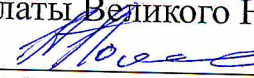


Утверждаю
Председатель Контрольно-счетной
палаты Великого Новгорода
 А.В. Ломоносов
«08» 08 2020 г.

Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности и результативности использования средств, предоставленных из бюджета Великого Новгорода, а также эффективности использования муниципального имущества, за 2019 год»

В соответствии с Планом работы на 2020 год, Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода в период с 01 по 29 июня 2020 года проведено контрольное мероприятие - проверка законности и результативности использования средств, предоставленных из бюджета Великого Новгорода, а также эффективности использования муниципального имущества за 2019 год. Объектом контрольного мероприятия являлось муниципальное бюджетное учреждение дополнительного образования «Новгородская детская художественная школа» (далее – МБУ ДО «НДХШ», учреждение, Школа).

Предметом контрольного мероприятия являлись процессы, связанные с получением и использованием учреждением средств местного бюджета, а также с владением, пользованием и распоряжением муниципальным имуществом, закрепленным за учреждением.

Целями контрольного мероприятия являлась оценка соответствия цели создания и видов деятельности учреждения учредительным документам, установление обоснованности объемов бюджетных ассигнований, направленных учреждению на выполнение муниципального задания и проверка законности и эффективности использования бюджетных средств, направленных на указанные цели.

Основанием для включения настоящей проверки в план работы являлось предложение Мэра Великого Новгорода.

В ходе проведенной проверки установлено, что учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом, целями и задачами, определенными Уставом. Учреждение является некоммерческой организацией, создано для обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере дополнительного образования детей и взрослых, а также оказания услуг художественно-эстетической и социально-педагогической направленности в интересах личности, общества, государства.

Учреждение размещено в нежилом помещении общей площадью 666,3 кв.м., расположенном на территории Кремля стр. 2, предоставленном Школе в безвозмездное пользование ФГБУК «Новгородский государственный

объединенный музей-заповедник» на основании договора от 01 декабря 2017 б/н, срок действие договора до 30 ноября 2022 года.

Основными видами деятельности Школы являются реализация дополнительных общеобразовательных общеразвивающих и предпрофессиональных программ в области изобразительного искусства (далее - дополнительная общеразвивающая программа и дополнительная предпрофессиональная программа соответственно). Организация образовательного процесса осуществляется в соответствии с Законом № 273-ФЗ¹, регламентируется годовыми учебными планами, графиком учебного процесса, расписанием занятий, разрабатываемыми и утверждаемыми Учреждением самостоятельно.

Право на осуществление Учреждением образовательной деятельности подтверждено лицензией от 18.09.2016 № 404 (серия 53ЛО1 № 0000808), выданной Департаментом образования и молодежной политики Новгородской области. Обучение детей по дополнительной предпрофессиональной программе «Живопись» осуществляется на бюджетной и на платной основе. Количество принимаемых на бюджетное отделение детей определяется муниципальным заданием, устанавливаемым учреждению Комитетом культуры и молодежной политики Администрации Великого Новгорода (далее – Комитет, учредитель). Дополнительные общеразвивающие программы реализуются учреждением только на платной основе. Услуги по обучению оказываются на основании договоров на обучение, заключенным директором учреждения с законными представителями несовершеннолетних лиц, принимаемых на обучение. Обучение проводится в форме групповых учебных занятий, в 2019 году обучение на бюджетной основе проходили 267 обучающихся (21 группа), на платной основе - 420 человек (35 групп).

Финансово-хозяйственная деятельность осуществляется Учреждением самостоятельно в пределах средств, выделенных из бюджета Великого Новгорода на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания и собственных средств, полученных от платной образовательной деятельности. В проверяемом периоде учреждение выполняло муниципальное задание формируемое и утверждаемое для него Комитетом. В частности, учреждение в рамках муниципального задания оказывало услуги по реализации дополнительной предпрофессиональной программы в области изобразительного искусства «Живопись». Объем услуг, установленный муниципальным заданием на 2019 год - 267 обучающихся. В 2019 году из бюджета Великого Новгорода на финансовое обеспечение его выполнения, на основании заключенного с учредителем соглашения от 09.01.2019 № 1, (дополнительного соглашения к нему от 03.12.2019), учреждению предоставлена субсидия в размере 5495 тыс.рублей. Иные субсидии из средств местного бюджета в 2019 году не выделялись. Доходы за 2019 год полученные учреждением от платной образовательной деятельности составили 8196,6 тыс. рублей. Использование учреждением полученной из местного бюджета субсидии на выполнение

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

муниципального задания, а также доходов от платной деятельности осуществлялось в соответствии с планом финансово-хозяйственной деятельности, утвержденном учредителем.

