



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

ул. Коммунаров, 276, лит. Щ г. Краснодар, 350020, тел. (861) 992-52-13, факс (861) 992-52-12
www.kspkuban.ru kspkk@bk.ru

От 22.01.2018 № 147-02/08
На № 01-06/585 от 11.12.2017

Председателю
Краснодарской краевой
организации Общероссийского
Профсоюза образования
С.Н. Даниленко

копии: И.о. министра образования, науки
и молодежной политики
Краснодарского края
К.А. Федоренко

О решениях и мерах
по итогам рабочего совещания

Уважаемый Сергей Николаевич !

В целях рассмотрения поступившего от Вас обращения, 18.01.2018 в Контрольно-счетной палате Краснодарского края организовано рабочее совещание, на котором, помимо сотрудников Палаты, присутствовали представители краевого министерства образования, науки и молодежной политики, а также Краснодарской краевой организации Общероссийского Профсоюза образования (список участников прилагается).

На совещании рассмотрены вопросы, касающиеся предоставления работникам муниципальных образовательных организаций, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Краснодарского края, мер социальной поддержки в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения:

1) соблюдение положений действующих законодательных и иных нормативных правовых актов;

2) целесообразность внесения изменений и дополнений (поправок) в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты.

Представитель Палаты проинформировал присутствовавших об основных итогах проверки, проведенной в 3-м квартале 2017 года в Белоглинском, Кореновском и Щербиновском районах: выявленных нарушениях, принятых мерах реагирования и внесенных предложениях (с учетом количества и характера нарушений, а также практики, сложившейся на федеральном уровне и в ряде других регионов).

Председатель Краснодарской краевой организации Общероссийского

Профсоюза образования (далее – Краевой профсоюз) поблагодарил за организацию совещания и сообщил, что с учетом сведений, полученных от Палаты, в Кореновскую районную организацию направлено письмо с предложением довести до сведения работников образовательных учреждений района информацию о возможности и механизме получения перерасчета компенсаций, выплаченных за 2013-2015 годы.

При рассмотрении второго вопроса состоялось обсуждение подготовленных Министерством и Краевым профсоюзом предложений по совершенствованию действующих правовых актов.

Присутствовавшие стороны посчитали возможным поддержать изменения, направленные на установление в Федеральном законе «Об образовании» (статьи 51 и 52) порядка предоставления мер соц.поддержки руководителям муниципальных образовательных организаций, их заместителям, руководителям структурных подразделений этих организаций и их заместителям по аналогии с порядком, предусмотренным для педагогических работников (статья 47), то есть на основании законодательства субъектов РФ.

Вместе с тем, соответствующая инициатива уже вносилась в 2017 году краевым Министерством, но не нашла поддержки в Минобрнауки РФ. В связи с этим, председатель Краевого профсоюза выразил готовность продвигать указанную инициативу, взаимодействуя с законодательными органами власти краевого и федерального уровней.

Также присутствовавшие полагают возможным расширить перечень получателей мер соц.поддержки за счет включения в него всех руководителей (заместителей руководителей), руководителей (заместителей руководителей) структурных подразделений муниципальных образовательных организаций, включая тех из них, чья деятельность напрямую не связана с образовательным либо воспитательным процессом (заместители директоров школ по АХР, по безопасности и др.). Учитывая позицию краевого министерства финансов, необходимым условием для выделения дополнительных средств (около 2 млн. рублей в год) является получение согласия на это со стороны Минфина России.

Министерство и Краевой профсоюз условились совместно проанализировать суммы компенсаций коммунальных расходов, полученные работниками муниципальных образовательных организаций за 2017 год, и соотнести их с предлагаемым единым размером компенсационной выплаты – 1090 рублей в месяц (за год – 13080 рублей). С учетом результатов анализа дополнительно проработать предложения, направленные на введение единого для всех получателей соц.поддержки размера ежемесячной денежной выплаты: изменения в Закон Краснодарского края от 14.12.2006 № 1141-КЗ, а также в постановление главы администрации (губернатора) края от 11.05.2011 № 475.

Вместе с тем, Палата и Министерство полагают нецелесообразным придавать обратную силу положениям части 2 статьи 1 Закона №1141-КЗ, согласно которым с 20 февраля 2015 года меры соц.поддержки распространены на руководящих работников образовательных организаций.

