труда работников СКШИ с. Илир размер надбавки за работу в специальном (коррекционном) образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с отклонениями здоровья, установлен в повышенном размере по сравнению с Примерным положением об оплате труда (до 20 %), а именно: педагогам – 40 %, медицинским работникам – 40 %, прочим – 20 % (при этом надбавка начислялась правильно – в максимальном размере 20 %).

Выплата за работу, непосредственно связанную с обучением, присмотром и уходом, воспитанием детей с ограниченными возможностями здоровья, осуществлялась в СКШИ № 8 г. Иркутска по должностям рабочих: гардеробщику,

вахтеру, рабочему по стирке и ремонту спецодежды, повару 5 разряда, заведующему библиотекой (108,1 тыс. рублей), в СКШ № 7 г. Иркутска – рабочему, уборщику и вахтеру (10,8 тыс. рублей).

Более того, в Положении об оплате труда СКШ № 7 г. Иркутска максимальный размер указанной надбавки (15-25% минимального оклада) превышает предел, определенный Примерным положением об оплате труда (20 %).

При установлении персонального повышающего коэффициента (0,15 до 0,65 от минимального оклада) отдельным работникам СКШИ № 8 г. Иркутска (служащие, медицинский персонал, учебно-вспомогательный персонал, рабочие) также выявлены несоответствия с действующим в учреждении положением об оплате труда (829,0 тыс. рублей): отсутствует согласование с профсоюзной организацией, не соблюдается размер коэффициента, установленный положением (либо в большем, либо в меньшем размере).

Выборочной проверкой оплаты труда работников двух школ установлено, что объем стимулирующих выплат не превысил максимального предела (25 % фонда оплаты труда): в СКШИ № 8 г. Иркутска за 2015 год – 16 %, за 9 месяцев 2016 года – 13,5%, в СКШ № 7 г. Иркутска в 2015 году – 10,6 %, за 9 месяцев 2016 года – 11,3 %.

При этом п. 29 Положения об оплате труда СКШ № 7 г. Иркутска предусматривает объем средств на выплаты стимулирующего характера в размере, равном 25 % средств на оплату труда. Кроме того, утвержденными в проверяемый период в СКШ № 7 г. Иркутска штатными расписаниями выплаты стимулирующего характера вообще не отражены, а с работниками учреждения не заключены «эффективные» контракты.

Проверка установленных директорам учреждений должностных окладов показала соблюдение требования о непревышении 3-хкратного размера средней заработной платы основного персонала.

В свою очередь, установленный трудовым договором в 2013 году директору СКШ № 7 г. Иркутска оклад определен на основании расчета, в котором допущена арифметическая ошибка, приведшая к завышенному размеру средней заработной платы основного персонала (согласно порядку исчисления размера средней заработной платы для определения размеров должностных окладов руководителей государственных учреждений Иркутской области утвержден приказом министерства труда и занятости Иркутской области от 31.01.2013 № 3-мпр). В связи с чем, должностной оклад директору установлен в размере 22 965,93 рублей вместо 21 651,92 рублей.

Кроме того, директор СКШ № 7 г. Иркутска в проверяемый период согласно утвержденному штатному расписанию замещал отдельную ставку по должности «учитель-логопед» (130,4 тыс. рублей), однако условия осуществления указанной деятельности со стороны министерства образования не определены (не внесены соответствующие изменения в трудовой договор с работником).

Установлено, что заключенный в проверяемый период трудовой договор с прежним директором СКШИ № 8 г. Иркутска (до 15.10.2015) не в полной мере соответствовал Положению об установлении выплат стимулирующего характера руководителям подведомственных министерству образования учреждений, утвержденному приказом от 07.02.2014 № 5-мпр (далее – Положение № 5-мпр), – в договоре завышены значения балльной оценки по отдельным показателям

(например, при полной укомплектованности педагогическими кадрами директору предусмотрено 3 балла, тогда как Положением № 5-мпр – 2 балла, пр.).

Позднее осуществление основной части стимулирующих выплат директору СКШИ с. Илир в 2015 году по результатам оценки работы за 2014 год (распоряжения министра образования от 08.06.2015, от 13.08.2015 о стимулировании директора за работу в 2014 году; от 13.04.2016 за 2015 год) свидетельствует о нарушении сроков назначения стимулирующих выплат (заседания комиссии министерства образования должны проводиться не позднее 10 числа месяца, следующего за отчетным периодом, и не позднее 20 января года, следующего за отчетным; в 5-дневный срок после назначения выплат комиссией принимается соответствующий правовой акт).

В остальном размеры и условия оплаты труда работников проверенных учреждений соответствуют Примерному положению об оплате труда и утвержденным в школах системам оплаты труда.

При проверке выплат по заработной плате установлено, что в нарушение ст. 8 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Закон о бухгалтерском учете), Приказа Министерства финансов РФ от 15.12.2010 № 173н положений утвержденной учетной политики **СКШИ с. Илир учет начислений заработной платы осуществляло «вручную»** в «книге по начислению заработной платы», **расчетно-платежная ведомость не велась**. При этом самостоятельно разработанная книга для учета оплаты труда не содержит всех обязательных для отражения сведений, таких, например, как должность работника, сальдо по оплате труда на начало каждого месяца, за который начисляется заработная плата, пр., что может иметь результатом ее недостоверность (в том числе по отражению кредиторской задолженности) либо негативные последствия для работников (например, при увольнении, в случае возникновения трудового спора, при уходе на пенсию – для правильности расчета пенсии, пр.).

3. Коммунальные услуги, услуги связи.

Проверка произведенных расходов на коммунальные услуги выявила факты неэффективного планирования и осуществления бюджетных расходов в СКШИ № 8 г. Иркутска, что приводило к неоднократной их корректировке.

В частности, оплата коммунальных услуг (электро-, теплоэнергия, холодное водоснабжение и водоотведение) в учреждении осуществлялась в объеме большем, чем потребление (излишнее авансирование по трем контрактам), что привело к образованию **дебиторской задолженности по состоянию на 01.01.2015 в размере 940,6 тыс. рублей** на 01.01.2016 – 292,8 тыс. рублей. Данная дебиторская задолженность позволила учреждению весь 2015 год вообще не оплачивать потребленную тепловую энергию (потреблено на 807,8 тыс. рублей), остаток аванса 2014 года в 2016 году – 86,7 тыс. рублей.

Также по услугам связи с ОАО «Ростелеком» учреждением по итогам окончания финансового года перечисляется аванс в размере большем, чем предусмотрено договором: на 01.01.2015 излишне уплаченный аванс – 2,7 тыс. рублей, на 01.01.2016 – 2,9 тыс. рублей.

Необходимо отметить, что **при первоначальном определении расходов на оплату тепловой энергии** на 2015 год **не учтена сложившаяся по итогам 2014 года дебиторская задолженность в сумме 894,5 тыс. рублей**, а запланированный объем расходов на оплату электроэнергии (в натуральном выражении – 506,6 тыс. кват./ час) превышает объем, определенный контрактом (на

297,4тыс. кват./час), в результате чего по итогам 2015 года лимиты на оплату коммунальных услуг сокращены на 3 197,3 тыс. рублей.

Также в учете учреждения выявлены факты неверного отражения расходов, дебиторской задолженности и расхождения в данных бухгалтерской отчетности.

4. Содержание имущества.

Имущество учреждений является собственностью Иркутской области и закреплено за ними на праве оперативного управления. По состоянию на начало 2016 года на балансе 38 областных образовательных коррекционных учреждений числились основные средства на сумму 810 784,71 тыс. рублей (износ 545 562,2 тыс. рублей или 67,3 % от первоначальной стоимости), из них зданий и сооружений общей площадью 143 101,79 кв. м. – на сумму 559 267,3 тыс. рублей.

Таблица 4

Наиболее старые здания, закрепленные за учреждениями

Учреждение	баланс. стоимость, тыс. рублей	общ. площадь, кв.м.	ввод в эксп.
СКШИ № 3 г. Иркутска	28 113,3	1 814,9	1903
СКШИ г. Киренска	588,5	504,7	1930
СКШИ г. Киренска	1 787,8	1 782,9	1930
СКШИ № 2 г. Черемхово	7 031,1	1 575,1	1945
СКШИ п. Квиток	5 815,8	691,4	1935
СКШИ п. Квиток	1 437,6	290,7	1933
СКШИ № 11 г. Иркутска	5 482,2	1 323,9	1916
СКШ № 3 г. Тулуна	6 628,8	1 785,3	1943

Ввод в эксплуатацию зданий, занимаемых учреждениями, различный, **имеются здания, эксплуатирующиеся и с начала прошлого века.**

Таблица 5, тыс. рублей

Бюджетные средства на ремонт учреждений в 2016 году

Учреждение	Виды работ	Лимиты	Цена контракта	Экономия
СКШИ № 4 г. Иркутск	капитальный ремонт, стройконтроль	7 220,1	7 220,0	0,1
СКШИ №19 г. Тайшет	ремонт системы отопления учебного корпуса	1 914,0	1 688,7	225,3
СКШ № 1 г. Усолье-Сибирское	ремонт кровли	6 174,8	0	
	оценка ущерба	30	30	0
СКШИ с. Илир	ремонт наружной теплосети	1 381,0	0	0
	оформление собственности на теплосети	24	24	0
СКОШИ № 20 г. Иркутск	ремонт медицинского кабинета	568	568	0
СКШ №6 г. Иркутск	ПСД	138,1	138	0
СКШИ № 2 г. Черемхово	ремонт потолков, текущий ремонт полов	1000	1000	0
СКШ №3 г. Иркутск	ремонт кровли	981,4	981,4	0
	ремонт освещения в спальном корпусе	600	200	400
	ПСД	65	0	65
СКШИ № 8 г. Иркутск	ремонт душевых	184	184	0
СКШ № 3 г. Тулун	ремонт потолка в спортивном зале	1 120,3	771,2	349,1
	ПСД на кап. ремонт и экспертные услуги	79,7	79,7	0
СКШИ с нарушениями слуха г. Черемхово	ПСД на ремонт кровли, экспертиза	160	160	0
	ИТОГО	**21 640,4**	**13 044,9**	**1 039,6**

При этом в 2015 году ассигнования на ремонт образовательных учреждений не предусматривались, в проверяемый период 2016 года заключено государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту на сумму 13 044,9 тыс. рублей или 60,3 % от годовых бюджетных назначений для 12 образовательных учреждений.

В 2017 году на проведение ремонта коррекционных учреждений по ВЦП предусмотрено финансирование в размере 18 900,0 тыс. рублей, в 2018 году – 30 000,0 тыс. рублей, 2019 году - 40 000,0 тыс. рублей.

Вместе с тем, на следующие три года предусмотренного областным бюджетом **на капитальный ремонт учреждений финансирования**

недостаточно, поскольку только в настоящее время **потребность** согласно данным министерства образования **составляет 142 424,2 тыс. рублей.**

Таблица 6, тыс. рублей

Потребность в финансировании капитального ремонта учреждений

Учреждение	Объем необходимых средств
СКШИ с. Илир	11 302,50
СКШИ № 8 г. Иркутск	14 665,10
СКШ № 1 г. Усолье-Сибирское	14 065,10
СКШ № 10 г. Иркутск	8 500,00
СКШ № 4 г. Иркутск	15 000,00
СКШИ № 28 г. Тулун	5 345,00
СКШИ № 20 г. Иркутск	6 528,00
СКШИ № 12 г. Иркутск	6 785,30
СКШ № 6 г. Иркутск	19 408,10
СКШИ г. Черемхово (слух)	5 000,00
СКШИ №11 п. Лесогорск	5 000,00
СКШИ г. Саянск	500
СКШИ № 1 г. Ангарск	18 700,00
СКШ г. Бодайбо	11 625,10
Всего	**142 424,20**

Кроме того, имеется **потребность в финансировании** мероприятий подпрограммы «**Доступная среда для инвалидов** и других маломобильных групп населения» на 2014-2020 годы в сумме **5 000,0 тыс. рублей** (СКШ № 3 г. Тулун, СКШ № 7 г. Иркутск, СКШ г. Вихоревка, СКШ г. Усть-Илимск, СКШ № 25 г. Братск).

В рамках проведенного КСП области осмотра имущества, закрепленного за проверенными учреждениями, визуально три из проверенных школ занимают достаточные площади, необходимые для осуществления своей уставной деятельности.

В свою очередь, здание, в котором располагается **СКШ № 7 г. Иркутска** по адресу г. Иркутск, ул. Мухиной, 3 (659,5 кв. м.; 1953 года постройки), изначально не предусматривалось для размещения образовательной организации – ранее в нем располагалась пожарная часть. Школа находится вблизи перекрестка дорог (земельный участок площадью 1 441 кв. м.) и примыкает к остановке общественного транспорта по ул. Мухиной.

Указанное здание с учетом изначальных целей его использования не предусматривает просторные кабинеты, спортивный зал, библиотеку и пр., в связи с чем, для целей деятельности образовательной организации имеет **недостаток помещений**. В частности, например, фойе Школы параллельно используется в качестве актового зала, спортивного зала, зала для занятия танцами, что не в полной мере отвечает Санитарно-эпидемиологическим требованиям к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях, утвержденным Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 29.12.2010 № 189 (далее - СанПиН 2.4.2.2821-10).

Фото 1

Фойе здания СКШ № 7 г. Иркутска, использующееся в качестве места отдыха на переменах, актового и спортивного залов, кабинета для занятия танцами

Или, например, общая площадь кабинета библиотеки СКШ № 7 г. Иркутска – 4,7 кв. м. при норме по СанПин 2.4.2.2821-10 в размере 0,6 кв. м. на 1 обучающегося (в 2016 году – 102 чел.; 61,8 кв. м.), в кабинете располагаются только стеллажи для хранения учебной литературы, вход в библиотеку – исключительно через кабинет для занятий 4 класса.

В нарушение норм СанПина 2.4.2.2821-10 в школе **отсутствует система горячего водоснабжения**. Кроме того, согласно пояснениям учреждения невозможно выполнить установку элеваторного узла из-за отсутствия подвала и дополнительного помещения для установки элеватора.

В результате недостатка собственных помещений, а также в связи с обучением работниками школы воспитанников областных бюджетных учреждений социального обслуживания «Иркутский детский дом-интернат № 1 для умственно отсталых детей» (118 детей), «Иркутский детский дом-интернат № 2 для умственно отсталых детей» (44 ребенка), данное коррекционное учреждение с 01.09.2015 на безвозмездной основе пользуется помещениями указанных интернатов по адресам: г. Иркутск, 6-й поселок ГЭС, 3А (292,5 кв. м.) и ул. Багратиона, 52 (131,5 кв. м.), которые не отражены в бухгалтерском учете учреждения.

В свою очередь, за **СКШИ с. Илир закреплена излишняя площадь земельного участка**, которая им не используется и **приводит к дополнительным расходам** областного бюджета на содержание учреждения.

В частности, за учреждением на правах постоянного бессрочного пользования закреплено два земельных участка в с. Илир: по ул. Строителей, 1 (площадью 59 573 кв. м.) и по ул. Нагорная, 17 (площадью 9 169 кв. м.). При этом частично огражденный забором (недопустимо по СанПиН 2.4.2.2821-10) земельный участок по адресу с. Илир, ул. Строителей, 1, на котором располагается здание школы, интерната, бани и прачечной и **с июля 2015 года разделенный министерством имущественных отношений** Иркутской области на 4 части по заявке учреждения от февраля 2014 года**, не используется в совокупности по площади 31 506,0 кв. м.** (2 части разделенного первоначально земельного участка, которые не выведены из пользования учреждения).

Земельный налог на неиспользуемую учреждением площадь земельного участка по расчетам КСП области (в результате недостоверности бухгалтерской отчетности учреждения в данной части) за 2015 год составляет **113,8 тыс. рублей**, за 2016 год – **136,6 тыс. рублей** (несоблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств согласно ст. 34 БК РФ).

Кроме того, первоначальной бюджетной сметой СКШИ с. Илир на 2015 год расходы на оплату земельного налога по общей площади земельных участков утверждены не в полном объеме – в размере 3,2 тыс. рублей, впоследствии увеличены до 236,4 тыс. рублей, фактически начислено 266,0 тыс. рублей, что свидетельствует о недостатках в планировании бюджетных ассигнований учреждению.