При проверке обоснованности объемов средств, направленных учреждению на выполнение муниципального задания, а также соблюдения учредителем порядка его формирования установлено, что требования бюджетного законодательства, установленные Бюджетным кодексом РФ (статья 69.2), Порядком формирования муниципальных заданий муниципальным учреждениям Великого Новгорода (пункты 3;5)², не соблюдались. В частности, при установлении учреждению муниципального задания, при определении нормативных затрат на оказание услуг, применяемых при расчете объема субсидии, учредителем не соблюдались общие требования, установленные Министерством образования и науки РФ³:

объем услуги в муниципальном задании на 2019-2021 годы установлен в единицах измерения не соответствующим единицам измерения показателя объема услуги, установленным в отраслевом (базовом) перечне услуг и работ в сфере «Образование и наука», размещенном на сайте bus.gov.ru (человеко-часы), объем услуг установлен без учета объема часов по реализуемой дополнительной программе "Живопись";

нормативные затраты на оказание услуг определены в расчете на одного обучающего. В свою очередь, согласно общих требований, нормативные затраты по реализации дополнительных общеобразовательных программ устанавливаются в расчете на человеко-час по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения. При их расчете не учитывались итоговые значения и величины составляющих базовые нормативы по услугам по реализации дополнительных программ в области изобразительного искусства, утвержденные Министерством просвещения РФ на 2019 год⁴.

Помимо выполнения муниципального задания, учреждение оказывает физическим лицам платные образовательные услуги. Изучением локальных правовых актов регулирующих порядок определения платы для физических и юридических лиц за образовательные услуги, принятых Комитетом и Школой⁵

² постановление Администрации Великого Новгорода от 31.12.2015 № 5535 «О порядке формирования муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) в отношении муниципальных учреждений Великого Новгорода и финансового обеспечения выполнения муниципального задания».

³ приказ Министерства образования и науки РФ от 22.09.2015 № 1040 «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, утвержденные».

⁴ Итоговые значения и величина составляющих базовых нормативов затрат по государственным услугам по реализации дополнительных общеразвивающих и предпрофессиональных программ в области искусств, физической культуры и спорта, отраслевые корректирующие коэффициенты и порядок их применения, утвержденные зам. Министра просвещения РФ А.В. Николаевым 20.11.2018 № ПН-11/11вн.

⁵ Приказ Комитета от 29.06.2011 № 140 «Об утверждении порядка определения платы за оказание услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности муниципальных учреждений, находящихся в ведении Комитета»;

Приказ от 24.03.2016 № 17 МБУДО «НДХШ» «Об утверждении Положения об оказании платных образовательных услуг»

установлено, что положения регулирующие порядок определения размера платы, периодичности пересмотра в сторону увеличения не соответствует установленным федеральными правовыми актами требованиям.⁶ В частности, федеральными правовыми актами предусмотрено право образовательным учреждениям осуществляющим образовательную деятельность за счет бюджетных средств оказывать платные образовательные услуги, не предусмотренные государственным или муниципальным заданием, но на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. При этом, учреждения самостоятельно определяют возможность оказания платных услуг исходя из необходимости обеспечения соблюдения данного требования. Плата за оказание (выполнение) платных услуг (работ) должна обеспечивать полное возмещение обоснованных и документально подтвержденных расходов учреждения на их оказание, при этом размер платы за оказание услуг (работ) не может быть ниже величины финансового обеспечения оказания таких же услуг в расчете на единицу услуги (работы), оказываемых в рамках доведенного задания. Указанные нормы локальными правовыми актами, не регламентированы.

Нормы Положения учреждения регулирующие порядок определения стоимости платных образовательных услуг (стоимость платных образовательных услуг определяется с учетом возмещения затрат на реализацию дополнительных общеобразовательных программ на основании проведенных маркетинговых исследований), не соответствуют аналогичным нормам, установленным учредителем (цена на услуги должна формироваться на основе себестоимости, с учетом спроса, требований к качеству, а также с учетом положений отраслевых и ведомственных нормативных правовых актов по определению расчетно-нормативных затрат).