Реализация указанной законодательной инициативы, может негативно отразиться на бюджетно-финансовой и правовой дисциплине руководителей образовательных учреждений, создаст предпосылки для произвольного толкования действующих правовых актов Краснодарского края, приведет к росту числа бюджетных правонарушений и должностных лиц, привлеченных к ответственности, потребует выделения из краевого бюджета дополнительных средств на выплаты руководящим работникам, не получавшим меры соц.поддержки в период с сентября 2013 года по январь 2015 года.

Приложение: список участников рабочего совещания и информация о его результатах – на 6 л. в 1 экз.

Заместитель председателя



Н.Н. Романец

Приложение к письму
от 22.01.2018 № 144-02/08

Список участников рабочего совещания в Контрольно-счетной палате
Краснодарского края
(18 января 2018 года, 11-00, 1 этаж)

Участники от Контрольно-счетной палаты Краснодарского края:	
Палазян Артур Сергеевич	– аудитор
Муравей Петр Михайлович	– главный инспектор
Хизриев Джамал Зейдуллаевич	– главный инспектор
Калиберда Галина Петровна	– ведущий инспектор
Петикова Виктория Александровна	– ведущий инспектор
Участники от министерства образования, науки и молодежной политики Краснодарского края:	
Дрозд Евгения Николаевна	– заместитель министра
Волобуев Юрий Вячеславович	– начальник отдела финансового обеспечения муниципальных образований края
Живогляд Евгения Николаевна	– начальник отдела правового обеспечения, государственной службы и кадров
Участники от Краснодарской краевой организации Общероссийского Профсоюза образования:	
Даниленко Сергей Николаевич	– председатель
Едигаров Алексей Юрьевич	– заведующий правовым отделом

Информация об итогах рабочего совещания, состоявшегося в Контрольно-счетной палате
Краснодарского края 18.01.2018

В ходе совещания рассмотрены два основных вопроса, связанных с предоставлением работникам муниципальных образовательных организаций, проживающим и работающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Краснодарского края, мер социальной поддержки в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения (*далее также – меры соц.поддержки, компенсация коммунальных расходов, компенсационные выплаты, компенсации*):

1) соблюдение положений действующих законодательных и иных нормативных правовых актов;

2) целесообразность внесения изменений и дополнений (поправок) в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты краевого и федерального уровней.

По первому вопросу Контрольно-счетной палатой сообщено следующее:

Проверкой, проведенной Контрольно-счетной палатой Краснодарского края в 3-м квартале 2017 года в Белоглинском, Кореновском и Щербиновском районах, установлены факты нарушения требований бухгалтерского учета, порядка применения бюджетной классификации и предоставления выплат гражданам, неэффективного управления бюджетными средствами.

Все нарушения, касающиеся обоснованности предоставления компенсационных выплат, можно обобщить в 4 основные группы:

1) *Нецелевое использование бюджетных средств (расходование бюджетными учреждениями субсидий не по целевому назначению).*

Тридцать детских садов и школ Белоглинского и Кореновского районов средства краевого бюджета, предназначенные для осуществления выплат педагогам, расходовали на выплаты медицинским работникам и работникам культуры.

Справочно. Нарушены ст.38, п.1 ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ, ч.1 ст.30 Закона Краснодарского края от 16.07.2013 №2770-КЗ «Об образовании в Краснодарском крае» (далее – Закон №2770-КЗ) и ч.2 ст.1 Закона Краснодарского края от 14.12.2006 № 1141-КЗ «О мерах социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам образовательных организаций, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Краснодарского края, по оплате жилых помещений, отопления и освещения» (далее – Закон №1141-КЗ).

2) *Субсидии расходованы неправомерно (исключая их нецелевое использование).*

В период до 20 февраля 2015 года статья 1 Закона №1141-КЗ предусматривала оказание социальной поддержки только педагогическим работникам, включая вышедших на пенсию. Вопреки требованиям Закона с сентября 2013 года по январь 2015 года более чем в половине дошкольных учреждений трех районов (30 из 51) за счет краевых средств компенсация выплачивалась руководящим работникам – заведующим и их заместителям. Общая сумма неправомерных выплат за счет краевых субвенций составила 366,6 тыс. рублей (Белоглинский район – 54,4; Кореновский район – 17,1; Щербиновский район – 295,1).

