

### *Наименование проверки*

Анализ расходов на выплаты стимулирующего характера в общем объеме фонда оплаты труда муниципальных общеобразовательных организаций, доведенном до муниципальных образований Хабаровского края в соответствии с методикой расчета нормативов подушевого финансирования, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 22 ноября 2013 года № 402-пр» в отношении Управления образования администрации Николаевского муниципального района Хабаровского края

### *Вкладка*

Проверка проводилась на основании плана работы контрольно-счетной палаты, решения о проведении Контрольно-счетной палатой Хабаровского края и контрольно-счетной палатой Николаевского муниципального района Хабаровского края параллельного контрольного мероприятия от 01 февраля 2019 года, в управлении образования администрации Николаевского муниципального района. Выборочная проверка проведена в школах № 5 г. Николаевска-на-Амуре и с. Красное, в начальной школе - детском саде п. Озерпах. Документы и материалы, связанные с финансовым обеспечением подушевого финансирования образовательных учреждений, проверялись в централизованной бухгалтерии учреждений образования.

Проверяемый период с 01 января по 31 декабря 2018 года, рассматривались документы и материалы по теме проверки за 2017/2018 и 2018/2019 учебные годы.

1. Финансовое обеспечение образовательной услуги в общеобразовательных организациях района, включающее оплату труда с отчислениями в государственные внебюджетные фонды, учебные расходы и приобретение учебников для школьных библиотек производится в основном из средств краевого бюджета. За счёт районного бюджета оплачивается создание условий для образовательного процесса, включающее все расходы по содержанию образовательных учреждений, не относящиеся к оплате труда и расходам на учебники и учебные пособия.

Размер субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных учреждениях рассчитывается, исходя из утверждаемых министерством образования и науки Хабаровского края нормативов подушевого финансирования.

В ходе контрольного мероприятия проанализированы изменения комплектования всех общеобразовательных организаций района. На начало 2018/2019 учебного года в сравнении с началом 2017/2018 года увеличилось количество учащихся в школах с 3288 до 3325, средняя наполняемость классов с 18,4 до 18,6 учащихся, количество учащихся с ограниченными возможностями здоровья в классах очного обучения в условиях инклюзии со 162 до 170 учащихся. Уменьшилось количество детей в дошкольной группе начальной школы - детского сада п. Озерпах, с 9 до 7.

По проверенным организациям фактическое наличие учащихся на 1 сентября 2017 и 1 сентября 2018 года по приказам школ, тарификационным спискам, классным журналам в основном соответствовало данным статистической отчетности, выявленные отклонения незначительны и связаны с различными сроками формирования указанных документов.

Методика расчета и распределения субсидий из средств субвенции между муниципальными общеобразовательными организациями муниципальным право-

вым актом или иным нормативным документом на муниципальном уровне не закреплена.

При расчете и распределении субвенции между организациями применялись нормативы подушевого финансирования расходов на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов, утвержденные распоряжением министерства образования и науки края от 01 декабря 2017 года № 1754. Расчёт субвенции с учетом изменений, внесенных распоряжением Минобрнауки края от 30.05.2018 года № 713, к проверке не предъявлен.

В методе расчета объема субвенции, примененном управлением образования, коэффициенты, учитывающие необходимость осуществления стимулирующих выплат, отдельно не предусмотрены. При расчёте применялись коэффициент качественного состава и общий поправочный коэффициент, корректирующий отклонения объёмов расходов, рассчитанных по нормативам, от расходов, необходимых для сохранения средней заработной платы педагогических работников на уровне фактически сложившегося за предыдущий финансовый год, рассчитываемые по каждому учреждению отдельно.

Первоначальный объем субвенции, распределенный между организациями, составил 272105,860 тыс. рублей, что выше объема утвержденных бюджетных ассигнований на сумму 1745,100 тыс. рублей, так как в состав первоначально утвержденного решения о районном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов включены суммы межбюджетных трансфертов из краевого бюджета при его внесении в Законодательную Думу края, уведомления Минобрнауки края сформированы на основании показателей принятого краевого бюджета на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов.

Уточненный объем субвенции составил 297083,400 тыс. рублей, дополнительно поступили средства краевого бюджета в связи с увеличением с 01 января и 01 мая 2018 года размеров МРОТ, а также рекомендованным повышением заработной платы педагогических работников муниципальных образовательных организаций общего образования на 5,4 процента и дошкольного образования на 6,8 процента согласно письму Минобрнауки края от 16.01.2018.

По направлениям расходования средств субвенция распределена:

- на оплату труда 291465,505 тыс. рублей или 98,1 процента общего объема субвенции;

- на обеспечение образовательного процесса 1562,895 тыс. рублей;

- на приобретение учебников и учебных пособий 4055,000 тыс. рублей, суммы соответствуют рекомендованным Минобрнауки края.