Изменение стоимости платной услуги, согласно федеральным правовым актам, допускается не чаще одного раза в год, при этом, увеличение стоимости платных образовательных услуг после заключения договора не допускается, за исключением увеличения стоимости указанных услуг с учетом уровня инфляции, предусмотренного основными характеристиками федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период

При анализе расчетов стоимости дополнительных платных образовательных услуг оказываемых учреждением по реализации дополнительных программ в области изобразительного искусства установлено, что при расчете себестоимости услуг положения отраслевых и ведомственных нормативных правовых актов по определению расчетно-нормативных затрат, не учитывались.

В ходе проверки законности и эффективности использования бюджетных средств, направленных учреждению на выполнение муниципального задания и полученных учреждением от платной образовательной деятельности, установлено.

⁶ Закон № 273-ФЗ (статьи 54,101) ; постановление Правительства РФ от 15.08.2013 № 706 «Об утверждении правил оказания платных образовательных услуг»

Образовательные организации, обладая установленной Законом № 273-ФЗ автономией, вправе самостоятельно устанавливать структуру управления, штатное расписание, осуществлять подбор и распределение должностных обязанностей между работниками учреждения, а также осуществлять научную, финансово-хозяйственную и иную деятельность, в пределах, установленных законодательством Российской Федерации и учредительными документами. Учреждения самостоятельно планируют направление расходования средств, выделенных ему учредителем на выполнение муниципального задания и полученных учреждением от иных предусмотренных учредительными документами, видов деятельности. При проведении проверки законности и эффективности их использования установлено, что более 90 процентов полученных учреждением доходов направлены на оплату труда основного, административно-управленческого и прочего персонала, остальные полученные денежные средства направлялись на текущие расходы учреждения.

В связи с тем, что расходы на оплату труда работников учреждения в общей структуре расходов занимают наибольший удельный вес, в ходе контрольного мероприятия были более детально проанализированы вопросы правильности и обоснованности формирования и расходования фонда оплаты труда, объективности, обоснованности и законности выплат из фонда оплаты труда отдельным работникам учреждения (выборочно).

Согласно штатному расписанию на 2019 год, штатная численность работников составляет 37 штатных единиц, с месячным фондом оплаты труда 824300 рублей.

По данным отчетности учреждения о среднесписочной численности работников и фонде начисленной заработной платы (по должностям) за 2019 год, средняя численность работников списочного состава составила 24 человека, внешних совместителей - 0,4 человека, из них: педагогические работники 16,5 чел., (против 27, установленных в штате) прочий персонал - 4 чел., против 6 штатных единиц.

Фактическая средняя заработная плата по должностям за 2019 год составила: директор — 93916,83 руб.; заместители директора — 47387,7 руб.; преподаватели - 30943,58 руб.; прочего персонала - 16760 рублей.

Целевые показатели по средней заработной плате педагогических работников дополнительного образования детей в сфере культуры (за январь-декабрь 2019 года не ниже 26771,6 руб.), установленные Министерством культуры Новгородской области, выполнены. Выполнение показателей обеспечено за счет субсидии из бюджета (12170 руб.) и за счет средств от платной деятельности (18770 рублей).

Расходование фонда оплаты труда осуществлялось в соответствии с Положением об оплате труда работников учреждения, утвержденным директором учреждения (далее Положение учреждения), Коллективным договором. При оценке соответствия Положения учреждения требованиям Трудового кодекса РФ (статья 135), иным правовым актам, регулирующим

нормы трудового права⁷, нормам Примерного положения⁸ установлено, что отдельные их требования в Положении учреждения не учтены. В частности, в локальном правовом акте учреждения, устанавливающем систему оплаты труда: не указаны должности работников и профессии рабочих, отнесенные к соответствующим ПКГ (профессионально-квалификационным группам соответствующего уровня), не установлены фиксированные размеры окладов (должностных окладов), тарифных ставок по должностям и профессиям. Помимо этого, Положением учреждения не предусмотрены установленные Примерным положением отдельные стимулирующие выплаты работникам, занимающих должности служащих и профессии рабочих. При этом, отдельные из них (за стаж и выслугу лет, по итогам работы за определенный период), фактически начислялись и выплачивались работникам учреждения.