3) *Компенсация оплаты коммунальных услуг начислена и (или) выплачена необоснованно.*

В школах и детских садах трех районов установлено свыше 700 фактов, когда в нарушение пунктов 2, 7, 8 и 10 Порядка, утвержденного постановлением главы администрации (губернатора) от 11.05.2011 №475, компенсация начислялась и выплачивалась необоснованно:

-- в отсутствие документов, послуживших основанием для получения мер социаль-

ной поддержки, в том числе личных дел получателей выплат;

- в расчете на лиц, которые не могли претендовать на получение соцподдержки либо одновременно получали ее и по линии органов соцзащиты;
- возмещены расходы по оплате коммунальных услуг по домовладениям, в которых получатели выплат не проживали;
- выплаченная компенсация превысила расходы, подтвержденные платежными документами (документы отсутствовали либо были недостоверны).

4) Нарушение требований по оформлению фактов хозяйственной жизни учреждений первичными учетными документами, а также требований, предъявляемых к организации и осуществлению внутреннего контроля фактов хозяйственной жизни (ст.9, ст.10 и ст.19 Закона №402-ФЗ, п.3 Инструкции №157н)

В Кореновском и Щербиновском районах отмечены факты, когда в нарушение ч.1 и ч.3 ст.9, ч.2 ст.10 и ч.1 ст.19 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете», п.3 Инструкции, утвержденной приказом Минфина РФ от 01.12.2010 №157, для получения выплат из бюджета предоставлялись, принимались к учету и реализовывались (в виде выплат) первичные документы, содержащие недостоверные сведения (квитанции, накладные, товарные чеки и др.). В частности, предоставлены документы, выданные от лица несуществующей организации, а также от имени организации либо предпринимателя, прекративших деятельность задолго до этого.

О результатах проверки Палата проинформировала Законодательное Собрание, главу администрации (губернатора), прокурора Краснодарского края, ГУ МВД РФ по краю, а также Краевой профсоюз работников образования (далее также – Краевой профсоюз, Профсоюз).

С учетом большого количества и разнообразия выявленных нарушений, а также практики, сложившейся на федеральном уровне (постановление Правительства РФ от 26.10.2013 № 963) и в ряде других регионов, Палатой предложено министерству образования, науки и молодежной политики края:

- рассмотреть вопрос об изменении порядка и условий осуществления мер соц.поддержки;
- разработать и довести муниципальным образованиям, образовательным организациям методические рекомендации по применению порядка предоставления мер соц.поддержки, установленного постановлением главы администрации (губернатора) от 11.05.2011 №475 (далее также – Постановление №475).

Краевой профсоюз работников образования проинформирован, что ввиду отсутствия заявлений со стороны работников школ и детских садов Кореновского района им не произведен перерасчет (в сторону увеличения) сумм компенсаций, выплаченных в 2013-2015 годах, с учетом изменений в Постановление №475, инициированных Профсоюзом.

Председатель Краевого профсоюза работников образования поблагодарил за организацию совещания и сообщил, что с учетом сведений, полученных от Палаты, в Кореновскую районную организацию направлено письмо с предложением довести до сведения работников образовательных учреждений района информацию о возможности и механизме получения перерасчета ранее выплаченных компенсаций за 2013-2015 годы.

По второму вопросу

Состоялось обсуждение подготовленных Министерством и Краевым профсоюзом работников образования предложений по совершенствованию действующих законодательных и иных нормативных правовых актов краевого и федерального уровней: Постановление №475, Закон №1141-КЗ, а также Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об

образовании в Российской Федерации»:

1) В ч.7 ст.51 и ч.4 ст.52 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» указать, что руководителям образовательных организаций, их заместителям, руководителям структурных подразделений этих организаций и их заместителям меры соц.поддержки, предусмотренные для педагогических работников частью 8 статьи 47 указанного Федерального закона, предоставляются в порядке, аналогичном предусмотренному частью 8 статьи 47 (инициатива Краевого профсоюза работников образования).

Заместитель министра образования, науки и молодежной политики Краснодарского края сообщила, что в 2017 году соответствующая инициатива вносилась Министерством, но не нашла поддержки у вышестоящего федерального органа власти. В своем ответе Минобрнауки РФ указало, что действие статей 51 и 52 Федерального закона «Об образовании» распространяется на руководящих работников только федеральных образовательных организаций, порядок предоставления которым мер соц.поддержки уже урегулирован постановлением Правительства РФ от 26.10.2013 № 963. В связи с этим отсутствует необходимость в издании каких-либо дополнительных правовых актов Правительства РФ. Меры же соц.поддержки для руководителей региональных и муниципальных образовательных организаций Федеральным законом «Об образовании» не регулируются и определяются исключительно законодательством субъекта РФ.