Кроме того, на не огражденной части территории находится здание спортивного зала, который согласно проведенному КСП области 14.11.2016 осмотру также используется для размещения 2 учебных столярных мастерских и гаража (противоречит назначению, предусмотренному техническим паспортом здания), а также бесхозное 2-хэтажное полуразрушенное железобетонное строение, которое, по мнению КСП области на основании результатов проведенного осмотра, может создавать угрозу жизни и здоровью человека (в том числе, воспитанникам коррекционного учреждения для детей с умственной отсталостью).

Фото 2

Бесхозное полуразрушенное здание на территории СКШИ с. Илир

На огороженной территории земельного участка учреждения по адресу с. Илир, ул. Нагорная 17, располагается дом сторожа и постройки сельскохозяйственного назначения (стайка, загон для скота, теплицы). По данным бухгалтерского учета на земельном участке дополнительно **числится здание гаража** (1985 года постройки, 195,3 кв. м., балансовой стоимостью 217,0 тыс. рублей), **который фактически отсутствует**. При этом **учреждением еще в мае**

2015 года в министерство имущественных отношений Иркутской области **направлено уведомление о необходимости списания здания гаража**.

Имущество учреждения, составляющее **активы подсобного хозяйства**, а именно, скот – согласно осмотру КСП области от 16.11.2016: 1 лошадь, 6 коров, 9 телят, 7 свиноматок, 2 кабана, 34 поросенка, стайка для скота, **на балансе школы-интерната не числится** в нарушение Закона о бухгалтерском учете (ст. ст. 5, 6).

Для обеспечения деятельности подсобного хозяйства было задействовано **4 шт. ед. подсобных работников**, оплата труда с начислениями которых в проверяемый период составила 2 133,8 тыс. рублей (тракторист, 2 сторожа, подсобный рабочий), расходы на оплату электроэнергии по содержанию зданий подсобного хозяйства составили 348,8 тыс. рублей.

Фото 3

Подсобное хозяйство СКШИ с. Илир

В ходе контрольного мероприятия КСП области установлено **получение учреждением доходов от ведения подсобного хозяйства** в виде выручки от реализации продукции сельскохозяйственного назначения, возможность получения которой не предусмотрена его Уставом, в нарушение ст. 14 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (казенное учреждение не вправе осуществлять виды деятельности, не предусмотренные его учредительными документами).

При этом в нарушение ст. 9 Закона о бухгалтерском учете, Указания Банка России от 11.03.2014 № 3210-У «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства» **поступление продукции, ее реализация** первичными учетными документами в законодательно установленном порядке **не оформлялись**, **денежные средства** от реализации товаров **в кассу учреждения не поступали, на балансе учреждения не учитывались**. Согласно пояснениям учреждения полученная от подсобного хозяйства продукция самим учреждением для питания воспитанников не использовалась. При этом в учреждении установлено наличие утвержденных директором «актов приема благотворительного пожертвования от анонимного жертвователя» на прием молока и овощей.

Фактически учет выращенной продукции подсобного хозяйства, а также доходов от реализации продукции и расходов, произведенных за счет полученных средств, велся бухгалтерией учреждения в произвольной форме, вне регистров бухгалтерского учета. Документы, определяющие цены реализуемых товаров, услуг в учреждении не приняты.

В частности, согласно представленным учреждением документам (проверить достоверность которых не представилось возможным в результате ненадлежащего учета), в проверяемый период учреждением **получены доходы на совокупную сумму 790 236,7 рублей,** в том числе основное: от реализации скота, мясной, молочной продукции (без указания количества) – 761 683,7 рублей, от «**продажи поделок**» – **26 550 рублей**, «за обслуживание» – 1 000 рублей, иное.

Фото 4

Пример поделок СКШИ с. Илир, грамот воспитанников за представленные поделки

Доходы, полученные казенным учреждением от указанной деятельности, в нарушение ст. ст. 41, 57 БК РФ **в доход областного бюджета не перечислялись**, в связи с чем нарушен принцип единства кассы – зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета (ст.38.2 БК РФ). Кроме того, реализация продукции подсобного хозяйства осуществлялась в нарушение ст. 143 НК РФ **без начисления и уплаты в бюджет налога на добавленную стоимость** (согласно п.2 ст.164 НК РФ по ставке 10 %) за проверяемый период – порядка **69,2 тыс. рублей**.

Согласно представленным учреждением данным, **проверить достоверность** которых **не представилось возможным в отсутствие подтверждающих первичных документов**, полученные от приносящей доход деятельности денежные средства выдавались физическим лицам для поездки в кинотеатр г. Тулуна, на приобретение вещей для детей, продуктов, канцелярских товаров, горюче-смазочных материалов, комбикорма, на оформление документов, ремонт машины, подготовку к новому году, творческие расходы и мн. др.

По факту ненадлежащего отражения доходов от осуществления деятельности, приносящей доход, КСП области в отношении директора учреждения составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.1 КоАП РФ (нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций).

При этом необходимо отметить, что несмотря на представленные в рамках проведения контрольного мероприятия министерством образования сведения о наличии доходов от осуществления деятельности только в двух коррекционных образовательных бюджетных учреждениях Иркутской области (СКШИ № 9 г. Иркутска, СКШИ п. Целинные Земли), **министерству образования было известно о наличии в учреждении подсобного хозяйства и ведении учреждением данной деятельности**, поскольку **учреждением** в период 2014-2015 годов **направлялись уведомления** о необходимости изменения типа учреждения с «казенного» на «бюджетное» либо о ликвидации подсобного хозяйства, однако **необходимого управленческого решения со стороны учредителя принято не было,** направлялись только ответы о рассмотрении указанного вопроса. Кроме того, в контролирующие органы неоднократно поступали жалобы о возбуждении

уголовного дела в части присвоения доходов от подсобного хозяйства должностными лицами учреждения (на момент проверки не возбуждено).

По результатам осмотра зданий **СКШИ № 8 г. Иркутска** и **СКШ г. Бодайбо** установлена **крайняя необходимость проведения** в них **капитального ремонта.**

В частности, в ходе осмотра КСП области 01.12.2016 занимаемого **СКШИ № 8 г. Иркутска** 4-этажного кирпичного здания (г. Иркутск, ул. Нестерова, 30; площадь 5 031,6 кв. м.; стоимость 54 629,3 тыс. рублей; 1963 года постройки) в актовом зале была достаточно низкая температура, не позволяющая находиться без верхней одежды длительное время, дополнительно установлены тепловые пушки для обогрева помещений. Кроме того, в коридоре второго этажа на потолке и стенах видны подтеки от проникновения влаги, трещины.

Установлено, что согласно акту технического обследования крыши и перекрытий здания от 06.03.2013 техническое состояние строительных конструкций деревянной стропильной крыши над всем зданием школы и чердачных деревянных перекрытий над спортивным и актовым залом оценивается как недопустимое, поскольку **существует опасность для пребывания людей**. Как пояснили представители учреждения при ранее проведенном ремонте крыши здания СКШИ № 8 г. Иркутска нарушена технология выполнения работ (шлак размещен неравномерно в одной части крыши), производство каких-либо работ в настоящее время на ней является опасным. В 2014 году разработана проектно-сметная документация на проведение выборочного капитального ремонта здания, сметная стоимость в ценах 1 квартала 2014 года составляет 12 603,14 тыс. рублей.

Фото 5

Актовый зал, установленная тепловая пушка для обогрева помещений, трещины на стенах и потолке здания СКШИ № 8 г. Иркутска

СКШИ № 8 г. Иркутска на балансе имеет автомобиль «Газель» для транспортировки детей (второй автомобиль после 10 лет эксплуатации 15.12.2016 передан ГБПОУ ИО «Нижнеудинский техникум железнодорожного транспорта»). При этом **на потолке и стенах гаража для автомобиля по перевозке детей** имеются **глубокие трещины и подтеки** от проникновения влаги, установлены **деревянные подпорки с целью недопущения обрушения потолка.**

При анализе расходов СКШИ № 8 г. Иркутска по закрепленному земельному участку установлено, что в 2015 году произведена **оплата недоимки по земельному налогу** на основании решений Межрайонной ИФНС России №16 по Иркутской области февраля и марта 2016 года в сумме **393,0 тыс. рублей,** что является неэффективным использованием бюджетных средств (ст. 34 БК РФ), а также нарушением требований НК РФ в части своевременной уплаты налога. Причиной возникновения указанной недоимки является утверждение в недостаточном размере данной статьи расходов, при этом **учреждение неоднократно** в течение года **обращалось в министерство образования за увеличением ассигнований в данной части**.

Используемое **СКШ г. Бодайбо** 3-хэтажное здание для осуществления уставной деятельности (г. Бодайбо, ул. Ремесленная, 33Б; стоимость 3 877,4 тыс. рублей; 2 216,1 кв. м.; 1963 года постройки) имеет только две функционирующих уборных комнаты (для учащихся и для учителей), **на 2 и 3 этажах сантехническое оборудование и канализационная система демонтированы ввиду аварийного состояния**.

Фото 6

Трубы подвального помещения, имеющие множество вставок и протечек, и открытая канализация со сточными водами СКШ г. Бодайбо

Трубы холодного и горячего **водоснабжения, отопления** учреждения имеют **множество протечек** (установлены хомуты или частично заменены на трубы из металл-пластика, где количество протечек доходило до 5 шт. на 1 п. метр).

В подвальной части здания повышенная влажность (вентиляция засорена), **канализационная система в подвале частично вскрыта и через отверстия пропускается часть сточных вод** (например, 21.11.2016 в подвальном помещении произошло затопление сточными водами части помещения в связи промерзанием системы канализации и ее ветхостью).

В отдельных учебных классах температура воздуха не превышает 19° С, в связи с чем дополнительно используются обогреватели, освещенность учебных классов не отвечает допустимому уровню (например, освещенность кабинета истории 93 лк. при допустимом уровне 150 лк.).

Отдельные деревянные окна учреждения (2 и 3 этажи) деформированы, оледенелые, затянуты пленкой в целях сохранения тепла, на 2 этаже в 2016 году некоторые окна заменены на пластиковые безвозмездно по ходатайству школы к администрации города Бодайбо и района в рамках сотрудничества последней с ЗАО «Ленсиб» (325 тыс. рублей).

Кроме того, подвоз обучающихся учреждения на безвозмездной основе осуществляют автобусы МБОУ «СОШ № 3 г. Бодайбо».

Приготовление пищи для детей учреждения обеспечивается в арендуемом у МБОУ «СОШ № 3 г. Бодайбо» помещении (4 месяца 2016 года 140,9 кв. м. совокупно на сумму 101,2 тыс. рублей), питание – в помещении СКШ г. Бодайбо (оборудован обеденный зал). Оборудование кухни для приготовления пищи (стеллаж, ванна для мытья посуды, водонагреватель) на общую сумму 120,0 тыс. рублей приобретено за счет спонсорских средств ООО «Грейн-стар» в 2015 году.

4. Также важной статьей расходов учреждений являются *расходы по приобретаемым товарам, работам, услугам,* в том числе, в части обеспечения обучающихся питанием, учебниками, медикаментами, мягким инвентарем.

Указанные расходы осуществлялись на основании исполнения договоров с контрагентами, заключенных и исполненных в основном в рамках требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), за отдельными исключениями.

В проверенных школах сформированы соответствующие комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для нужд учреждений, при этом только в трех из четырех в проверяемый период были утверждены соответствующие положения о порядке работы указанных комиссий (в СКШИ с. Илир положение о работе комиссии утверждено по результатам проверки).

Проверка проведенных учреждениями закупочных процедур установила, что реестр закупок СКШ г. Бодайбо, осуществленных у единственного поставщика на сумму, не превышающую 100,0 тыс. рублей и 400,0 тыс. рублей соответственно (по п. 4, 5 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), в нарушение п. 2 ст. 73 БК РФ не содержит сведений о кратком наименовании закупаемых товаров, работ и услуг, о наименовании и местонахождении поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг.

Также в 2015 году СКШИ № 8 г. Иркутска на 334,6 тыс. рублей превышены допустимые значения закупок у единственного поставщика на сумму, не

превышающую 400 тыс. рублей (не более 50 % совокупного годового объема закупок заказчика).

Кроме того, при проведении закупочной деятельности допускалось принятие бюджетных обязательств сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств и бюджетных ассигнований: в СКШИ № 8 г. Иркутска на сумму 16,0 тыс. рублей (замена пожарных извещателей, пр.), СКШ г. Бодайбо на сумму 123,7 тыс. рублей (мебель для буфета), что является нарушением абз. 3 ст. 162, п. 3 ст.219 БК РФ и привело к образованию кредиторской задолженности.

При проверке организации закупок в СКШИ с. Илир установлено, что в 2016 году учреждением проведен аукцион и 10.10.2016 заключен контракт на сумму выделенных из областного бюджета средств в размере 1 381,0 тыс. рублей на выборочный капитальный ремонт тепловой сети, которая, как оказалось, на балансе школы не числится. Поскольку подрядчик не приступил к выполнению работ, контракт расторгнут 27.10.2016 (лимиты бюджетных ассигнований учреждению сокращены на указанную сумму).

Согласно ст. 79 Закона об образовании, требованиям СанПин 2.4.2.3286-15, **обучающиеся** с ограниченными возможностями здоровья, **проживающие в образовательной организации** (школы-интернаты), находятся **на полном государственном обеспечении** (обеспечиваются питанием, мягким и жестким инвентарем), иные обучающиеся (так называемые «приходящие» учащиеся) обеспечиваются бесплатным **двухразовым питанием** (согласно постановлению Правительства Иркутской области от 07.09.2015 № 445-пп).

Как отмечалось ранее, доводимые министерством образования до учреждений нормативы расходов на 1 обучающегося по питанию, обеспечению одеждой, обувью, инвентарем, определяются министерством в отсутствие законодательно утвержденной методики расчетным путем – исходя из лимитов бюджетных ассигнований, и, как правило, учреждениями не выдерживались.

В частности, при нормативах питания в день на 1 обучающегося, определенного министерством образования для СКШИ № 8 г. Иркутска:

– 67,2 рублей в 2015 году и 77,5 рублей в 2016 году для «приходящих» учащихся фактически использовались показатели 68,5 рублей в 2015 году и 94,5 рублей в 2016 году;

– 134,4 рублей в 2015 году и 155,0 рублей в 2016 году для проживающих в школе-интернате фактически использовался показатель 165,4 рублей в 2015 году и 220,6 рублей в 2016 году.

Или, например, в СКШ г. Бодайбо бюджетной сметой учреждения предусмотрено на питание 1 учащегося в день в размере 64,88 рублей в 2015 году и 63,6 рублей в 2016 году, фактически же средняя стоимость питания в день на одного обучающегося составила 119 рублей.

СКШ № 7 г. Иркутска при расчете размера стоимости питания 1 обучающегося в день также использован показатель (84,0 рубля), превышающий максимальный размер ассигнований на 1 школьника по письму учредителя (67,2 рублей в 2015 году и 77,5 рублей в 2016 году).

Превышение фактической стоимости питания в день на одного ребенка по сравнению с запланированным учредителем показателем по проверенным учреждениям обуславливается рядом причин, к числу которых относится изменяющийся показатель посещаемости (явки) обучающихся, фактическая стоимость закупаемых товаров для обеспечения питания, которые в основном

приобретаются учреждениями не конкурентными способами, а методом закупки у единого поставщика, что соответственно влияет на стоимость питания.

Кроме того, в отдельных учреждениях **за счет средств учреждения на питание детей организовано «третье питание» – дополнительный полдник для групп продленного дня** (группы создаются по запросу родителей обучающихся), обязанность обеспечения которого предусмотрена п. 6.8 Санитарно-эпидемиологических требований к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования, утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23.07.2008 № 45 (далее – СанПин 2.4.5.2409-08).

Например, в СКШИ № 8 г. Иркутска фактически за 2015 год расходы на организацию дополнительного полдника для групп продленного дня составили 68,9 тыс. рублей, за период с января по ноябрь 2016 года 106,3 тыс. рублей. При этом в СКШ № 7 г. Иркутска при функционировании группы продленного дня дети полдником не обеспечены в нарушение норм СанПин 2.4.5.2409-08.

Необходимо отметить, что с октября 2015 года в Иркутской области после утраты силы приказа министерства образования от 16.09.2011 № 14-мр, регламентирующего для групп продленного дня организацию дополнительного полдника, нормативное правовое закрепление финансирования данных расходов за счет средств областного бюджета отсутствует.