В нарушение норм трудового законодательства, отдельным работникам, (заместителям директора по учебной и воспитательной работе Сафроновой Е.Г. и по административно-хозяйственной части Антошенко Л.А.), приказами по Учреждению установлены компенсационные доплаты за выполнение ими наряду с основной работой иных поручений руководителя, связанных с организацией учебной и хозяйственной деятельности Учреждения. Размеры компенсационных доплат установлены произвольно. При этом, компенсационные доплаты работникам системами оплаты труда работников, установленными локальными правовыми актами и Комитета и Учреждения, не предусмотрены. В свою очередь, исходя из требований статьи 60.2 Трудового кодекса РФ, к выплатам компенсационного характера они не относятся.

Нормами трудового законодательства предусмотрена возможность оплаты работ, связанных с исполнением дополнительных, не предусмотренных трудовым договором, поручений руководителя за счет стимулирующих выплат, предусмотренных локальными правовыми актами, регулирующими систему оплаты труда в учреждении. В частности, Положением учреждения и Примерным положением предусмотрена стимулирующая выплата для данной категории должностей за интенсивность и высокие результаты работы в организации и проведении мероприятий по направлениям деятельности учреждений, но ограничена предельными размерами (до 100 % от должностного оклада). Между тем, суммарный объем назначенных компенсационных доплат (Сафроновой Е.Г.-32630 руб., Антошенко Л.А.-35196,16 руб.), значительно превышает предельные ограничения, установленные положениями (по Сафроновой Е.Г.- в 1,7 раза; по Антошенко Л.А. в 2,1 раза).

⁷ Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, утвержденные Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений (на 2019 год утверждены решением от 25.12.2018, протокол № 12) (далее – Единые рекомендации)

⁸ Постановление Администрации Великого Новгорода от 13.03.2015 №1043 «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных (автономных) учреждений, подведомственных комитету культуры и молодежной политики Администрации Великого Новгорода, по сфере деятельности «Культура»

Учреждением допускались нарушения при начислении работникам отдельных стимулирующих выплат. В частности, стимулирующие выплаты за высокие результаты работы в организации и проведении мероприятий, за своевременное и качественное выполнение показателей содержания работы, премии по итогам работы за определенный период, назначались без проведения комиссией бальной оценки выполнения работниками показателей эффективности деятельности. При этом, установленные комиссией размеры выплат варьировались не только между, но и в пределах одной группы должностей, что дает основания полагать, что применяемая в учреждении система стимулирования работников не отвечала ее основным принципам, установленным Едиными рекомендациями, таким как, объективность и прозрачность.

Проверкой установлены факты неправомерного возмещения работнику расходов, связанных с приобретением проездного документа на общественный транспорт. В частности, на основании приказа по Учреждению в целях реализации уставной деятельности, заместителю директора по административно-хозяйственной части Антошенко Л.А. осуществлялась оплата проездного билета. Между тем, возмещение работникам расходов на проезд в общественном транспорте в указанных в приказе целях, нормами действующего законодательства не предусмотрено. Согласно нормам Трудового кодекса РФ, приобретение работодателем для работников проездных документов на общественный транспорт, либо возмещение работникам расходов, связанных с их приобретением возможна в том случае, если выполняемая им работа носит разъездной характер. Соответствующее условие о разъездном характере работы закрепляется в трудовом договоре, перечень профессий, должностей работников имеющих разъездной характер работы устанавливается Коллективным договором, каким либо иным локальным правовым актом учреждения. Проверка показала, что в трудовом договоре указание на разъездной характер работы в должности заместителя по административно-хозяйственной части отсутствует, Коллективным договором, каким либо иным локальным правовым актом учреждения перечень профессий, должностей работников, имеющих разъездной характер работы, также не установлены. Общая сумма неправомерно начисленных средств в возмещение стоимости проездного билета за 2019 год составила 26730 рублей.

В бухгалтерском учете учреждения, в нарушение Порядка применения классификации операций сектора государственного управления, утвержденного приказом Минфина России от 29.11.2017 № 209н (пункта 10.2.2), возмещенные работнику расходы, связанные с приобретением проездного билета отнесены на подстатью 212 "Прочие выплаты" КОСГУ.