С точкой зрения Минобрнауки РФ не согласились представители Краевого профсоюза, которые выразили готовность и далее продвигать подготовленную ими инициативу, взаимодействуя с законодательными органами власти краевого и федерального уровней.

По итогам состоявшегося обсуждения стороны решили: поддержать инициативу Краевого профсоюза работников образования, который проинформирует о ее сути депутатов Государственной Думы РФ и будет способствовать дальнейшему обсуждению инициативы с участием представителей Минобрнауки РФ.

2) Действие Закона №1141-КЗ предлагается распространить на всех руководителей (заместителей руководителей), руководителей (заместителей руководителей) структурных подразделений муниципальных образовательных организаций, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории края, а не только на тех из них, чья деятельность связана с образовательным (воспитательным) процессом (инициатива краевого Министерства и Краевого профсоюза работников образования).

Заведующий правовым отделом Краевого профсоюза сообщил, что проведенный мониторинг показал наличие в муниципальных образовательных организациях 316-ти руководящих работников, деятельность которых не связана с образовательным (воспитательным) процессом и которые по состоянию на 01.12.2017 не получали меры соц.поддержки.

Справочно. Представители Краевого профсоюза обратили также внимание, что на указанную дату компенсацию не получали 162 работника, жилые помещения которых отапливались от электрической энергии, и 36 работников, вышедших на пенсию в других регионах РФ и переехавших на постоянное место жительства в край. Порядок, утвержденный постановлением губернатора № 475, не предусматривает выплату компенсаций указанным категориям работников.

Заместитель министра образования, науки и молодежной политики Краснодарского края проинформировала, что при расширении перечня руководителей-получателей мер соц.поддержки из краевого бюджета потребуются ежегодно дополнительно выделять около 2-х миллионов рублей. Министерство финансов края расценивает это как дополнительное расходное обязательство и настаивает на его согласовании с Минфином России, поскольку край в настоящее время является дотационным регионом.

По итогам состоявшегося обсуждения стороны решили: поддержать инициативу краевого Министерства и Краевого профсоюза работников образования. Министерство направит соответствующее обращение в Минфин России, а Краевой профсоюз инициирует рассмотрение вопроса профильным комитетом Законодательного Собрания.

3) Распространить действие положений ч.2 ст.1 Закона №1141-КЗ, предусматривающих оказание мер социальной поддержки руководящим работникам (руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям), на период с 1 сентября 2013 года. В текущей редакции это положение Закона действует с 20 февраля 2015 года. До этого статья 1 Закона №1141-КЗ предусматривала оказание социальной поддержки только педагогическим работникам, включая вышедших на пенсию. Это повлекло за собой предъявление к возмещению в краевой бюджет компенсаций, неправомерно выплаченных заведующим и заместителям заведующих ряда детских садов (инициатива Краевого профсоюза работников образования).

Представители Краевого профсоюза проинформировали, что согласно имеющейся у них информации в период с 01.09.2013 по 20.02.2015 компенсационные выплаты руководящим работникам, не совмещавшим педагогическую деятельность, производились и в других муниципалитетах края.

Палатой обращено внимание, что в разных муниципалитетах ситуация с выплатами руководителям, не имевшим пед.нагрузки, существенно отличается. В частности, проверкой установлено, что в Щербиновском районе такие выплаты получили 18 человек на общую сумму 295,1 тыс. рублей, а Кореновском – 6-ть на сумму 17,1 тыс. рублей.

Также, по мнению контрольного органа, реализация законодательной инициативы Краевого профсоюза, может негативно отразиться на бюджетно-финансовой и правовой дисциплине руководителей образовательных учреждений, создаст предпосылки для произвольного толкования действующих правовых актов Краснодарского края, приведет к росту числа бюджетных правонарушений и должностных лиц, привлеченных к ответственности, потребует выделения из краевого бюджета дополнительных средств на выплаты руководящим работникам, не получавшим меры соц.поддержки в период с сентября 2013 года по январь 2015 года.

Представители краевого Министерство также полагали нецелесообразным придавать обратную силу положениям части 2 статьи 1 Закона №1141-КЗ.