При этом п. 8 ст. 66 Закона об образовании предусмотрено, что за осуществление присмотра и ухода за детьми в группах продленного дня учредитель образовательной организации вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, и ее размер, а учредитель образовательных организаций вправе снизить размер указанной платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся в определяемых им случаях и порядке.

На основании изложенного, по мнению КСП области, министерству образования как учредителю коррекционных образовательных учреждений **необходимо определить источник финансирования** указанных **расходов** (например, либо организовать принятие областью соответствующего расходного обязательства, либо возложить бремя несения указанных расходов на родителей (законных представителей) обучающихся, пр.).

В целом в рамках анализа исполнения расходов на закупку продуктов питания коррекционными учреждениями установлено, что шестью учреждениями в 2015 году допускались **авансовые платежи на приобретение продуктов питания, превышающие расходы в среднем за месяц**, что также привело по итогам 2015 года к образованию **дебиторской задолженности** в размере **4 369,8 тыс. рублей.** Например, в ГОКУ СКШ № 2 г. Ангарска на 01.01.2016 числится дебиторская задолженность в размере 1 070,8 тыс. рублей, что в 4 раза превышает месячную потребность учреждения на приобретение продуктов питания на 2015 год.

Таблица 7, тыс. рублей

Авансы на приобретение продуктов питания

Наименование учреждения	Утверждено		Дебиторская зад-ть на 01.01.2016	% от плана на месяц
	на год	на месяц		

СКШИ № 25 г. Братск	5 770,0	480,8	667,5	1,4 раза
СКШИ № 6 г. Зима	4 895,1	407,9	1 079,7	2,5 раза
СКШИ № 8 г. Иркутск	4 483,0	373,6	443,7	1,2 раза
СКШ г. Вихоревка	1 615,0	134,6	357,0	2,6 раза
СКШИ с. Илир	5 322,8	443,6	751,1	1,7 раза
СКШ № 2 г. Ангарск	2 936,7	244,7	1 070,8	4,3 раза
Итого	х	х	4 369,8	х

При этом указанная дебиторская задолженность не повлияла на объем бюджетных ассигнований на 2016 год данным образовательным учреждениям, что свидетельствует о недостатках планирования бюджетных ассигнований в рамках утверждения учреждениям бюджетных смет.

Также коррекционным учреждениям при осуществлении образовательной деятельности для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья необходимо использование **специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов**.

Фактически до 2016 года обеспечение учебниками и учебными пособиями воспитанников учреждения осуществлялась через министерство образования с последующей передачей литературы по товарным накладным учреждениям, с 2016 года – самостоятельно учреждениями. На 2016 год предусмотрены бюджетные ассигнования на приобретение учебной литературы 7 школам на совокупную сумму 1 350,4 тыс. рублей: СКШИ г. Черемхово – 103,0 тыс. рублей, СКШ № 3 г. Иркутска – 382,9 тыс. рублей, СКШ № 1 г. Усолье-Сибирское – 269,7 тыс. рублей, СКШ № 11 г. Иркутска – 130,3 тыс. рублей, СКШ № 2 г. Черемхово – 250,2 тыс. рублей, СКШИ № 25 г. Братска – 90,0 тыс. рублей, ГСУВОУ «Специальная (коррекционная) общеобразовательная школа» - 124,3 тыс. рублей.

Из проверенных КСП области **4-х учреждений** согласно данным бухгалтерского учета **только в 2:** СКШ г. Бодайбо, СКШИ с. Илир **в полном объеме обеспечены необходимым количеством учебной литературы** с учетом срока ее использования в течение 5 лет, что свидетельствует **о недостатках** в деятельности министерства образования **по обеспечению** коррекционных учреждений **учебной литературой**, поскольку данное полномочие, а также проведение мониторинга обеспечения образовательных учреждений учебниками возложено на министерство образования (приказ министерства образования от 26.12.2014 № 140-мпр, постановление Правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 391/170-пп).

В СКШ № 7 г. Иркутска, регулярно подававшей в проверяемый период заявки на приобретение учебников, **при неполной оснащенности библиотечного фонда** учебниками (93 %) в проверяемый период **учебники не поступали.**

Более того, 163 учащихся СКШ № 7 г. Иркутска с умеренной умственной отсталостью – воспитанников интернатов, подведомственных министерству соцразвития, с **2013-2014 учебного года вообще не оснащены учебниками** (учебники не разработаны), в связи с чем, они обучаются по устаревшим по году издания учебникам, предназначенным для детей с легкой умственной отсталостью (должны быть списаны).

Несмотря на то, что в проверяемый период СКШИ № 8 г. Иркутска предоставлено от министерства образования 156 экз. учебников и сборников тренировочных материалов шрифтом Брайля, а также на безвозмездной основе – от коммерческой организации (ООО «МИПО Репро») 32 экз. специализированных

учебников шрифтом Брайля, в учреждении имеется дополнительная потребность в учебниках по общеобразовательным программам в размере 383 экз. и учебниках шрифтом Брайля в размере 132 экз.

В соответствии с Законом об образовании, постановлением Правительства Иркутской области от 07.09.2015 № 445-пп **проживающие** в коррекционных учреждениях **обучающиеся**, помимо питания, **обеспечиваются одеждой, обувью, мягким и жестким инвентарем**. На приобретение мягкого инвентаря в проверяемый период образовательными учреждениями Иркутской области использовано в совокупности 37 972,1 тыс. рублей

Из двух проверенных школ-интернатов, в которых проживают обучающихся: СКШИ с. Илир и СКШИ № 8 г. Иркутска, только последним надлежащим образом велся учет выдаваемой одежды и обуви.

При этом данному учреждению, исходя из установленных нормативов в рамках информационных писем министерства образования (в 2015 году 13 060,0 рублей в год на 1 обучающегося), утвержденного сметой финансирования на обеспечение потребности детей-сирот одеждой и обувью недостаточно (фактически – 23 266,7 рублей в год на 1 обучающегося; 312,9 тыс. рублей в 2015 году, 290,3 тыс. рублей в 2016 году).

При проверке приобретения мягкого инвентаря в СКШИ с. Илир (1 433,7 тыс. рублей в 2015 году, 638,7 тыс. рублей в 2016 году) установлено, что 17.12.2015 учреждением **оплачен непоставленный товар** (одежда, обувь) по заключенному 22.10.2015 с ИП Калиновской <…> контракту на сумму 225,7 тыс. рублей (нарушение условий оплаты, ст. 34 Закона № 44-ФЗ).

Фактически документы, подтверждающие исполнение обязательств по договору (поставка товара в течение 2016 года), сформированы учреждением в электронном виде в ходе контрольного мероприятия КСП области, что свидетельствует о нарушении ст. 9 Закона о бухгалтерском учете (первичные учетные документы должны быть составлены при совершении факта хозяйственной жизни) и вызывает сомнения об их соответствии действительности. Меры ответственности к поставщику за просрочку исполнения обязательств школой-интернатом не применены (не взысканы пени в размере 19,6 тыс. рублей).

При этом, имея запас кроссовок и туфель (на 01.01.2015 остаток 366 пар кроссовок, 459 пар туфель; закуплено в течение 2015 года: 208 пар кроссовок и 173 пары туфель; выдано в 2015 году 278 пар кроссовок и 298 пар туфель; на 01.01.2016 остаток 296 пар кроссовок и 334 пары туфель), учреждение приняло обязательства по договору от 22.10.2015 с ИП Калиновской <…> и оплатило еще 52 пары кроссовок и 5 пар туфель (59,0 тыс. рублей) с учетом численности воспитанников, постоянно проживающих в учреждении, по состоянию на 01.01.2015 и на 01.01.2016 – 76 и 46 человек соответственно.

Приобретение товаров при отсутствии обоснованной потребности, а также **перечисление средств поставщику при неисполнении им обязательств по поставке товара** противоречит принципам эффективности использования бюджетных средств, закрепленным ст. 34 БК РФ.

Также в принятой **в СКШИ с. Илир** учетной политике **отсутствует порядок учета выдачи материальных запасов** (одежды, обуви, постельных принадлежностей) **и их списания.**

Поскольку в СКШИ с. Илир в нарушение п. 119 Инструкции от 01.12.2010 № 157н (аналитический учет материальных запасов ведется в карточках

количественно-суммового учета материальных ценностей или арматурных карточках), Приказа Министерства финансов РФ от 30.03.2015 № 52н (движение мягкого инвентаря оформляется требованием-накладной) учет выданного и возвращенного мягкого инвентаря воспитанникам учреждения велся только в количественном выражении в самостоятельно разработанных, но не утвержденных карточках, в которых нет обязательных сведений о норме носки, фактическом сроке носки, стоимости выданного имущества, нет подписи кладовщика и воспитателя, проверить фактическое обеспечение мягким инвентарем воспитанников с учетом утвержденных приказом министерства образования Иркутской области от 30.11.2015 № 112-мпр норм обеспечения одеждой и обувью, а также потребность приобретения одежды и обуви с учетом срока носки, в ходе проверки не представилось возможным.

Относительно общего объема расходов, расходы учреждений **на закупку медикаментов** являются незначительными (например, в СКШИ № 8 г. Иркутска в проверяемый период – 50,0 тыс. рублей, СКШИ с. ИЛИР – 125,6 тыс. рублей, СКШ г. Бодайбо – 125,6 тыс. рублей, СКШ № 7 г. Иркутска – 3,2 тыс. рублей).

По всем проверенным учреждениям учет поступления и выбытия медикаментов осуществлен надлежащим образом.

В ходе выборочной проверки исполнения рекомендаций по лечению детей-сирот СКШИ № 8 г. Иркутска (с нарушением зрения), находящихся согласно законодательству, на полном государственном обеспечении, установлены факты не приобретения назначаемых им врачами для курса лечения лекарств и очков (например, 3 учащимся, нуждающимся в очках для постоянного ношения (февраль 2016 года), очки не приобретены на дату проведения контрольного мероприятия; 3 учащимся назначен курс лечения (февраль 2016 года), лечение не проводилось, медикаменты не закупались (например, цена необходимого препарата за 1 упаковку 647 рублей при потребности в 2 упаковки), пр.).

В целом, из 16 детей-сирот СКШИ № 8 г. Иркутска 11 человек являются инвалидами и получают медицинскую помощь в рамках Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2016 год, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 30.12.2015 № 689-пп.

Вместе с тем, указанным детям по результатам диспансерного наблюдения назначены препараты (кортексин, пантокальцин, сонапакс), которые не закупаются ни в рамках данной территориальной программы, поскольку отсутствуют в установленных перечнях жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, ни учреждением в результате отсутствия необходимых средств по данной статье расходов в бюджетной смете.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. В Иркутской области образовательную деятельность по адаптированным образовательным программам для детей с ограниченными возможностями здоровья осуществляют 38 специальных (коррекционных) образовательных учреждений, подведомственных министерству образования Иркутской области, в том числе 16 школ, 21 школа-интернат и 1 специальная школа для детей с девиантным поведением.

За последние три года отмечается сокращение общего количества обучающихся в специальных (коррекционных) школах: 4 683 чел. на 444 класса-комплекта в 2014 году, 4 604 чел. на 426 классов-комплектов в 2015 году (↓ 1,7 %), 4 580 чел. на 441 класс-комплект в 2016 году (↓ 0,5 %).

2. Организация эффективной системы специального (коррекционного) образования является целью реализации в Иркутской области ведомственной целевой программы «Развитие организаций для детей, нуждающихся в государственной поддержке» на 2014-2018 годы (далее – ВЦП) государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014-2018 годы».

Проверяемую ВЦП можно охарактеризовать как достаточно непроработанный и «сырой» с точки зрения программно-целевого метода бюджетирования продукт по следующим основаниям:

– приведенная в ВЦП характеристика проблематики социального сиротства не в полной мере отвечает цели реализации ВЦП, поскольку коррекционное обучение предоставляется не только детям-сиротам, и не все дети-сироты обучаются исключительно в рамках адаптивных образовательных программ;

– не определены задачи ВЦП;

– не все мероприятия, реализуемые в рамках ВЦП, направлены на достижение ее цели (например, содержание детских домов, не осуществляющих образовательную деятельность по адаптивным программам);

– не содержится обоснование потребности в необходимых ресурсах на реализацию предусмотренных ею мероприятий (ресурсное обеспечение по мероприятиям ВЦП вообще не рассчитывалось, суммы определены по прямым и косвенным затратам смет учреждений);

– отсутствует описание системы управления реализацией ВЦП, включающей распределение полномочий и ответственности между исполнителями ее мероприятий;

– установленные в неизменном виде на весь период действия ВЦП целевые показатели не позволяют оценить эффективность ее реализации, поскольку показатель «средний балл государственного выпускного экзамена в расчете на 1 предмет» не оценивает деятельность подавляющего большинства коррекционных школ (в 36 учреждениях из 38 данный экзамен не проводится), а выполнение второго – «средняя наполняемость классов в учреждениях – 12 человек» предусмотрено нормами СанПина 2.4.2.3286-15 в качестве обязанности.

Таким образом, имеется острая необходимость корректировке рассматриваемой ВЦП.

3. Установлены *недостатки в планировании бюджетных ассигнований* на реализацию ВЦП (общий объем финансирования), которые приводили в отдельных случаях к несоблюдению принципа эффективности использования бюджетных средств (экономности и (или) результативности). В частности:

– финансировалось содержание двух детских домов, не осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным образовательным программам: ОГОУ «Бирюсинский детский дом» и ОГОКУ «Детский дом с. Казачье» (17 672,5 тыс. рублей);

– в рамках мероприятий по реализации образовательных программ финансировалось содержание ГОКУ «Школа-интернат с. Казачье» (4 747,2 тыс. рублей), которое в проверяемый период образовательную деятельность не осуществляло;

– в бюджетной росписи ГРБС средства ВЦП предусматривались и министерству образования Иркутской области (первоначально – 174 749,7 тыс. рублей; впоследствии – 36 835,3 тыс. рублей), которое мероприятия ВЦП не реализует (средства фактически не использовались), на основании чего указанный объем бюджетных средств являлся так называемым «резервом»;

– объем финансирования, утвержденный Законом об областном бюджете на 2015 год (1 431 959,8 тыс. рублей) в редакции от 21.12.2015 № 126-ОЗ не соответствует объему ресурсного обеспечения ВЦП (1 427 278,1 тыс. рублей) в результате непринятия действенных мер по своевременному изменению показателей финансирования ВЦП.

4. Поскольку расчеты ресурсного обеспечения мероприятий ВЦП по организации коррекционного образования в Иркутской области не производились, фактическое распределение бюджетных средств осуществлялось по расходам коррекционных учреждений казенного и бюджетного типов. При этом *при определении расходов коррекционным учреждениям* допускались нарушения бюджетного законодательства, в частности:

– объемы субсидий из областного бюджета на выполнение государственных заданий 2-х бюджетных учреждений, финансируемых в рамках ВЦП, в 2016 году определены в отсутствие нормативов финансовых затрат, расчета потребности объема оказания государственных услуг;

– при формировании со стороны министерства образования Иркутской области для 4-х проверенных КСП области коррекционных учреждений казенного типа государственных заданий, установлении им показателей выполнения государственного задания расчет финансового обеспечения, необходимый для выполнения государственного задания, не производился;

– в 2016 году допускалось нарушение порядка утверждения вносимых в бюджетные сметы изменений;

– наличие фактов несоответствия отдельных норм положений об оплате труда коррекционных учреждений утвержденному министерством образования Иркутской области Примерному положению об оплате труда (не предусматривают отдельных выплат либо предусматривают дополнительные, несоответствие размеров выплат, пр.) свидетельствует о непроведении либо некачественном проведении со стороны министерства образования Иркутской области экспертизы утвержденных в учреждениях систем оплаты труда, что приводит к допускаемым ими нарушениям по самой большой статье расходов – оплате труда персоналу (более 80 % всех расходов).

Необходимо отметить, что значительная часть педагогов учреждений работает дополнительно в рамках внутреннего совместительства, за счет чего и повышается показатель средней заработной платы данной категории работников. При этом зачастую превышается предельно допустимая нагрузка педагогов.