2. Управлением образования не было выполнено требование районного Положения о системах оплаты труда работников муниципальных бюджетных и казенных учреждений (постановление администрации района от 06.10.2016 № 324-па, вступило в силу с 01.01.2017) в части утверждения примерных положений об оплате труда работников подведомственных муниципальных учреждений по видам экономической деятельности нормативными правовыми актами администрации района.

Вопросы оплаты труда работников образовательных организаций района регламентировались Примерным положением об оплате труда работников муниципальных бюджетных и казенных общеобразовательных организаций, подведомственных управлению образования администрации Николаевского муниципального района. Примерное положение было утверждено приказом управления образования в 2014 году, документ корректировался по внесению изменений в действовавшие приказы Минобрнауки края. Общеобразовательные организации района должны руководствоваться Примерным положением.

Анализ Положений об оплате труда в проверенных учреждениях показал наличие единообразного подхода к формированию основных условий оплаты труда, в том числе в разрезе категорий персонала, порядка и условий выплат должностных окладов, повышающих коэффициентов, гарантированных Трудовым кодексом Российской Федерации выплат компенсационного характера, а также надбавки за выслугу лет и выплат стимулирующего характера для педагогического персонала.

Различия в порядках формирования выплат, включаемых в стимулирующий фонд и выплат за работу, не входящую в круг должностных обязанностей, носящую постоянный характер, для прочего персонала обусловлены отсутствием базовых перечней таких выплат в Примерном положении и правом бюджетных учреждений определять их самостоятельно. При этом установлено смысловое единообразие выплат за работу, не входящую в круг должностных обязанностей, носящую постоянный характер, для прочего персонала, а для младшего обслуживающего персонала указанная доплата фактически устанавливалась в размерах, обеспечивающих выплату заработной платы не ниже МРОТ (ГРОТ).

В составе критериев эффективности, прилагающихся к Примерному положению, показатели по должностям прочего персонала не предусмотрены. Различия в порядках формирования выплат, включаемых в стимулирующий фонд проверенных учреждений для прочего персонала, обусловлены как отсутствием базовых перечней таких выплат в Примерном положении, так и правом бюджетных учреждений определять их самостоятельно.

Сравнительный анализ Положений о стимулирующих выплатах по проверенным учреждениям показал, что наличие достаточной по группам и количеству общей системы показателей, установленной в составе Примерного положения, явилось фактором, позволяющим в целом обеспечить подведомственными общеобразовательными организациями единообразие в подходах при разработке критериев для установления выплат стимулирующего характера педагогическим работникам. При этом система оценки эффективности деятельности работников при единообразии общих подходов имеет отличия, обусловленные в том числе спецификой организации деятельности учреждений и связанными с ними некоторыми различиями подходов к стимулированию персонала.

Критерии эффективности для прочего персонала содержат показатели для назначения стимулирующих выплат с характеристиками, сходными с показателями, относящимися к дополнительной работе, не входящей в круг должностных обязанностей, носящей постоянный характер, например за увеличенный объем физической работы уборщикам служебных помещений, сторожам за очистку крыльца и дорожек от снега до прихода дворника. Указанное может быть связано как с общим меньшим количеством показателей для установления стимулирующих надбавок, возможных к выплате прочему персоналу, так и с неежедневным (сезонным)

характером отдельных оцениваемых работ, на основании чего показатели качества их выполнения отнесены не к компенсационным, а к стимулирующим выплатам.

В проверенных учреждениях установлены критерии эффективности работы, схожие с функциональными обязанностями по должностям:

- инспектора по кадрам, в том числе содержание школьной документации в хорошем состоянии, оформление документов для назначения пенсии, своевременное оформление приёма, перевода и увольнения работников, своевременное ведение личных дел, качественное оформление и своевременная сдача отчётных документов;

- делопроизводителя, в том числе содержание школьной документации в хорошем состоянии, своевременное ведение и оформление личных дел учащихся.

Также в состав критериев эффективности учреждениями включалось соблюдение или отсутствие нарушений трудовой дисциплины, что правилами внутреннего трудового распорядка отнесено к базовым обязанностям работников, а несоблюдение их влечёт дисциплинарную ответственность.

Порядки распределения стимулирующего фонда в проверенных учреждениях предусматривают открытый характер работы комиссий по распределению стимулирующих выплат и соблюдение принципа прозрачности, который обеспечивается обязательностью ознакомления работников с решением комиссии, также установлена обязательность доступности протоколов заседания комиссии для всех работников, но формы её обеспечения в проверенных учреждениях различны:

- размещение на информационных стендах;
- приложение к протоколу о распределении стимулирующего фонда ведомости с суммами выплат, с которой работники знакомятся под роспись;
- доведение информации о распределении средств стимулирующего фонда на собраниях коллектива.

Также всеми Порядками предусмотрено право работников на обжалование решения комиссии и установлена процедура рассмотрения такого обращения, принятия решения и доведения его до сведения работника.