По итогам состоявшегося обсуждения стороны решили: Министерство и Контрольно-счетная палата считают, что реализация инициативы Краевого профсоюза нецелесообразна и может повлечь негативные последствия. Краевой профсоюз просил Министерство и Контрольно-счетную палату выступить со встречной инициативой и предложить альтернативное решение возникшей проблемной ситуации.

4) В ч.1 ст.2 Закона №1141-КЗ ограничиться одним предложением: «Меры социальной поддержки, предоставляемые педагогическим работникам, устанавливаются в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения».

Порядок, определенный постановлением главы администрации (губернатора) от 11.05.2011 №475, максимально приблизить к порядку, установленному постановлением Правительства РФ от 26.10.2013 № 963:

-компенсация пед.работникам предоставляется уполномоченным органом в форме ежемесячной денежной выплаты;

-компенсация предоставляется на основании заявления и документов, подтверждающих право работников на ее получение (трудовой договор или трудовая книжка, копия документа, удостоверяющего личность, с отметкой о регистрации по месту жительства или иной документ, подтверждающий место жительства), имеющихся в распоряжении уполномоченного органа, без истребования дополнительных документов.

Кроме того, проектом постановления №475 предлагается предусмотреть сле-

дующие положения:

-уполномоченный орган в 10-дневный срок со дня подачи работником заявления рассматривает его и принимает решение о назначении компенсации или об отказе в ее назначении и в течение 5 дней после этого уведомляет работника в письменной форме о принятом решении;

-в заявлении о предоставлении компенсации работник обязан указать, что он и члены его семьи не пользуются мерами соц.поддержки на оплату жилых помещений, отопления и освещения по иным правовым основаниям (инициатива Министерства, основанная на материале проверки Контрольно-счетной палаты, а также правовых позициях Минфина края и Минобрнауки РФ).

Заместитель Министра образования, науки и молодежной политики края проинформировала, что данные предложения разработаны Министерством с учетом результатов проверки, проведенной Контрольно-счетной палатой, согласованы с Минфином края и учитывают правовую позицию, высказанную в письме профильного федерального министерства.

Суть предложений заключается в переходе к единому в крае размеру ежемесячной денежной компенсации на оплату жилых помещений, отопления и освещения, выплачиваемой работникам образовательных учреждений, расположенных в сельских населенных пунктах и поселках городского типа. На 2018 год предлагается установить размер 1090 рублей в месяц на каждого работника (в год – 13 080 рублей).

Данная выплата будет носить характер публичного нормативного обязательства и подлежит ежегодной индексации. Новый порядок существенно упростит процедуру администрирования (назначения, осуществления и контроля) самой выплаты. Исключит необходимость представления работником в уполномоченный орган, производящий выплаты, каких-либо платежных документов (квитанций, чеков и т.п.), документов, характеризующих используемое имущество и подтверждающих право на его использование (технический паспорт, выписка из госреестра и др.). Кроме того, это позволит решить вопрос выплаты компенсации работникам, жилью которых отапливается от электроэнергии.

В качестве переходного период и с целью продемонстрировать преимущества нового порядка его предлагается ввести в действие с 1 мая 2018 года, то есть по завершении текущего отопительного периода.

Представители Краевого профсоюза уточнили объем средств, предусмотренных в краевом бюджете на 2018 год для выплаты компенсаций коммунальных расходов работникам муниципальным учреждениям, подведомственных органам управления образованием (в среднем на одного получателя – 1 060 рублей в месяц), и обратили внимание на то, что в соответствии с положениями Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ при издании органами государственной власти субъектов РФ нормативных правовых актов совокупный объем финансирования выплат не может быть уменьшен, а условия их предоставления ухудшены, а также предложили Министерству совместно разработать механизм и осуществить мониторинг компенсаций, полученных за 2017 год, соотнеся их с предлагаемым единым размером выплаты. С учетом результатов анализа (при необходимости) дополнительно проработать предложения, направленные на введение единого размера ежемесячной денежной выплаты.

По итогам состоявшегося обсуждения стороны решили: Министерству и Краевому профсоюзу – дополнительно совместно изучить вопрос и с учетом результатов анализа (при необходимости) внести коррективы в подготовленные Министерством проекты изменений в Закон Краснодарского края от 14.12.2006 № 1141-КЗ, а также в постановление главы администрации (губернатора) края от 11.05.2011 № 475. Контрольно-счетная палата – не возражает.

Главный инспектор КСП КК



П.М.Муравей