Кроме того, нормативы затрат (норма расходов) на 1 обучающегося коррекционного учреждения (учебные расходы, питание, мягкий и жесткий инвентарь), определяемые министерством образования Иркутской области в отсутствие утвержденной нормативным правовым актом области методики их расчета – исходя из лимитов бюджетных ассигнований, доводились до проверенных учреждений в течение нескольких месяцев с начала года, в котором эти нормативы уже должны были использоваться.

Как показала проверка, указанные нормативы, как правило, не выдерживались как по причине недостаточности утвержденных на данные статьи средств, так и в результате действий самих учреждений по неэффективному использованию бюджетных средств (например, приобретение обуви при отсутствии потребности или проведение закупки продуктов питания, в том числе не конкурентными методами – у единственного поставщика, недостаток средств на закупку необходимых детям-инвалидам медикаментов, приобретение учебной литературы, пр.).

.В связи с чем, по мнению КСП области, целесообразным и необходимым является утверждение нормативным правовым актом Иркутской области методики расчета нормативов, обеспечивающих реализацию адаптированных образовательных программ, по расходам на 1 обучающегося для определения объема финансирования, объективно необходимого каждому конкретному коррекционному учреждению, в том числе по расходам на питание детей, обеспечение их мягким инвентарем, приобретение медикаментов и учебников.

Кроме того, КСП области считает, что министерству образования Иркутской области как учредителю коррекционных учреждений необходимо определить источник финансирования обеспечиваемого ими дополнительного полдника для групп продленного дня (например, либо организация принятия областью соответствующего расходного обязательства, соответственно, включение указанных расходов в нормативы на 1 обучающегося, либо возложение бремени несения указанных расходов на родителей (законных представителей) обучающихся).

5. Выявлены и иные факты *нерационального распределения и использования бюджетных средств*, в том числе:

– переплаты по страховым взносам во внебюджетные фонды, что привело к образованию дебиторской задолженности по итогам 2015 года на общую сумму 2 718,8 тыс. рублей;

– переплаты авансов на приобретение продуктов питания, превышающих указанные расходы учреждений в среднем за месяц, что привело по итогам 2015 года к образованию дебиторской задолженности в размере 4 369,8 тыс. рублей;

– при первоначальном определении СКШИ № 8 г. Иркутска расходов на оплату тепловой энергии на 2015 год не учтена сложившаяся по итогам 2014 года дебиторская задолженность в сумме 894,5 тыс. рублей (что позволило учреждению весь 2015 год не платить за услуги), а запланированный объем расходов на оплату электроэнергии значительно превышал объем, определенный контрактом, в результате чего по итогам 2015 года лимиты учреждению на оплату коммунальных услуг сокращены на 3 197,3 тыс. рублей;

– закрепленный за СКШИ с. Илир земельный участок не используется площадью 31 506,0 кв. м., что привело к переплате учреждением земельного налога в размере 250,4 тыс. рублей;

– утверждение в недостаточном размере статьи расходов по уплате земельного налога на земельный участок, занимаемый СКШИ № 8 г. Иркутска, привело к начислению налоговыми органами недоимки в размере 393,0 тыс. рублей;

– приобретение СКШИ с. Илир сверх потребности обуви для обучающихся (59,0 тыс. рублей), пр.;

– в октябре 2016 года СКШИ с. Илир по результатам проведенных торгов заключен контракт на выборочный капитальный ремонт тепловой сети, которая, как выяснилось, учреждению не принадлежит, на основании чего контракт расторгнут, лимиты учреждению сокращены на 1 381,0 тыс. рублей, пр.

В целом планирование и использование подобным образом бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ВЦП коррекционными учреждениями при наличии в отдельных учреждениях объективной потребности в приобретении учебной литературы, мягкого инвентаря, медикаментов для обучающихся, является несоблюдением принципа эффективности использования бюджетных средств, закрепленного ст. 34 БК РФ.

6. Потребность коррекционных учреждений Иркутской области в финансировании капитального ремонта занимаемых ими зданий согласно данным министерства образования Иркутской области составляет 142 424,2 тыс. рублей, однако областным бюджетом на следующие три года (2017-2019 годы) предусмотрено только 88 900,0 тыс. рублей

По результатам осмотра КСП области зданий, закрепленных за 4-мя проверенными учреждениями, в СКШ № 7 г. Иркутска установлен недостаток в помещениях, а в СКШИ № 8 г. Иркутска и СКШ г. Бодайбо – крайняя необходимость в проведении капитального ремонта зданий школ, где обучаются (в интернатах – и проживают) дети с ограниченными возможностями здоровья, в том числе дети-инвалиды.

При проверке закрепленного за учреждениями имущества (в рамках проверки расходов на его содержание) в СКШИ с. Илир установлено наличие отсутствующего в учете учреждения подсобного хозяйства (скот: лошадь, 6 коров, 9 телят, 7 свиноматок, 2 кабана, 34 поросенка; стайка для скота). При этом от реализации продукции указанного подсобного хозяйства школа-интернат получает доходы (790,2 тыс. рублей), что не позволяют его учредительные документы, доходы казенного учреждения в нарушение бюджетного законодательства в областной бюджет не поступают.

Необходимо отметить, что проверенные коррекционные учреждения во многих случаях информировали профильные министерства области о наличии недостатков в использовании имущества, однако необходимых управленческих решений со стороны органов исполнительной власти региона не принято, в том числе:

– СКШИ с. Илир в 2014-2015 годах обращалось к своему учредителю – министерству образования Иркутской области о наличии в учреждении подсобного хозяйства, необходимости изменения типа учреждения с казенного на бюджетное (для получения самим учреждением доходов) либо о ликвидации данного хозяйства, решение указанного вопроса на момент проведения контрольного мероприятия все еще находился на рассмотрении в министерстве (даже минимально не внесены изменения в устав учреждения, позволяющие ему на

законных основаниях получать и учитывать доходы от реализации продукции подсобного хозяйства);

– СКШИ № 8 г. Иркутска неоднократно уведомляло учредителя о необходимости корректировки бюджетной сметы для оплаты земельного налога, учредителем необходимые меры не приняты, в результате – в качестве неэффективного использования средств областного бюджета начисленная налоговыми органами недоимка за земельный налог в размере 393,0 тыс. рублей;

– министерством имущественных отношений Иркутской области в июле 2015 года по заявке СКШИ с. Илир от февраля 2014 года на 4 части разделен закрепленный за ним земельный участок, дальнейшего снятия с учета учреждения неиспользуемых 2 частей не последовало, в результате – в качестве неэффективного использования средств областного бюджета на содержание учреждения начисленный земельный налог в размере 250,4 тыс. рублей, пр.

Данные факты свидетельствуют о необходимости повышения качества взаимодействия учредителя коррекционных образовательных учреждений (министерства образования Иркутской области) и собственника имущества Иркутской области (министерства имущественных отношений Иркутской области) с областными коррекционными учреждениями, что позволит исключить либо минимизировать допускаемые нарушения законодательства РФ в деятельности этих учреждений, повысит эффективность используемых ими областных средств и закрепленного имущества.

7. Выявлены иные нарушения и недостатки в использовании коррекционными учреждениями бюджетных средств, в том числе, при проведении закупочной деятельности для обеспечения учреждений учебной литературой, медикаментами и мягким инвентарем, подробно отраженные в тексте отчета.

РЕКОМЕНДАЦИИ

На основании изложенного, для повышения эффективности использования бюджетных средств, эффективности использования областного государственного имущества Контрольно-счетная палата Иркутской области **рекомендует:**

1. Министерству образования Иркутской области (на основании представления КСП области):

1) как ответственному исполнителю ведомственной целевой программы «Развитие организаций для детей, нуждающихся в государственной поддержке» на 2014-2018 годы – проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять необходимые меры по устранению и недопущению выявленных нарушений и недостатков в дальнейшем, в том числе, в части реализации в Иркутской области рассматриваемой ВЦП;

2) как учредителю подведомственных коррекционных образовательных учреждений – повысить качество планирования и распределения бюджетных ассигнований по ВЦП, качество контроля за использованием бюджетных средств подведомственными коррекционными образовательными учреждениями;

2. Министерству имущественных отношений Иркутской области совместно с министерством образования Иркутской области:

1) вывести из пользования ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат» часть земельного участка по адресу с. Илир, ул. Строителей, 1, площадью 31 506,0 кв. м., фактически им неиспользуемого и повышающего расходы областного бюджета на содержание учреждения (в проверяемый период – 250,4 тыс. рублей);

2) списать с учета имущества, числящегося за ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», по адресу с. Илир, ул. Нагорная 17, здание гаража 1985 года постройки, 195,3 кв. м., балансовой стоимостью 217,0 тыс. рублей, которое фактически отсутствует;

3) решить вопрос о нахождении на территории земельного участка, закрепленного за ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», бесхозного двухэтажного полуразрушенного железобетонного здания, которое может создавать угрозу жизни и здоровью человека (в том числе, воспитанникам коррекционного учреждения для детей с умственной отсталостью);

4) поставить на учет имущества, числящегося за ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», здание подсобного хозяйства учреждения;

5) решить вопрос по недостатку помещений для осуществления уставной деятельности ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска».

3. ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа г. Бодайбо», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями зрения № 8 г. Иркутска»:

1) по представлениям КСП области принять меры по устранению выявленных нарушений, недостатков и недопущению их в дальнейшем;

2) повысить ответственность должностных лиц за соблюдение бюджетного, трудового законодательства, законодательства о закупочной деятельности, в сфере управления, распоряжения государственной собственностью.

4. Для выполнения министерством образования Иркутской области и министерством имущественных отношений Иркутской области представлений КСП области по настоящему отчету, в связи с длительным характером проведения мероприятий по устранению нарушений (замечаний), разработать план конкретных мероприятий с указанием сроков устранения отмеченных в представлениях и отчете КСП области нарушений, замечаний, сроков выполнения рекомендаций.

5. О результатах рассмотрения представлений КСП области, подготовленных на основании настоящего отчета, и принятых мерах необходимо проинформировать КСП области **в срок до 01.03.2017**.

Руководитель контрольного мероприятия,
аудитор КСП области Ю.А. Ларионова

СПРАВКА

о результатах контрольного мероприятия

Объекты проверки: министерство образования Иркутской области, ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа г. Бодайбо», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа № 7 г. Иркутска», ГОКУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями зрения № 8 г. Иркутска»		
1	**Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе**:	13
1.1	- актов	5
1.2	- отчетов	1
1.3	- предписаний	
1.4	- уведомлений	
1.5	- представлений	6
1.6	- информационных писем	
1.7	- протоколов об административных правонарушениях	1
2	**Объем проверенных финансовых средств (тыс. рублей)**	2 887 857,5[2]
3	**Выявлено нарушений законодательства, всего на сумму (тыс. рублей), в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором:**	190 724,3
1	нарушения при формировании и исполнении бюджетов	159 014,9
2	нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	4 ед.
3	нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	
4	нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	3 116,4
7	иные нарушения	28 593
8	нецелевое использование бюджетных средств	
4	**Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)**	19,6
5	**Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)**	
6	**Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)**	

Пояснительная записка к отчету

1. Нарушения при формировании и исполнении бюджетов – 159 014,9 в том числе:

29 691,3 тыс. рублей – нарушение в 2016 году по всем коррекционным образовательным учреждениям порядка ведения и утверждения бюджетных смет, а именно, п. 16 Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет государственных казенных учреждений Иркутской области, находящихся в ведении министерства, утвержденного приказом министерства образования Иркутской области от

[2] объем финансирования ВЦП (выборочная проверка в рамках анализа), в том числе объем средств 4-х проверенных учреждений - 271 737,7 тыс. рублей

18.05.2016 № 46-мпр, ст. ст. 158, 161, 221 БК РФ, Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденных приказом Министерства финансов РФ от 20.11.2007 № 112н;

84 687,0 тыс. рублей – объемы субсидий на выполнение государственных заданий на 2016 год для ГОБУ Иркутской области «Специальная (коррекционная) школа-интернат для обучающихся с нарушениями слуха № 9 г. Иркутска», ГОБУ Иркутской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Специальная (коррекционная) школа-интернат п. Целинные Земли» определены без расчета нормативов финансовых затрат на оказание ими государственных услуг, расчет потребности объема оказания государственных услуг также не осуществлялся (нарушение п. 4 ст. 69.2 БК РФ, Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) учреждениями Иркутской области <…>, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 31.12.2010 № 348-пп; п. 2 Методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденной приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр);

36 835,3 тыс. рублей (первоначально определено 174 749,7 тыс. рублей) – не использовано по итогам проверяемого периода (за 2015 год, на 01.10.2016) включенных в бюджетную роспись ГРБС самого министерства образования Иркутской области как получателя бюджетных средств на выполнение мероприятий ВЦП, которым оно фактически не является, поскольку не имеет права на принятие и исполнение бюджетных обязательств от имени Иркутской области по реализации образовательных программ начального и основного общего образования в государственных специальных (коррекционных) образовательных организациях Иркутской области, по обеспечению государственных гарантий для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (нарушение ч. 2 ст. 219.1 БК РФ, п. 22 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи областного бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей (распорядителей) средств областного бюджета, утвержденного приказом министерства финансов Иркутской области от 30.12.2015 № 112н-мпр; ст. 38.1, 158 БК РФ);

4 681,7 тыс. рублей - объем финансирования, утвержденный Законом об областном бюджете на 2015 год (1 431 959,8 тыс. рублей) в редакции от 21.12.2015 № 126-ОЗ, не соответствующий объему ресурсного обеспечения ВЦП (1 427 278,1 тыс. рублей) (непринятие действенных мер по своевременному изменению показателей финансирования ВЦП (с 08.12.2016 по 21.12.2016), результатом чего явилось нарушение п. 3 ст. 179 БК РФ, п. 21 постановления Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп).

2 189,7 тыс. рублей – нарушения порядка и условий оплаты труда в проверенных учреждениях (не предусмотренные системой оплаты труда выплаты, а также выплаты, не соответствующие системе оплаты труда);

790,2 тыс. рублей - не перечисленные в нарушение ст. ст. 41, 57, 38.2 БК РФ в областной бюджет доходы от реализации СКШИ с. Илир продукции неучтенного в учете учреждения (нарушение ст. 9 Закона о бухгалтерском учете, Указания Банка России от 11.03.2014 № 3210-У) подсобного хозяйства, осуществление платной деятельности по которому согласно ст. 14 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», норм Устава учреждение не вправе было вести.

139,7 тыс. рублей - принятие бюджетных обязательств сверх доведенных лимитов в нарушение абз. 3 ст. 162, п. 3 ст. 219 БК РФ, что привело к образованию кредиторской задолженности, в том числе на 16,0 тыс. рублей в СКШИ № 8 г. Иркутска (замена пожарных извещателей, пр.), на 123,7 тыс. рублей в СКШ г. Бодайбо (мебель для буфета).

2. Иные нарушения – 28 593,0 тыс. рублей.

2.1. Не уплаченный в нарушение п. 2 ст. 164 НК РФ налог на добавленную стоимость с продукции подсобного хозяйства, реализованного СКШИ с. Илир, – **69,2 тыс. рублей**.

2.2. Несоблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств (экономности и (или) результативности; ст. 34 БК РФ) – 28 523,8 тыс. рублей:

17 672,5 тыс. рублей – финансирование в рамках ВЦП, целью реализации которой является организация эффективной системы специального (коррекционного) образования, двух детских домов, не осуществлявших в проверяемый период образовательную деятельность, в том числе, по адаптивным программам образования, и находящимся более года в стадии ликвидации (ОГОУ «Бирюсинский детский дом» (10 557,8 тыс. рублей) и ОГОКУ «Детский дом с. Казачье» (7 114,7 тыс. рублей);

4 747,2 тыс. рублей - финансирование содержания ГОКУ «Школа-интернат с. Казачье» (переименованное ранее ГОКУ «Специальная (коррекционная) школа-интернат п. Кутулик») в рамках целевых статей мероприятий по реализации образовательных программ начального и основного общего образования в государственных специальных (коррекционных) образовательных организациях Иркутской области с учетом того, что в проверяемый период образовательная деятельность учреждением не велась (целевой показатель обучающихся, освоивших образовательную программу, не достигнут);

2 718,8 тыс. рублей - переплаты страховых взносов во внебюджетные фонды всех коррекционных учреждений области, которые привели к образованию дебиторской задолженности на обязательное медицинское страхование (79,1 тыс. рублей) и на обязательное пенсионное страхование (2 639,73 тыс. рублей) (несоблюдение п. 3 ст. 243 НК РФ, ст.15 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»);

2 507,5 тыс. рублей – дебиторская задолженность по состоянию на 01.01.2016, сложившаяся в результате авансирования приобретения продуктов питания, более чем в два раза превышающих норму используемых учреждением в месяц продуктов питания (СКШ № 2 г. Ангарска – 1 070,8 тыс. рублей – в 4,3 раза; СКШ г. Вихоревка – 357,0 тыс. рублей – в 2,6 раза; СКШИ № 6 г. Зима – 1 079,7 тыс. рублей в 2,5 раза);

234,4 тыс. рублей – оплата труда с начислениями тракториста ГОКУ Иркутской области «Илирская школа-интернат» (работник по совмещению должности инструктора по труду), выполнение предусмотренных трудовым договором обязанностей которого не подтверждено (списание горюче-смазочных материалов, путевые листы на работу трактора отсутствует, нормы расхода топлива на трактор не утверждались);

393,0 тыс. рублей - недоимка по просрочке уплаты земельного налога СКШИ № 8 г. Иркутска на основании решений налоговой службы от февраля и марта 2016 года;

250,4 тыс. рублей – земельный налог на неиспользуемую СКШИ с. Илир площадь земельного участка.

3. Нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок – 3 116,4 тыс. рублей, в том числе:

1 381,0 тыс. рублей – заключенный 10.10.2016 СКШИ с. Илир контракт на выборочный капитальный ремонт тепловой сети, не принадлежащей учреждению (контракт расторгнут 27.10.2016);

334,6 тыс. рублей - при осуществлении в 2015 году закупок СКШИ № 8 г. Иркутска превышены допустимые значения закупок у единственного поставщика на сумму до 400 тыс. рублей (п. 5 ч.1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ);

1 155,5 тыс. рублей – нарушения условий реализации контрактов по своевременности расчетов СКШИ № 8 г. Иркутска, в том числе **940,6 тыс. рублей -** излишний аванс оплаты услуг по договорам на предоставление электро-, теплоэнергии,

холодного водоснабжения и водоотведения, сложившийся по состоянию на 01.01.2015 и позволивший учреждению весь 2015 год не оплачивать потребленную тепловую энергию (807,8 тыс. рублей; остаток переплаты на 01.01.2016 - 86,7 тыс. рублей; ст. 34 БК РФ);

225,7 тыс. рублей – нарушения СКШИ с. Илир условий реализации контрактов по своевременности расчетов (оплата непоставленного товара), что привело к неэффективному использованию бюджетных средств (оплата за приобретение обуви произведена в 2015 году, обувь поставлена по документам в ходе проверки – в конце 2016 года);

19,6 тыс. рублей – невзысканная СКШИ с. Илир с поставщика неустойка за нарушение срока поставки обуви для детей (оплата в 2015 году, поставка – во время проверки).

4. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности – 4 ед.:

- начисление заработной платы работникам СКШИ с. Илир осуществляло «ручным» способом, расчетно-платежная ведомость не велась в нарушение ст. 8 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Приказа Министерства финансов РФ от 15.12.2010 № 173н, положений утвержденной учетной политики СКШИ с. Илир (51 959,4 тыс. рублей);

- имущество СКШИ с. Илир, составляющее активы подсобного хозяйства (скот: лошадь, 6 коров, 9 телят, 7 свиноматок, 2 кабана, 34 поросенка; стайка для скота), на балансе школы-интерната не числятся в нарушение Закона о бухгалтерском учете (ст. ст. 5, 6);

- в СКШИ с. Илир учет выданного и возвращенного мягкого инвентаря воспитанникам учреждения велся только в количественном выражения в самостоятельно разработанных, но не утвержденных карточках, в которых нет обязательных сведений о норме носки, фактическом сроке носки, стоимости выданного имущества, нет подписи кладовщика и воспитателя (нарушение п. 119 Инструкции от 01.12.2010 № 157н, Приказа Министерства финансов РФ от 30.03.2015 № 52н);

- в бухгалтерском учете СКШ № 7 г. Иркутска не отражены металлические постройки (кладовые), расположенные на земельном участке учреждения, имеющийся в школе дефибриллятор (172,0 тыс. рублей), на забалансовом счете не отражены помещения, переданные школе в безвозмездное пользование интернатами.

Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня - 19,6 тыс. рублей (невзысканная СКШИ с. Илир неустойка за просрочку поставки обуви для детей).

Руководитель контрольного мероприятия,
аудитор КСП области Ю.А. Ларионова

ОТЧЕТ №01/32

о результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций»

Реквизиты документа	Отчет № 01/32 от 30.12.2016 Рассмотрен на коллегии КСП области 30.12.2016 и утвержден распоряжением председателя КСП Иркутской области от 30.12.16 № 188 -р
Руководитель контрольного мероприятия	Морохоева И.П., председатель КСП области
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», запрос депутата Законодательного Собрания Иркутской области от 16.11.2016 № 184, пункт 39 плана деятельности КСП Иркутской области на 2016 год, распоряжения председателя КСП области от 30.11.2016 № 109-п, от 01.12.2016 № 110-П.
Цель мероприятия	Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций.
Предмет мероприятия	Оплата труда работников муниципальных образовательных организаций за счет субвенций областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования.
Объект проверки	Министерство образования Иркутской области (далее – Министерство), МО «город Усолье-Сибирское».
Исследуемый период	11 месяцев 2016 года.
Срок проведения мероприятия	с 12 декабря по 30 декабря 2016 года.
Решение (постановление) коллегии КСП	1.Рекомендовать председателю КСП области утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенции из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение

	общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций». 2.Направить отчет в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области.
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	1. Рекомендовать министерству образования Иркутской области муниципальному образованию «г. Усолье-Сибирское» принять меры по устранению нарушений и недостатков, отмеченных в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 30.12.2016 № 01/32. 2. Информацию о результатах рассмотрения направить в комиссию по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области в срок до 01.03.2017 года. 3. Контроль за исполнением решения возложить на председателя комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области Г.Н. Нестеровича.

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1. Проверка обоснованности планирования субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования.

В соответствии с Порядком планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденным приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр (далее – Порядок № 35н-мпр) и распоряжением министерства финансов Иркутской области (далее – Минфин области) от 29.06.2015 № 271-мр «О корректирующих коэффициентах для планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на 2016 год» предусмотрено планирование субвенций на образование методом индексации с применением коэффициента экономии бюджетных средств 0,93 по отношению к бюджетным ассигнованиям планового периода по состоянию на 09.06.2015.

Объем субвенций планового периода на указанную дату составлял **22 731 570,6** тыс. рублей. При этом, в соответствии с п. 13 Порядка № 35н-мпр, Минфин области вправе корректировать расходы областного бюджета в одностороннем порядке вне зависимости от корректирующих коэффициентов в целях обеспечения финансирования первоочередных расходов и сбалансированности областного бюджета.

Уточненные предельные объемы бюджетных ассигнований на 2016 год доведены Минфином области Министерству по расходам на реализацию **основного мероприятия** «Оказание поддержки муниципальным образованиям Иркутской области при реализации образовательных программ» по направлению «межбюджетные трансферты» **30.10.2015** в сумме **24 575 539,9** тыс. рублей.

Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) регламентировано, что объем средств субвенций на обеспечение выполнения государственных полномочий **рассчитывается в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.**

Постановлением Правительства Иркутской области от 28.11.2014 № 603-пп «О методиках расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Иркутской области, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных организациях в Иркутской области» (далее – методики расчета) утверждены методики расчета нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение:

- общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области;
- 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.

Нормативы обеспечения государственных гарантий реализации прав на образование утверждены Законом области от 30.12.2014 № 182-ОЗ «О нормативах 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 – Закон области № 182-ОЗ).

В соответствии с действующими методиками в основу расчета нормативов государственных гарантий на образование заложены такие базовые показатели как *Wer*-прогнозная средняя заработная плата по Иркутской области, размер которой принят на 2016 год в сумме 35 420,1 рублей и $H^{ср}$ – средняя наполняемость групп по j-му виду образовательной программы в i-м муниципальном образовании.

Помимо базовых показателей, при расчете **объема субвенций** на дошкольное и общее образование на 2016 год учитывались:

- изменения численности контингента обучающихся и воспитанников муниципальных образовательных организаций;
- показатель средней наполняемости групп в течение 2016 года;
- обеспечение в 2016 году уровня номинальной заработной платы в среднем по отдельным категориям работников бюджетной сферы в размерах не ниже уровня, достигнутого в 2015 году (постановление Правительства РФ от 14.09.2015 № 973);
- повышение с 01.07.2016 минимального размера оплаты труда до 7500 рублей в месяц (Федеральный закон от 19.06.2000 № 82-ФЗ);
- реализация регионального соглашения о минимальной заработной плате в Иркутской области на 2016 год от 23.05.2016.

Законом Иркутской области от 23.12.2015 № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» (далее – Закон о бюджете № 130-ОЗ, Закон об областном бюджете на 2016 год) на реализацию основного мероприятия «Оказание поддержки муниципальным образованиям Иркутской области при реализации образовательных программ» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме **24 575 539,8** тыс. рублей, в том числе:

- субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях – 8 753 422,6 тыс. рублей (далее – субвенция на дошкольное образование);
- субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях – 15 822 117,2 тыс. рублей (далее – субвенция на общее образование).

По состоянию на 01.12.2016 изменения в Закон об областном бюджете на 2016 год вносились дважды:

тыс. рублей

Наименование	Первоначальная ред. от 23.12.2015	в ред от 21.06.2016	в ред от 11.10.2016	Разница
1	5	6	7	8 (7-5)
Основное мероприятие «Оказание поддержки муниципальным образованиям Иркутской области при реализации образовательных программ»	24 575 539,8	25 170 709,2	25 582 721,8	1 007 182,0
Субвенции на дошкольное образование	8 753 422,6	8 890 938,6	9 098 403,5	344 980,9
Субвенции на общее образование	15 822 117,2	16 279 770,6	16 484 318,3	662 201,1

Как видно из представленной таблицы, бюджетные ассигнования по состоянию на 01.12.2016 на реализацию основного мероприятия в сравнении с первоначальной редакцией **увеличились** в целом на 1 007 182,0 тыс. рублей по сравнению с первоначальной редакцией Закона о бюджете на 2016 год, в том числе по субвенции на дошкольное образование увеличение составило 344 980,9 тыс. рублей, по субвенции на общее образование – 662 201,1 тыс. рублей.

По состоянию на 01.01.2017, в целях недопущения возникновения кредиторской задолженности по заработной плате в МО, 19.12.2016 внесены соответствующие изменения в Закон о бюджете на 2016 год, объемы предоставляемых МО субвенций уточнены и перераспределены между отдельными муниципальными образованиями:

тыс. рублей

Наименование МО	Дошкольное образование			Общее образование		
	В ред. от 11.10.2016	Изменения	В ред. от 19.12.2016	В ред от 11.10.2016	Изменения	В ред. от 19.12.2016
Ангарский город. округ	867 143,6	-5 000,0	862 143,6	1 032 669,3	37 115,0	1 069 784,3
города Братска	1 144 454,1	75 117,4	1 219 571,5	1 238 232,3	72 712,6	1 310 944,9
Зиминское городское	114 316,1	10 213,0	124 529,1	204 261,0	9 120,4	213 381,4
город Иркутск	1 811 797,9	71 000,0	1 882 797,9	2 582 838,7	128 010,0	2 710 848,7
город Саянск	177 063,2	5 204,8	182 268,0	214 616,6	18 519,9	233 136,5
город Свирск	43 295,7	0	43 295,7	94 333,7	0	94 333,7
город Тулун	149 462,9	6 415,2	155 878,1	217 192,9	7 244,4	224 437,3
города Усолье-Сибирское	332 754,0	15 044,3	347 798,3	392 950,0	27 194,2	420 144,2
город Усть-Илимск	463 498,8	21 636,0	485 134,8	515 776,0	25 936,0	541 712,0
город Черемхово	185 618,0	-8 000,0	177 618,0	291 074,2	8 000,0	299 074,2
Аларский район	86 553,1	846,6	87 399,7	262 538,7	0	262 538,7
Балаганский район	35 421,0	0	35 421,0	115 644,6	7 840,0	123 484,6
Баяндаевский район	49 325,2	2 027,2	51 352,4	164 356,0	9 565,8	173 921,8
города Бодайбо и района	118 292,0	6 053,0	124 345,0	194 142,3	4 477,0	198 619,3
Боханский район	99 322,6	7 661,9	106 984,5	307 552,3	14 087,9	321 640,2
Братский район	175 207,3	12 304,0	187 511,3	523 641,0	33 914,0	557 555,0
Жигаловский район	61 333,3	2 374,0	63 707,3	159 719,7	10 253,0	169 972,7
Заларинский район	113 127,3	-650,0	112 477,3	326 611,6	13 600,0	340 211,6
Зиминское районное	38 846,0	1 006,0	39 852,0	170 823,9	608,9	171 432,8
Иркутское районное	238 608,0	19 086,3	257 694,3	740 202,4	31 522,1	771 724,5
Казачинско-Ленский р-он	90 162,7	7 590,5	97 753,2	227 097,4	6 977,6	234 075,0
Катангский район	49 538,0	-4 000,0	45 538,0	102 890,0	0	102 890,0
Качугский район	73 589,4	-1 700,0	71 889,4	261 917,7	9 500,0	271 417,7
Киренский район	153 735,6	5 117,0	158 852,6	260 616,7	3 242,0	263 858,7
Куйтунский район	113 591,1	7 840,0	121 431,1	346 825,9	19 301,0	366 126,9
Мамско-Чуйский район	31 552,8	-1 000,0	30 552,8	80 996,5	-4 500,0	76 496,5
Нижнеилимский район	299 506,7	10 900,0	310 406,7	484 652,9	14 000,0	498 652,9
Нижнеудинский район	158 244,6	13 257,3	171 501,9	586 731,8	2 227,6	588 959,4
Нукутский район	79 875,3	1 201,4	81 076,7	211 853,9	1 166,8	213 020,7
Ольхонское районное	41 806,4	-620,0	41 186,4	100 618,7	620,0	101 238,7
Осинский район	87 986,6	10 555,1	98 541,7	280 400,6	21 951,7	302 352,3
Слюдянский район	134 122,7	7 592,5	141 715,2	246 837,9	12 808,6	259 646,5
Тайшетский район	221 392,3	17 482,5	238 874,8	596 299,9	36 982,1	633 282,0
Тулунский район	83 579,0	4 672,0	88 251,0	300 273,7	8 128,5	308 402,2

Наименование МО	Дошкольное образование			Общее образование		
	В ред. от 11.10.2016	Изменения	В ред. от 19.12.2016	В ред от 11.10.2016	Изменения	В ред. от 19.12.2016
Усольское районное	181 995,4	8 039,6	190 035,0	294 471,2	13 091,4	307 562,6
Усть-Илимский район	78 772,6	4 700,0	83 472,6	164 097,7	4 322,0	168 419,7
Усть-Кутское районное	243 987,3	9 560,0	253 547,3	545 501,1	27 620,0	573 121,1
Усть-Удинский район	56 962,6	3 681,5	60 644,1	197 032,4	11 286,5	208 318,9
Черемховское районное	121 676,3	6 485,1	128 161,4	317 340,5	17 019,2	334 359,7
Чунское районное	137 433,1	6 624,1	144 057,2	356 555,7	16 946,3	373 502,0
Шелеховский район	235 154,3	11 621,0	246 775,3	369 291,7	11 912,5	381 204,2
Эхирит-Булагатский р-он	118 298,6	11 535,0	129 833,6	402 837,2	34 583,3	437 420,5
ИТОГО:	9 098 403,5	383 474,3	9 481 877,8	16 484 318,3	728 908,3	17 213 226,6

На предоставление субвенций МО в рамках подпрограммы «Дошкольное, общее и дополнительное образование» на 2014-2018 годы по основному мероприятию «Оказание поддержки муниципальным образованиям Иркутской области при реализации образовательных программ», с внесением изменений в Закон области о бюджете на 2016 год (ред. от 19.12.2016 № 113-ОЗ) **увеличены средства на 1 112 382,6 тыс. рублей,** в том числе: субвенция на дошкольное образование – 383 474,3 тыс. рублей, субвенция на общее образование – 728 908,3 тыс. рублей.