Порядками работы комиссий всех проверенных учреждений не предусмотрено хранение оценочных листов работников. Протокол, оформляемый по результатам заседания комиссии, является основанием для издания приказа директора школы об установлении стимулирующих выплат за месяц является протокол, оформляемый по результатам заседания комиссии.

При сверке сумм, распределённых работникам, в протоколах и в приказах о назначении выплат выявлены расхождения в школе с.Красное на сумму 800,00 рублей, отсутствовавшую в протоколе и начальной школе - детском саде п.Озерпах в приказ включена выплата на сумму 853,35 рублей, превышающая распределённую работнику по протоколу.

Доля выплат из стимулирующего фонда (без учёта надбавки за выслугу лет) в среднем за 2018 год составила 3,96 процента от общего начисленного фонда оплаты труда, по учреждениям сложилась в диапазоне от 2,40 процента в начальной школе - детском саде п.Озерпах до 4,18 процента в школах № 1 и № 2 г.Николаевска-на-Амуре.

Проверкой установления выплаты за выслугу лет в школе № 5 г.Николаевска-на-Амуре выявлено, что работникам, относящимся к младшему обслуживающему персоналу, выслуга устанавливалась за непрерывный, а не за общий стаж работы в образовательных учреждениях. Указанные нарушения в прове-

ряемый период не отражались на общих суммах начисляемой этим категориям работников заработной платы, так как компенсировались установлением выплат за дополнительную оплачиваемую работу и доплатой до МРОТ (ГРОТ). Доля начисленной надбавки за выслугу лет в среднем по школам района составила 8,29 процента от общего начисленного фонда оплаты труда.

В целом к числу факторов, влияющих на размер стимулирующих выплат, относились как объем стимулирующего фонда, размер которого имеет различную стоимостную оценку в разрезе учреждений, так и расширение учреждениями перечня критериев эффективности, установленного Примерным положением об оплате труда, посредством включения в состав критериев для распределения стимулирующего фонда не только педагогического и учебно-вспомогательного, но и прочего персонала.

Средняя сложившаяся по району заработная плата педагогических работников в 2018 году с учётом возмещения стоимости жилищно-коммунальных услуг составила 44880 рублей, установленный району показатель роста заработной платы педагогических работников превышен на 0,7 процента. Уровень роста средней заработной платы выше среднерайонного в 9 учреждениях, ниже в 7 учреждениях.

Размер средней заработной платы педагогических работников без учета расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг 42030 рублей. Снижения средней заработной платы без учёта расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг в 2018 году по сравнению с 2017 годом не допущено.

Средняя сложившаяся нагрузка на одного учителя 1,45 ставки, при этом более чем на 1,5 ставки работали в 2017/2018 учебном году 25,5 процента учителей, в 2018/2019 учебном году 27,4 процента.

На основании информации и показателей, сформированных в ходе контрольного мероприятия, возможен вывод о том, что необходимый уровень средней заработной платы педагогических работников достигается при условиях осуществления педагогической деятельности с превышением установленной нагрузки на 1,5 ставки заработной платы учителя, совмещения педагогической работы иного профиля и иной работы, как связанной, так и не связанной с учебным процессом, а также возмещения стоимости жилищно-коммунальных услуг в учреждениях, расположенных в сёлах и рабочих посёлках. В меньшей степени на уровень средней заработной платы оказывает влияние объем стимулирующего фонда, который для педагогических работников составляет в среднем 3,48 процента. Наличие и уровень квалификационной категории педагогического работника существенного влияния на уровень средней заработной платы также не оказывает.

Тенденция к росту в трехлетнем периоде средней заработной платы учебно-вспомогательного и прочего персонала наблюдается как в проверенных учреждениях, так и в целом по району. В течение 2018 года установлен резкий рост заработной платы указанного персонала, связанный с необходимостью достижения минимального размера оплаты труда, в среднем по району увеличение к 2017 году составило 36,1 процента.

Указанное с учетом значительно меньшего уровня роста заработной платы педагогических работников снижает степень дифференциации заработной платы категорий работников с высоким и низким уровнем профессиональной подготовки. Так, в 2016 году соотношение средней заработной платой прочего персонала к средней заработной плате педагогов составляло 1 к 2,6; в 2017 году – 1 к 2,3; в 2018 году – 1 к 1,8.

3. Акты по результатам контрольного мероприятия подписаны руководителем управления образования администрации Николаевского муниципального района Хабаровского края, директорами муниципальных бюджетных учреждений средней общеобразовательной школы № 5 имени Героя Советского Союза Георгия Евдокимовича Попова г. Николаевска-на-Амуре Хабаровского края, средней общеобразовательной школы с. Красное имени Героя Советского Союза Георгия Филипповича Байдукова Николаевского муниципального района Хабаровского края и общеобразовательным учреждением «Начальная школа-детский сад» п. Озерпах Николаевского муниципального района Хабаровского края без разногласий.

Объектам проверки направлено 4 представления.