Выводы:

1. Цель создания, виды деятельности, осуществляемые МБУ ДО «НДХШ» соответствуют учредительным документам. В проверяемом периоде учреждение осуществляло деятельность по реализации дополнительных общеобразовательных (общеразвивающих и предпрофессиональных) программ

в области изобразительного искусства. Право на осуществление Учреждением образовательной деятельности подтверждено лицензией, выданной Министерством образования Новгородской области. Обучение проводится в форме групповых учебных занятий, в 2019 году обучение на бюджетной основе по программе «Живопись» проходили 267 обучающихся, на платной основе по общеобразовательным программам - 420 человек.

2. Финансово-хозяйственная деятельность осуществляется Учреждением самостоятельно в пределах средств, выделенных из бюджета Великого Новгорода на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания и собственных средств, полученных от платной образовательной деятельности. Проверкой законности и эффективности их использования установлены отдельные нарушения, допущенные учреждением при расходовании средств на оплату труда работникам учреждения. В нарушение норм трудового законодательства, отдельным работникам приказами по учреждению установлены компенсационные доплаты за выполнение ими наряду с основной работой иных поручений руководителя, связанных с организацией учебной и хозяйственной деятельности Учреждения. Размеры компенсационных доплат установлены произвольно. При этом, компенсационные доплаты работникам системами оплаты труда работников, установленными локальными правовыми актами и Комитета и Учреждения, не предусмотрены.

Учреждением допускались нарушения при начислении работникам отдельных стимулирующих выплат. В частности, в нарушение положений об оплате труда (Примерного и Положения учреждения), стимулирующие выплаты за высокие результаты работы в организации и проведении мероприятий, за своевременное и качественное выполнение показателей содержания работы, премии по итогам работы за определенный период, назначались без проведения комиссией бальной оценки выполнения работниками показателей эффективности деятельности. Размеры выплат значительно варьируются не только между группами должностей, но и в пределах одной группы, что дает основания полагать, что применяемая в учреждении система стимулирования работников не обеспечивает соблюдение ее основных принципов, таких как, объективность и прозрачность.

3. Неправомерно, в отсутствие в трудовом договоре с заместителем директора по административно-хозяйственной части указания на разъездной характер работы и установленного Коллективным договором, либо иным локальным правовым актом учреждения перечня профессий, должностей работников имеющих разъездной характер работы, работнику производилось возмещение расходов, связанных с приобретением проездного билета на общественный транспорт.

4. Отдельные нормы Положения об оплате труда учреждения не отвечают требованиям Трудового кодекса РФ, иным правовым актам, регулирующим установление систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений.

5. Комитетом, при установлении учреждению муниципального задания и при определении нормативных затрат на оказание услуг, применяемых при

расчете объема субсидии, не соблюдались общие требования, установленные Министерством образования и науки РФ. В частности, объем муниципальной услуги в муниципальном задании установлен в единицах измерения не соответствующим единицам измерения показателя объема услуги, установленным в базовом (отраслевом) перечне государственных и муниципальных услуг и работ в сфере «Образование и наука»; объем услуги определен без учета объема часов по реализуемой программе «Живопись»; при расчете нормативных затрат не учитывались итоговые значения и величины составляющих базовые нормативы по услугам по реализации дополнительных программ в области изобразительного искусства. Как следствие, возможность определить в ходе контрольного мероприятия обоснованность объема средств, направленных учреждению из бюджета Великого Новгорода на выполнение муниципального задания, отсутствовала.

6. Нормы, определяющие порядок установления размера платы для физических лиц за образовательные услуги, периодичность и максимальные размеры ее изменения, установленные локальными правовыми актами Комитета и учреждения, не соответствуют отдельным требованиям, установленным федеральными правовыми актами.

Предложения:

В целях принятия мер по недопущению в дальнейшем и устранению выявленных нарушений и недостатков в учреждении, в Комитете предлагаю:

1. В целях принятия мер для устранения выявленных нарушений и недостатков, объекту контроля и Комитету направить представления.

2. Направить настоящий отчет в Думу Великого Новгорода, Мэру Великого Новгорода.

Главный инспектор аппарата
Контрольно-счетной палаты
Великого Новгорода

 М.С.Евдокимова