Таким образом**, планирование общего объема субвенций, предоставляемых МО на общее и дошкольное образование** осуществлялось министерством без применения нормативов, установленных Законом области №182-ОЗ (с применением показателей, не предусмотренных методиками расчетов), что привело к неоднократному уточнению в течение года объемов предоставляемых Законом области о бюджете на 2016 год субвенций и перераспределению средств субвенций между муниципальными образованиями.

Указанное свидетельствует **о не вполне обоснованном подходе Министерства к определению общего объема субвенций,** предназначенных на дошкольное и общее образование при их планировании, поскольку изначально рассчитанный с применением нормативов **объем субвенций является недостаточным**, за счет которого **нельзя финансово обеспечить** государственные гарантии реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования.

2. Проверка соблюдения порядка предоставления субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования и их использования муниципальными образованиями.

Законом области о бюджете на 2016 год утверждены следующие Порядки:

- предоставления субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях;

- предоставления субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях.

В соответствии с Порядками предоставление субвенций в проверяемом периоде осуществлялось Министерством по коду ГРБС 807, разделу 07

«Образование», подразделам 01 «Дошкольное образование» и 02 «Общее образование», виду расходов 530 «Субвенции», целевым статьям:

- 5111373010 «Субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях»;

- 5111373020 «Субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях», соответственно.

Перечисление субвенций на дошкольное и общее образование Министерство осуществляло в пределах утвержденных бюджетных ассигнований на 2016 год путем перечисления денежных средств с единого счета областного бюджета на единый счет местного бюджета.

Так, по состоянию на 01.12.2016 перечислена субвенция на дошкольное образование 42-м МО в сумме 8 197 436,9 тыс. рублей или 90,1% от годовых назначений. Субвенция на общее образование в целом профинансирована в сумме 14 977 377,4 тыс. рублей или на 90,9% от годовых назначений.

В соответствии с Порядками, уполномоченные органы МО области ежеквартально до 20 числа месяца следующего за отчетным, представляют в Министерство отчеты о целевом использовании средств, полученных из областного бюджета. Распоряжением Министерства от 11.01.2016 № 16-мпр утверждены формы отчета о целевом использовании средств субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования.

Таким образом, предоставление субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования осуществлялось Министерством в соответствии с утвержденными Порядками.

По оперативным данным, представленным Министерством на 01.12.2016, исполнение расходов МО за счет средств субвенции на дошкольное образование составило 8 134 556,0 тыс. рублей, в том числе на заработную плату с начислениями – 8 062 764,8 тыс. рублей, учебные расходы – 71 791,2 тыс. рублей.

В целом, остатки средств субвенции на дошкольное образование на счетах местных бюджетов составили 60 880,9 тыс. рублей, при этом текущая задолженность по заработной плате на 01.12.2016 составила 406 139,9 тыс. рублей, во внебюджетные фонды – 172 912,7 тыс. рублей. По МО остатки различные и составляют от 2,7 тыс. рублей (Куйтунский район) до 12 911,7 тыс. рублей (Катангский район). По МО «город Усолье-Сибирское» остатки средств субвенции отсутствуют.

Исполнение расходов за счет средств субвенции на общее образование по состоянию на 01.12.2016 составило 14 861 510,1 тыс. рублей, в том числе на заработную плату с начислениями – 14 445 197,0 тыс. рублей, учебные расходы 416 313,1 тыс. рублей.

Остатки средств субвенции на общее образование на счетах местных бюджетов составили в целом 115 867,3 тыс. рублей, при этом задолженность по заработной плате на 01.12.2016 составила 642 736,71 тыс. рублей, во

внебюджетные фонды – 292 699,8 тыс. рублей. По МО остатки на счетах различные и составляют от 96,2 тыс. рублей (Куйтунский район) до 15 622,4 тыс. рублей (Слюдянский район). Отсутствуют остатки средств субвенции по МО: Ангарский городской округ, Баяндаевский район, Жигаловский район, Зиминский район, Иркутский район, Осинский район, Усть-Кутский район, Черемховский район.

Штатная численность работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций по состоянию на 01.12.2016 составила **92 821,18** единиц, из них прочий персонал – 41 442,78 единиц или 44,6% от общей численности, при этом среднесписочная численность за 11 месяцев 2016 года составила **69 205,6** человек. С учетом внешних совместителей (1 427,31) штатные должности замещены на **76%**.

Среднемесячная заработная плата работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций по состоянию на 01.12.2016 в целом по области составила **22,7 тыс. рублей**, что на 0,2 тыс. рублей больше, чем по итогам 1 квартала 2016 года. Дифференциация средней заработной платы по категориям должностей в целом по области составила:

- руководитель организации – 49,7 тыс. рублей (1 квартал – 48,1 тыс. рублей);
- заместитель руководителя – 43,1 тыс. рублей (41,3 тыс. рублей);
- педагогические работники дошкольных образовательных организаций – 27,6 тыс. рублей (27,6 тыс. рублей);
- педагогические работники общеобразовательных организаций – 31,8 тыс. рублей (31,8 тыс. рублей), из них учителя – 32,6 тыс. рублей (32,5 тыс. рублей);
- прочий персонал 12,1 тыс. рублей (12,0 тыс. рублей).

Анализ использования субвенции МО показал увеличение в течение 2016 года численности работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций в связи с увеличением контингента, что также повлекло увеличение объема субвенции. Вместе с тем, наличие **24 % вакантных должностей** в образовательных организациях создает возможность перераспределения средств субвенции между фактическими работниками образовательных организаций.

3. Проверка обоснованности, правомерности, целевого использования средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования в части оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций города Усолье-Сибирское

3.1. Сеть образовательных организаций МО «город Усолье-Сибирское» включает 44 муниципальных бюджетных образовательных учреждения, из них 14 общеобразовательных организаций, в том числе 1 общеобразовательная школа, 10 средних образовательных школ, 1 лицей, 2 гимназии; а также 27 учреждений дошкольного образования, 3 учреждения дополнительного образования.

Функции и полномочия учредителя муниципальных бюджетных образовательных организаций, главного администратора доходов местного бюджета и главного распорядителя бюджетных средств выполняет Отдел образования управления по социально-экономическим вопросам администрации города Усолье-Сибирское (далее – Отдел образования).

Отдел образования действует на основании Положения, утвержденного главой администрации города Усолье-Сибирское 06.07.2015. Отдел образования

подотчетен Администрации города Усолье-Сибирское, имеет печать со своим наименованием, штампы и бланки, не является юридическим лицом.

Все образовательные организации осуществляют образовательную деятельность в соответствии со ст. 91 Федерального закона № 273-ФЗ на основании лицензии на осуществление образовательной деятельности по соответствующим уровням образования (дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее). Общеобразовательные организации имеют свидетельства о государственной аккредитации. Образовательная деятельность по программам дополнительного образования детей и взрослых предусмотрена лицензиями в средних общеобразовательных школах, лицее, гимназиях.

Число обучающихся (воспитанников) муниципальных образовательных организаций составило: на 01.01.2016 – дошкольных – 5 257 человек, общеобразовательных – 8 713 человек; на 01.09.2016 – дошкольных – 5 292 человек (увеличение на 35 человек), общеобразовательных – 9 122 человек (увеличение на 409 человек).

Функции по ведению бухгалтерского учета, составлению и сдаче бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности на основании Соглашения о сотрудничестве от 26.11.2015 переданы муниципальному казенному учреждению «Централизованная бухгалтерия города Усолье-Сибирское» (далее – МКУ «ЦБ г. Усолье-Сибирское», Централизованная бухгалтерия). В проверяемом периоде Централизованная бухгалтерия осуществляла ведение бухгалтерского учета, составление и сдачу бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности муниципальных бюджетных образовательных организаций на основании заключенных с ними 26.11.2015 договоров о бухгалтерском обслуживании.

3.2. Анализ распределения и финансирования МОУ МО «город Усолье-Сибирское» за счет средств субвенций из областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования и отчетов об их использовании, показал следующее.

Законом области о бюджете на 2016 год первоначально предусмотрены субвенции МО «город Усолье-Сибирское»:

- субвенции на общее образование – в сумме 360 034,2 тыс. рублей;
- субвенции на дошкольное образование – в сумме 305 670,6 тыс. рублей.

За 11 месяцев 2016 года объем субвенций увеличен дважды при внесении изменений в Закон области о бюджете на 2016 год, законами области от 21.06.2016 № 41-ОЗ, от 11.10.2016 № 67-ОЗ.

тыс. рублей

Наименование	Расчет по Закону №182-ОЗ	Первоначальная редакция Закона о бюджете от 21.12.2015	Закон о бюджете в ред. от 11.10.2016	Закон о бюджете в ред. от 19.12.2016 (окончат.)	Отклонения (182-ОЗ/к ред. от 19.12.2016)
Субвенция на дошкольное образование	312 318,4	305 670,6	332 754,0	347 798,3	+ 35 479,9
Субвенция на общее образования	360 034,2	360 034,2	392 950,0	420 144,2	+60 110,0
Итого	672 352,6	**665 704,8**	725 704,0	**767 942,5**	+ 95 589,9

Анализ показал, что объем субвенции на образование в течение года увеличился по сравнению с первоначальной редакцией Закона о бюджете на 2016 год на 102 237,7 тыс. рублей (767 942,5 - 665 704,8) .

КСП области проведен расчет объема средств субвенции в соответствии с Законом области № 182-ОЗ по МО «город Усолье-Сибирское», по результатам которого разница предоставленной из областного бюджета субвенции на дошкольное и общее образование над установленными нормативами составила 95 589,9 тыс. рублей.

Доходы и расходы за счет субвенции в соответствующих объемах утверждены в бюджете города Усолье-Сибирское на 2016 год первоначально решением Думы города Усолье-Сибирское от 21.12.2015 № 78/6, изменения вносились решениями Думы от 30.06.2016 № 49/6, от 27.10.2016 № 63/6. Расходы предусмотрены в рамках реализации мероприятий муниципальной программы «Развитие образования» на 2015-2018 годы.

По состоянию на 01.12.2016 расходы за счет субвенции на образование предусмотрены в сводной бюджетной росписи с детализацией КЦСР, с учетом требований приказа министерства финансов Иркутской области от 12.11.2015 № 88н-мпр (ред. от 31.10.2016) «Об утверждении порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к областному бюджету, бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области».

Денежные средства перечислялись из бюджета области в местный бюджет города Усолье-Сибирское (л/счет администратора доходов – 905.01.000.0) ежемесячно в соответствии с порядками предоставления субвенций на дошкольное и общее образование, утвержденными Законом о бюджете № 130-ОЗ.

Отделом образования средства субвенции распределялись бюджетным дошкольным и общеобразовательным организациям в соответствии со статьей 69.1 БК РФ в качестве бюджетных ассигнований на оказание муниципальных услуг путем предоставления субсидий бюджетным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими муниципального задания в соответствии с Порядком определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета МО «город Усолье-Сибирское» муниципальным автономным и бюджетным учреждениям, утвержденным постановлением Администрации города Усолье-Сибирское 27.07.2015 № 1281 (с изм. от 29.04.2016 № 1001) (далее – Порядок предоставления субсидий).

Порядком предоставления субсидий утверждена типовая форма соглашения между учредителем и муниципальным автономным (бюджетным) учреждением о порядке и условиях предоставления субсидий на выполнение муниципального задания по оказанию муниципальных услуг (далее – субсидии на выполнение муниципального задания).

В соответствии с Порядком предоставления субсидий, субсидии на муниципальное задание по оказанию муниципальных услуг включают: субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам, в том числе в рамках реализации муниципальных программ; субсидии на возмещение нормативных затрат на содержание имущества.

Субсидии муниципальным бюджетным учреждениям перечислялись в соответствии с показателями кассового прогноза, утвержденного на текущий месяц.

Соглашения о предоставлении субсидий на выполнение муниципального задания, источником финансирования которых являлись средства субвенции областного бюджета на образование, в 2016 году заключены Отделом образования с 27 дошкольными образовательными учреждениями и 14 общеобразовательными.

Следует отметить, что в установленной форме Соглашений **не предусмотрено указание объема субсидии,** передаваемой учреждению за счет средств субвенции областного бюджета, данные сведения содержатся лишь в планах финансово-хозяйственной деятельности бюджетных учреждений.

За 11 месяцев 2016 года в бюджет МО города Усолье-Сибирское из областного бюджета перечислены субвенции на образование в объеме **665 037,8 тыс. рублей**, в том числе:

- на общее образование в сумме 363 339,0 тыс. рублей или 92,4 % утвержденного объема на год (в ред. Закона о бюджете от 11.10.2016);

- на дошкольное образование – 301 698,8 тыс. рублей (90,7 %).

По состоянию на 01.12.2016 средства в сумме **664 916,0 тыс. рублей** (99,98%) распределены и перечислены муниципальным бюджетным образовательным учреждениям в соответствии с заключенными Соглашениями. Остаток субвенции на лицевом счете Отдела образования по состоянию на 01.12.2016 составил **121,8 тыс. рублей** (субвенция на общее образование). Распределение и использование средств субвенции на общее образование за 11 месяцев 2016 года представлено в таблице.

тыс. рублей

Наименование учреждения	Утверждено на 2016 год				Профинансировано и израсходовано за 11 м. 2016 года за счет субвенции ОБ			% от утвержденного объема на год
	Субсидия на МЗ 30.11.16.	в том числе за счет областного бюджета			Всего в рамках МП Развитие образования	в том числе по подпрограммам МП		
		Всего	з/пл. с начисл.	Учеб. Расход.		Развитие общего обр.	Развитие доп. образ.	
1	2	3=4+5	4	5	6	7	8	9
МБОУ "Гимназия № 1	36 700,6	33 126,3	32 169,3	957,0	30 878,0	29 762,2	1 115,8	93,2
МБОУ "СОШ № 2"	32 382,8	28 867,2	27 790,2	1 077,0	26 648,0	26 104,5	543,6	93,3
МБОУ СОШ № 3	37 558,1	32 793,3	31 555,8	1 237,5	30 013,3	29 549,0	464,3	91,5
МБОУ "СОШ № 5"	37 563,0	32 767,3	31 544,8	1 222,5	30 058,2	29 966,8	91,4	91,7
МБОУ "СОШ № 6"	22 995,9	19 928,5	19 285,0	643,5	18 320,3	18 181,6	138,7	91,9
МБОУ "СООШ № 8	10 707,8	7 888,0	7 636,0	252,0	7 241,0	7 241,0	0,0	91,8
МБОУ "Гимназия № 9"	41 600,1	37 899,1	36 720,1	1 179,0	34 914,8	33 237,9	1 676,9	92,1
МБОУ "СОШ №10"	31 065,2	27 119,1	26 168,1	951,0	25 154,0	24 785,5	368,5	92,8
МБОУ "СОШ №12"	43 346,2	38 752,6	37 345,6	1 407,0	36 100,6	35 335,8	764,7	93,2
МБОУ "СОШ №13"	31 720,3	27 478,6	26 488,6	990,0	25 207,5	24 736,0	471,5	91,7
МБОУ "СОШ №15"	32 099,0	28 215,4	27 393,4	822,0	26 176,7	25 852,8	323,9	92,8
МБОУ "СОШ №16"	35 637,0	30 292,7	29 260,7	1 032,0	28 223,7	27 897,2	326,4	93,2
МБОУ "СОШ №17	31 814,9	28 093,4	27 077,9	1 015,5	26 016,9	25 870,8	146,1	92,6
МБОУ "Лицей №1"	21 891,9	19 728,4	19 206,4	522,0	18 264,2	17 921,7	342,5	92,6
Всего по МБОУ	447 082,8	392 950,0	379 642,0	13 308,0	363 217,2	356 442,8	6 774,4	92,4

Расходы за счет субвенции на общее образование за 11 месяцев 2016 года профинансированы и исполнены в объеме **363 217,2 тыс. рублей** (100% финансирования).

Распределение и использование средств субвенции на дошкольное образование за 11 месяцев 2016 года представлено в таблице

тыс. рублей

Лицевой счет	Субсидия на выполнение мун. задания на 30.11.2016	в том числе за счет областного бюджета			Исполнено за 11 месяцев 2016 года	% исполнения
		Всего	зарплата с начислениями	Учебные расходы		
1	2	3=4+5	4	5	6	7
МБДОУ "Детский сад № 1"	22 642,5	19 925,2	19 753,7	171,5	18 037,3	90,53
МБДОУ "Детский сад № 3"	5 376,9	4 584,7	4 547,2	37,5	4 221,4	92,08
МБДОУ "Детский сад № 5"	24 943,7	22 197,2	22 082,2	115,0	20 211,5	91,05
МБДОУ "Детский сад № 6"	20 620,7	18 283,7	18 126,7	157,0	16 715,0	91,42
МБДОУ "Детский сад № 7"	9 894,3	8 368,2	8 344,2	24,0	7 679,2	91,77
МБДОУ "Детский сад № 8"	10 073,8	8 715,8	8 640,8	75,0	7 973,3	91,48
МБДОУ "Детский сад № 10"	8 411,0	7 208,1	7 148,6	59,5	6 587,3	91,39
МБДОУ "Детский сад № 17"	8 335,3	6 862,1	6 801,1	61,0	6 341,0	92,41
МБДОУ "Детский сад № 18"	5 939,8	5 036,3	4 995,8	40,5	4 532,2	89,99
МБДОУ "Детский сад № 22"	19 706,3	16 932,3	16 782,8	149,5	15 233,5	89,97
МБДОУ "Детский сад № 25"	11 480,8	10 001,6	9 926,6	75,0	9 018,0	90,17
МБДОУ "Д/с № 26"	15 174,0	13 433,6	13 312,6	121,0	12 164,5	90,55
МБДОУ "Детский сад №29"	8 353,7	7 051,3	6 991,3	60,0	6 438,5	91,31
МБДОУ "Детский сад № 31"	9 886,2	8 698,9	8 623,4	75,5	7 819,9	89,89
МБДОУ "Детский сад № 32"	16 133,4	14 043,7	13 917,2	126,5	13 050,7	92,93
МБДОУ "Детский сад №33"	17 334,1	15 631,5	15 498,0	133,5	14 094,3	90,17
МБДОУ "Детский сад № 35"	18 015,2	15 929,3	15 804,3	125,0	14 544,2	91,30
МБДОУ "Д/С № 37"	10 019,4	8 562,5	8 488,5	74,0	7 741,5	90,41
МБДОУ "Детский сад № 38"	16 673,0	15 305,2	15 249,2	56,0	14 003,3	91,49
МБДОУ "Детский сад № 39"	13 168,7	10 079,5	10 029,5	50,0	9 233,9	91,61
МБДОУ "ДС № 40"	15 985,7	14 166,4	14 042,4	124,0	12 567,9	88,72
МБДОУ "ДС № 42"	18 358,1	16 208,0	16 063,0	145,0	14 600,7	90,08
МБДОУ "Детский сад № 43"	17 882,1	15 998,8	15 854,8	144,0	14 414,5	90,10
МБДОУ "Детский сад № 44"	16 574,6	14 651,2	14 513,7	137,5	13 270,0	90,57
МБДОУ "Детский сад № 21"	18 312,1	16 519,2	16 369,2	150,0	14 615,2	88,47
МБДОУ "ДС № 34"	11 789,1	10 249,6	10 163,1	86,5	9 283,5	90,57
МБДОУ "Детский сад № 2"	9 651, 2	8 110,0	8 050,0	60,0	7 306,7	90,09
Всего по дошкольным учреждениям:	10 022,3	332 754,0	330 120,0	2 634,0	301 698,8	90,67

Расходы за счет субвенции на дошкольное образование за 11 месяцев 2016 года профинансированы и исполнены в объеме **301 698,8 тыс. рублей** (100 % финансирования).

Ведомственный перечень муниципальных услуг и работ, оказываемых и выполняемых МБОУ МО «город Усолье-Сибирское» утвержден постановлением Администрации от 30.12.2015 № 2550.

3.3. Проверка расходов на оплату труда работников муниципальных образовательных организаций за счет субвенций областного бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования показала следующее.

3.3.1. Расходы на оплату труда всех категорий работников образовательных организаций в 2016 году оплачивались полностью за счет субвенции областного бюджета.

Расходы по выплате заработной платы с начислениями на оплату труда за 11 месяцев 2016 года составили:

- работникам дошкольных образовательных организаций: начисленные – 309 721,1 тыс. рублей, кассовые – 299 064,79 тыс. рублей;

- работникам общеобразовательных организаций: начисленные – 355 755,2 тыс. рублей, кассовые – 350 031,0 тыс. рублей.

Примерные положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных образовательных учреждений утверждены постановлениями

администрации города Усолье Сибирское для дошкольных образовательных учреждений постановлением от 31.07.2015 № 1339, для общеобразовательных учреждений постановлением от 31.07.2015 № 1337 (далее – Примерные положения).

Примерные положения в целом соответствуют Примерному положению об оплате труда работников государственных образовательных организаций Иркутской области, подведомственных министерству образования Иркутской области, отличной от единой тарифной сетки, утвержденному приказом Министерства от 21.09.2010 № 194-мпр.

Расходы на оплату труда предусмотрены в составе нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в соответствии с Порядком определения и расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг и содержание имущества муниципальных учреждений, подведомственных отделу образования управления по социально-экономическим вопросам администрации города Усолье-Сибирское, утвержденным постановлением Администрации города от 13.09.2015 № 1586 (далее – Порядок № 1586).

Нормативные затраты на оказание муниципальных услуг утверждены постановлениями Администрации в соответствии с наименованиями муниципальных услуг, указанных в ведомственном перечне:

- на оказание предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждениях города Усолье-Сибирское на 2016 год (постановление Администрации от 17.12.2015 № 2340);
- на оказание предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных бюджетных образовательных учреждениях города Усолье-Сибирское на 2016 год (постановлением Администрации от 17.12.2015 № 2341).

При этом, согласно п.2.5 Порядка № 1586 расходы на заработную плату и начисления на оплату труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании муниципальной услуги (административно-управленческого, административно-хозяйственного, вспомогательного и иного персонала) учитываются в составе нормативных затрат на оказание муниципальной услуги, в части нормативных затрат на общехозяйственные нужды.

3.3.2. Штатная численность работников общеобразовательных учреждений на **01.01.2016** составляла **1 390,41 шт. единиц**, из них педагогических работников – 919,41 шт. ед. (66,1 %), учебно-вспомогательного персонала – 77,25 шт. ед. (5,6%), обслуживающего персонала – 311,75 шт. ед. (22,4 %), административно-управленческого – 82,0 шт. ед. (5,9 %).

В течение 2016 года в штатные расписания учреждений вносились изменения в связи с изменением численности обучающихся на начало нового 2016/2017 учебного года. На 01.11.2016 штатная численность работников 14 общеобразовательных организаций утверждена в количестве **1398,39 шт. ед**. (увеличена на 7,98 шт. ед.), из них педагогических работников – 927,89 шт. ед. (66,4 %, увеличена на 8,48 шт. ед.), учебно-вспомогательного персонала – 77,75 шт. ед. (5,6 %, увеличена на 0,5 шт. ед.), обслуживающего персонала – 310,75 шт. ед. (22,2 %, уменьшена на 1 шт. ед.).

Штатная численность работников дошкольных образовательных учреждений на **01.01.2016** составляла **1 339,4 шт. ед.**, из них педагогических работников – 552,65 шт. единиц (41%), учебно-вспомогательного персонала – 319,0 шт. единиц (23,8%), обслуживающего персонала – 427,75 шт. единиц (31,9%).

В течение 2016 года в штатные расписания учреждений вносились изменения, по состоянию на 01.11.2016 штатная численность работников 27 дошкольных образовательных учреждений утверждена в количестве **1 351,9 шт. ед**. (увеличена на 12,5 шт. ед.), из них педагогических работников – 564,15 шт. ед. (41,7 %, увеличена на 11,6 шт. ед.), учебно-вспомогательного персонала – 321,0 шт. ед. (23,7%, увеличена на 2 шт. ед.), обслуживающего персонала – 426,75 шт. ед. (31,6 %, уменьшена на 1,1 шт. ед.).

По пояснениям ответственных должностных лиц Централизованной бухгалтерии фонд заработной платы работников образовательных учреждений формировался исходя из штатных расписаний, стимулирующих и компенсационных выплат, с учетом достижения прогнозируемого показателя средней заработной платы педагогических работников.

Таким образом, штатная численность работников общеобразовательных учреждений МО в 2016 году **увеличилась** с начала года на **7,89** шт. ед., штатная численность работников дошкольных образовательных учреждений увеличена на **12,5** шт. ед.

Согласно ст. 130, ч. 1 ст. 133 ТК РФ минимальный размер оплаты труда (МРОТ) устанавливается на всей территории РФ федеральным законом и представляет собой одну из основных государственных гарантий по оплате труда.

Из содержания ч. 3 ст. 133, ч. 11 ст. 133.1 ТК РФ следует, что заработная плата работника, полностью отработавшего месячную норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), с учетом всех доплат, надбавок, стимулирующих и компенсационных выплат не может быть ниже указанного размера или регионального МРОТ, если он утвержден в субъекте РФ.

Штатными расписаниями учреждений по должностям работников, оплата труда которых за месяц на 1 ставку не достигает размера минимальной заработной платы, установленной Федеральным законом от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» (с 01.07.2016 в размере 7 500 рублей) предусмотрена «доплата до МРОТ» с учетом увеличения на районный коэффициент (1,3) и процентную надбавку за работу в южных районах Иркутской области (30%).

Так, в ходе выборочной проверки правомерности начисления заработной платы и удержаний из нее МБДОУ «Детский сад № 31» МО «город Усолье-Сибирское» установлено, что работникам, у которых согласно штатного расписания по должностям, заработная плата ниже установленного МРОТ, после начисления базовой части заработной платы (по окладам, компенсационные выплаты, по среднему заработку), производится начисление выплат стимулирующего характера в размере не менее доплаты до МРОТ.

При этом, «доплата до МРОТ» как элемент заработной платы не входит в систему оплаты труда, установленную в МО «город Усолье-Сибирское» муниципальными правовыми актами, регулирующими вопросы оплаты труда работников образовательных учреждений (примерные положения об оплате труда, Положения об оплате труда в учреждениях).

Муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы оплаты труда работников учреждений не содержат положений, а также иных правовых оснований, в соответствии с которыми должна осуществляться доплата работникам «до МРОТ».

В соответствии со статьей 129 Трудового кодекса РФ, заработная плата (оплата труда работника) – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

При начислении заработной платы планируемый объем средств на «доплаты до МРОТ» направлялся **на установление стимулирующих выплат работникам**.

Между тем, исходя из положений действующего трудового законодательства, «доплату до МРОТ» **нельзя отнести к стимулирующим выплатам**, поскольку характер указанных выплат не направлен на стимулирование работников к труду.

В соответствии с «Региональным соглашением о минимальной заработной плате в Иркутской области на 2016 год» размер минимальной заработной платы для работников государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность в иных местностях Иркутской области, с 1 июля 2016 года – в сумме 7774 рубля, с 1 октября 2016 года – в сумме 8 259 рублей (далее – региональный МРОТ).

Соответственно, исходя из вышеуказанных положений ТК РФ, заработная плата работников учреждений должна быть не ниже регионального МРОТ, т.е. 7774 рублей с 01.07.2016.

Между тем, как следует из протокола Совещания по вопросу определения размера МРОТ и формирования штатного расписания, администрацией г. Усолье-Сибирское принято решение определить размер заработной платы работникам муниципальных, казенных, бюджетных учреждений города Усолье-Сибирское с 01.07.2016 в размере 12 000 рублей (в связи с изменением федерального МРОТ 7500 с учетом применения районного коэффициента и процентной надбавки за работу в южных районах Иркутской области).

Согласно Уставу МО «город Усолье-Сибирское», глава администрации города самостоятельно определяет размеры и условия оплаты труда работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации, принимает в пределах своей компетенции постановления и распоряжения администрации города.

Вместе с тем, муниципальный правовой акт об установлении работникам учреждений 12000 рублей в виде доплаты до МРОТ отсутствует, соответствующие изменения в положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных образовательных учреждений, **не внесены**.

Изменения в штатные расписания внесены на основании вышеуказанного протокола Совещания, не являющегося муниципальным правовым актом.

Ссылка на сложившуюся судебную практику, не может служить основанием для включения в штатные расписания учреждений указанной доплаты, поскольку судебные Определения СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от

29.07.2011 № 56-В11-10, от 24.06.2011 № 3-В11-16, от 16.11.2012 № 72-КГ12-2 и др., для данного МО не носят преюдициального, т.е. обязательного для исполнения характера.

Более того, необходимо отметить, что Определением СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19.09.2016 № 51КГ16-10, от 08.08.2016 № 72 КГ 16-4 Верховный суд РФ принял решение о том, что размер МРОТ включает в себя районный коэффициент и надбавку за стаж работы.

Правовая позиция суда сводится к тому, что основным назначением минимального размера оплаты труда в системе действующего правового регулирования является обеспечение месячного дохода работника, отработавшего норму рабочего времени, на уровне, достаточном для восстановления работоспособности и удовлетворения основных жизненных потребностей.

При этом трудовым законодательством допускается установление окладов (тарифных ставок) как составных частей заработной платы работников **в размере меньше** МРОТ при условии, что **размер их месячной заработной платы**, включающий в себя все элементы**, будет не меньше** установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Фактически за 11 месяцев 2016 года начисление по данным должностям составило:

- по учреждениям дошкольного образования – 19 609,3 тыс. рублей, из них стимулирующие выплаты – 19 519,3 тыс. рублей, **«доплаты до МРОТ» – 90,0 тыс. рублей** (среднесписочная численность работников – 612,79 единиц);

- по учреждениям общего образования – 9 916,1 тыс. рублей из них стимулирующие выплаты – 9 824,9 тыс. рублей**, «доплаты до МРОТ» – 91,2 тыс. рублей** (среднесписочная численность работников – 356,77 единиц).

Таким образом, средства субвенции использованы МО «город Усолье-Сибирское» **в сумме 181,2 тыс. рублей** в отсутствие муниципальных актов. В целях соблюдения требований действующего законодательства необходимо внесение соответствующих изменений в муниципальные правовые акты.

3.3.3. В соответствии с пунктами 3, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ **обеспечение содержания зданий и сооружений** муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми отнесено к полномочиям органов местного самоуправления.

Согласно части 6 статьи 86 БК РФ органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта федеральными законами, законами субъекта, только при наличии соответствующих средств бюджета субъекта (за исключением межбюджетных трансфертов).

Анализ штатных расписаний образовательных организаций на 2016 год показал, что в штате организаций в категории **обслуживающий персонал** имеются должности, введенные в целях обеспечения содержания зданий и территорий данных организаций (рабочий по комплексному обслуживанию и ремонту зданий, сторож, дворник, уборщик служебного помещения), число которых на 01.12.2016 составляет:

- по общеобразовательным организациям – **277,25 шт. ед**. Расходы на оплату труда (заработная плата и начисления на оплату труда) вышеуказанных работников, принятых в целях содержания зданий и сооружений муниципальных общеобразовательных организаций за 11 месяцев 2016 годы за счет субвенции областного бюджета составили **36 573,6 тыс. рублей.**

- по дошкольным образовательным организациям – **427,75 шт. ед**., в том числе обеспечение содержания зданий и территорий дошкольных образовательных организаций (рабочий по комплексному обслуживанию и ремонту зданий, сторож, дворник, уборщик служебного помещения), на 01.12.2016 – 180,75 шт. ед.; создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных дошкольных образовательных организациях (в том числе организация питания) – **247,0 шт. ед**. Расходы на оплату труда работников дошкольных образовательных организаций, принятых в связи с выполнением полномочий органов местного самоуправления **за счет субвенции** на образование за 11 месяцев 2016 годы составили **57 902,9 тыс. рублей,** в том числе: полномочий по содержанию зданий и сооружений муниципальных общеобразовательных организаций – 26 083,4 тыс. рублей, обеспечению присмотра и ухода за детьми – 31 819,5 тыс. рублей.

Анализ расходов муниципальных образовательных организаций на оплату труда работников показал, что расходы по выплате заработной платы и начислениям на оплату труда всех штатных сотрудников дошкольных и общеобразовательных организаций оплачиваются **за счет средств субвенции областного бюджета**.

Так, например, штатное расписание МБОУ СОШ № 2 г. Усолье-Сибирское на 2016 год утверждено приказом директора от 19.05.2016 № 140 в количестве 98,94 штатных единиц, с 01.09.2016 штатная численность работников увеличена на 1,94 шт. единицы по категории «педагогический персонал» и утверждена в количестве 100,14 шт. единиц, из них:

-административный персонал -6,0 шт. ед. (6% от общей численности);

-педагогический персонал-68,64 шт. ед. (68,5%);

-учебно-вспомогательный персонал -6,0 шт. ед. (6%);

-вспомогательный персонал -19,5 шт. ед. (19,5%).

Увеличение штатной численности педагогических работников обусловлено увеличением с 01.09.2016 числа классов-комплектов на 1 класс на уровне начального общего образования и на 1 класс на уровне основного общего образования и составила 29 классов-комплектов.

Штатным расписанием предусмотрено **19,5 штатных единиц вспомогательного персонала** (гардеробщики – 3 ед.; должности работников, обеспечивающих содержание зданий – 16,5 ед., из них: рабочий по комплексному обслуживанию и ремонту зданий – 3 ед., дворник – 2,25 ед., сторож – 3 ед., уборщик служебного помещения – 8,25 ед.), среднесписочная численность вспомогательного персонала по состоянию на 01.11.2016 составила 14,55 ед.

Исполнение расходов по заработной плате вышеперечисленному персоналу за период с января по ноябрь 2016 года составило в общей сумме **2 141,7 тыс. рублей**, в том числе на заработную плату – 1 705,5 тыс. рублей (8,7% общего объема исполненных расходов по оплате труда), на начисления на оплату труда – 436,2 тыс. рублей.

Штатная численность МБДОУ № 31 на 2016 год утверждена приказом

руководителя МБДОУ № 31 от 25.03.2016 № 36 в количестве 38,75 единиц с месячным фондом оплаты труда в сумме 421,7 тыс. рублей, из них административный персонал – 1,0 шт. ед., педагогический персонал – 13,75 шт. ед., учебно-вспомогательный персонал – 2,0 шт. ед., обслуживающий персонал – 22,0 шт. ед.

За 11 месяцев 2016 года, **за счет средств субвенции** из областного бюджета профинансированы расходы на оплату труда:

- работников МБДОУ, **занятых в содержании зданий** (рабочие по обслуживанию и текущему ремонту зданий и оборудования, дворник, сторожа, уборщики служебных помещений) в сумме 888,4 тыс. рублей (КОСГУ 211 – 691,9 тыс. рублей, 213 – 196,5 тыс. рублей);
- работников столовой, обеспечивающих организацию питания детей (шеф-повар, повар, кухонный работник, кладовщик, грузчик) в сумме 727,1 тыс. рублей (КОСГУ 211 – 568,0 тыс. рублей, 213 – 159,1 тыс. рублей);
- работников, обеспечивающих **присмотр и уход за детьми** (машинист по стирке и ремонту спецодежды, швея, кастелянша, гардеробщик) – 319,9 тыс. рублей (КОСГУ 211 – 248,9 тыс. рублей, 213 – 70,9 тыс. рублей).

Таким образом, **расходы на оплату труда** вышеперечисленных работников учреждения **в общей сумме 1 935,4 тыс. рублей** произведены за счет средств субвенции из областного бюджета.

Вместе с тем, согласно пункту 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования относятся: 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 посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (**за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг)**, в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ.

Пунктами 1, 2, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона №273-ФЗ предусмотрено, что к **полномочиям органов местного самоуправления** муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования относятся: организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами); **создание условий для осуществления присмотра и ухода** за детьми, **содержания детей** в муниципальных образовательных организациях; **обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий.**

Обслуживающий и вспомогательный персонал (рабочие по комплексному обслуживанию и ремонту зданий, сторож, дворник, уборщик служебного помещения и т.д.) не участвуют в образовательном процессе, их трудовые функции не связаны с реализацией образовательных программ, относятся к обеспечению организации образовательного процесса, в результате их труда осуществляются полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные пунктами 3, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона №273-ФЗ. Соответственно, расходы на оплату их труда должны осуществляться за счет средств местного бюджета.

Таким образом, при определении размера субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях должны учитываться расходы на оплату труда тех работников обслуживающего и вспомогательного персонала, **которые участвуют в реализации образовательной программы. При этом расходы на оплату труда иных работников обслуживающего и вспомогательного персонала учету не подлежат.**

Соответственно, содержание вышеперечисленных работников (обслуживающего и вспомогательного персонала) муниципальных образовательных организаций МО «г. Усолье-Сибирское» в **сумме 94 476,5 тыс**. рублей **за счет средств субвенции** является нарушением **ст. 8, 9 Федерального закона № 273-ФЗ.**

Данный вывод согласуется с правовой позицией Верховного Суда РФ (Определение от 30.07.2014 № 56-АПГ14-8), в соответствии с которой **содержание работников, не участвующих в образовательном процессе** (чьи трудовые функции не связаны с реализацией образовательных программ), **относится к полномочиям органов местного самоуправления**, предусмотренным пунктами 3, 5 части 1 статьи 9 Закона об образовании.

3.3.4. Постановлением администрации г. Усолье-Сибирское от 28.11.2014 № 2044 «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в системе образования города Усолье-Сибирское, направленные на повышение его эффективности» (далее – Дорожная карта), предусмотрены показатели повышения средней заработной платы работников образовательных учреждений на 2016 год в соответствии с прогнозными значениями показателей средней заработной платы, утвержденными распоряжениями Министерства от 30.12.2015 № 1068-мр «О прогнозе средней заработной платы по Иркутской области на 2016 год в сфере образования» с изменениями от 26.05.2016 № 372-мр «О внесении изменений в распоряжение министерства образования Иркутской области».

Прогнозные показатели Дорожной карты города Усолье-Сибирское на 2016 год установлены:

- по категории «педагогические работники общего образования» среднесписочная численность педагогических работников – 587 чел, среднемесячная заработная плата – 29 723,3 рубля;
- по категории «педагогические работники дошкольного образования» среднесписочная численность педагогических работников – 484 чел., среднемесячная заработная плата – 25 627,8 рубля.

По информации МО, представленной в КСП области на основании статических данных (формы № ЗП-Образование «Сведения о численности и оплате труда работников сферы образования по категориям персонала») по состоянию на 01.12.2016 среднесписочная численность педагогических работников общего образования составила 594 человека, средняя месячная заработная плата – 29 659,87 рублей; среднесписочная численность педагогических работников дошкольного образования составила 481 человек, средняя месячная заработная плата – 25 489,97 рублей.

Таким образом, в целом по МО «город Усолье-Сибирское» показатели **Дорожной карты достигнуты.**

Кредиторская задолженность по выплате заработной платы с начислениями на оплату труда составила по работникам общеобразовательных организаций по состоянию на 01.01.2016 – 22 113,1 тыс. рублей, на 01.12.2016 – 24 697,8 тыс. рублей; работникам дошкольных образовательных организаций – 18 716,3 тыс. рублей и 23 506,3 тыс. рублей соответственно.

Остатки неисполненных ЛБО на 01.12.2016 составили по субвенциям:

на общее образование – 29 732,8 тыс. рублей, (в том числе на оплату труда с начислениями – 29 611,02 тыс. рублей);

на дошкольное образование – 31 055,2 тыс. рублей (на оплату труда с начислениями).

С внесением изменений в Закон о бюджете на 2016 год Законом области от 19.12.2016 № 113-ОЗ МО «город Усолье-Сибирское» дополнительно предусмотрена субвенция:

на общее образование – 27 194,2 тыс. рублей:

на дошкольное образование – 15 044,3 тыс. рублей тыс. рублей

Потребность в средствах на оплату труда с начислениями работников, с учетом погашения кредиторской задолженности за 2016 год по состоянию на 01.12.2016 составляла 108 702,0 тыс. рублей, в том числе:

По работникам общеобразовательных организаций – 57 039,2 тыс. рублей

По работникам дошкольных образовательных организаций – 51 662,8 тыс. рублей.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1.Законом Иркутской области от 23.12.2015 № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» на реализацию основного мероприятия «Оказание поддержки муниципальным образованиям Иркутской области при реализации образовательных программ» **первоначально** на предоставление субвенций муниципальным образованиям области на дошкольное и общее образования утверждены бюджетные ассигнования в объеме 24 575 539,8 тыс. рублей.

В течение 2016 года в Закон области о бюджете **неоднократно** вносились изменения, уточняющие объемы предоставляемых муниципальным образованиям области субвенций, в связи с потребностью МО в средствах субвенции.

В результате объем субвенций, предоставляемый МО, в течение года **увеличен** по сравнению с первоначальной редакцией Закона о бюджете на 2016 год на **2 119 564,6** тыс. рублей и утвержден в сумме 26 695 104,4 тыс. рублей, в том числе:

- по субвенции на дошкольное образование – 9 481 877,8 тыс. рублей (с увеличением на 728 455,2 тыс. рублей);
- по субвенции на общее образование – 15 822 117,2 тыс. рублей (с увеличением на 1 391 109,4 тыс. рублей).

Неоднократное уточнение в течение года объемов предоставляемых Законом области о бюджете на 2016 год субвенций и перераспределение средств субвенций между муниципальными образованиями свидетельствует **о некачественном планировании** министерством образования указанных расходов, поскольку изначально рассчитанный объем субвенций являлся **недостаточным**, за счет которого нельзя финансово обеспечить государственные гарантии реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования.

Указанная ситуация обусловлена тем, что министерством при планировании объема субвенций фактически **не применялись нормативы** обеспечения государственных гарантий реализации прав на образование, утвержденные Законом области № 182-ОЗ. Расчет объема субвенций осуществлялся с применением показателей, **не предусмотренных методиками расчетов** (в т.ч. повышение с 01.07.2016 минимального размера оплаты труда до 7500 рублей в месяц (Федеральный закон от 19.06.2000 № 82-ФЗ), реализация регионального соглашения о минимальной заработной плате в Иркутской области на 2016 год от 23.05.2016).

В целях обоснованного и достоверного планирования объемов субвенции, КСП области полагает необходимым внесение соответствующих изменений в Закон области №182-ОЗ, а также методики расчетов нормативов.

2. Штатная численность работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций по состоянию на 01.12.2016 составила 92 821,18 единиц, из них прочий персонал – 41 442,78 единиц или 44,6% от общей численности, при этом среднесписочная численность за 11 месяцев 2016 года составила 69 205,6 человек. С учетом внешних совместителей (1 427,31) штатные должности замещены на **76%.** Увеличение в течение 2016 года численности работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций связано с увеличением контингента, что также повлекло увеличение объема субвенции. Наличие **24 % вакантных должностей** в образовательных

организациях создает возможность перераспределения средств субвенции между фактическими работниками образовательных организаций.

3. В части объема субвенции для бюджета МО «город Усолье-Сибирское» необходимо отметить следующее:

- в течение года фактический объем субвенции **увеличился** по сравнению с первоначальной редакцией Закона о бюджете на 2016 год **на + 102 237,7 тыс. рублей**. По нормативам корректировка расчетно должна составить + **95 589,9 тыс. рублей,** что указывает на доработку методики расчетов нормативов и необходимость внесения соответствующих изменений в Закон области №182-ОЗ;

- штатная численность работников общеобразовательных организаций в 2016 году увеличилась с начала года **на 7,89 шт. е**д., дошкольных образовательных организаций – на **12,5 шт. ед**. (связано с изменением контингента);

- штатными расписаниями организаций **предусмотрена «доплата до МРОТ»,** вместе с тем, муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы оплаты труда работников учреждений не содержат положений и иных правовых оснований, в соответствии с которыми должна осуществляться «доплата до МРОТ» (181,2 тыс. рублей). В целях соблюдения требований действующего законодательства, по мнению КСП, необходимо внесение соответствующих изменений в муниципальные правовые акты.

- содержание работников обслуживающего и вспомогательного персонала муниципальных образовательных организаций (рабочие по комплексному обслуживанию и ремонту зданий, сторож, дворник, уборщик служебного помещения и т.д.) **в сумме 94 476,5 тыс. рублей** осуществлялось за счет **средств субвенции**. Данные работники не участвуют в образовательном процессе, их трудовые функции не связаны с реализацией образовательных программ, оплата их труда должна осуществляться органами местного самоуправления, что предусмотрено пунктами 3, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона №273-ФЗ. Отмеченные нарушения федерального законодательства, допускаемые МО, обусловлены тем, что в настоящее время отсутствует региональный нормативный правовой акт, определяющий порядок использования средств субвенции на общее и дошкольное образование на уровне муниципальных образований, что создает условия для расходования субвенции областного бюджета на образование без соблюдения положений Федерального закона № 273-ФЗ.

- по состоянию на 01.01.2017 кредиторская задолженность МО « город Усолье-Сибирское» составила по КОСГУ 213 «Начисления на оплату труда» в сумме 4 691,0 тыс. рублей за счет субвенции на дошкольное образование. Вместе с тем, МО « город Усолье-Сибирское» имело возможность осуществить в полном объеме выплату начислений на оплату труда за 2016 год без образования кредиторской задолженности по состоянию на 01.01.2017.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Направить отчет в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области.
2. Направить представления в адрес мэра МО «город Усолье-Сибирское», министерство образования Иркутской области.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Иркутской области И.П. Морохоева

СПРАВКА

о результатах контрольного мероприятия

Наименование объектов проверки: министерство образования, МО «г.Усолье-Сибирское»		
1	**Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:**	3
1.1	- актов	2
1.2	- отчетов	1
1.3	- предписаний	0
1.4	- уведомлений	0
1.5	- информационных писем	0
1.6	- протоколов об административных правонарушениях	0
2	**Объем проверенных финансовых средств (тыс. рублей)**	767 942,5
3	**Выявлено нарушений законодательства, всего на сумму (тыс. руб.), в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором*:**	94 657,7
1	нарушения при формировании и исполнении бюджетов	0
2	нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	0
3	нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	0
4	нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	0
7	иные нарушения	94 657,7
8	нецелевое использование бюджетных средств	0
4	**Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)**	0
5	**Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)**	0
6	**Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)**	0

Пояснительная записка к отчету

Нарушения иного законодательства – 94 657,7 тыс. рублей

94 476,5 тыс. рублей – средства субвенции из областного бюджета направлены в 2016 году на оплату труда работников муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций МО «город Усолье-Сибирское»**, не участвующих в образовательном процессе,** что является несоблюдением положений Федерального закона № 273-ФЗ (ст.8,9). Вместе с тем, в настоящее время отсутствует региональный нормативный правовой акт, определяющий порядок использования средств субвенции на общее и дошкольное образование на уровне муниципальных образований, что создает условия для расходования субвенции областного бюджета на образование без соблюдения положений Федерального закона № 273-ФЗ;

181,2 тыс. рублей – МО «город Усолье-Сибирское» осуществлялась «доплата до МРОТ» на основании штатных расписаний, при отсутствии в муниципальных правовых актах регулирующих вопросы оплаты труда работников указанной составляющей заработной платы.

Информация о заседаниях коллегии КСП в феврале 2017 года

В феврале 2017 года на коллегии рассмотрено 6 вопросов в том числе:

1. Заключение по результатам экспертизы предложений исполнительных органов государственной власти Иркутской области о внесении изменений в государственные программы Иркутской области.

2. Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия по определению достоверности данных, представленных в отчете Правительства Иркутской области о распоряжении государственной собственностью Иркутской области за 2015 год.

3. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств областного бюджета, выделенных в 2016 году на строительство социальных объектов в рамках реализации государственных программ Иркутской области».

4. Мониторинг о ходе исполнения областного бюджета за январь 2017 года.

Бюллетень Контрольно-счетной палаты Иркутской области
основан в 2017 году

Выпускается в соответствии с Законом Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» и Регламентом Контрольно-счетной палаты Иркутской области

Содержание Бюллетеня КСП №2(2)2017 утверждено распоряжением председателя КСП от 06.03.2017 года №19-р

Выпускается ежемесячно

Ответственный за выпуск –
руководитель аппарата Контрольно-счетной палаты Иркутской области Корень Ксения Сергеевна

Адрес издателя: 664027 г. Иркутск, ул. Ленина, 1

Адрес официального сайта: www.irksp.ru

Контактный телефон/факс: 8-3952-24-05-24
E-mail: ksp38@irksp.ru

При использовании размещенных материалов ссылка на Бюллетень Контрольно-счетной палаты Иркутской области обязательна