



**Российская Федерация  
Новгородская область  
Контрольно-счетная палата  
Чудовского муниципального  
района**

ул. Некрасова, д.24 А, г.Чудово,  
Новгородская область, Россия, 174210  
Тел. 54-402, E-mail – [kspchud@yandex.ru](mailto:kspchud@yandex.ru)

От 10.05.2016 № 10  
на № от

### **О межбюджетных трансфертах**

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района по результатам мониторинга целевых статей бюджета Чудовского муниципального района по разделу «Образование» установила:

Целевые статьи бюджета Чудовского муниципального района по разделу «Образование» сформированы по муниципальным услугам образования:

1. Реализация основной общеобразовательной программы дошкольного образования
2. Реализация основной общеобразовательной программы начального общего образования
3. Реализация основной общеобразовательной программы основного общего образования
4. Реализация основной общеобразовательной программы среднего общего образования (далее – услуги сферы образования).

Подобный подход к формированию целевых статей бюджета муниципального района согласуется с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе с требованиями статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ и обеспечивает высокую прозрачность распределения финансовых ресурсов внутри сети подведомственных муниципалитету муниципальных учреждений. Однако, реализация на практике подобного подхода к формированию и исполнению целевых статей бюджета, не согласуется со сложившейся системой межбюджетных отношений.

Данные о межбюджетных трансфертах, являющихся источником финансового обеспечения деятельности бюджетных и автономных учреждений по предоставлению услуг сферы образования, представлены в Таблице 1.

Межбюджетные трансферты, передаваемые на муниципальный уровень, представлены субвенциями и субсидиями, что противоречит пункту 3 части 1

статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации» и не согласуется с требованиями Методических рекомендаций органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 31 декабря 2014 г. N 06-04-11/01/69500).

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации» обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного образования в муниципальных образовательных организациях осуществляется посредством предоставления субвенций местным бюджетам. Нормативы, определяемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" также как и нормативные затраты на оказание государственной или муниципальной услуги в сфере образования определяются по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, сетевой формы реализации образовательных программ, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья, обеспечения дополнительного профессионального образования педагогическим работникам, обеспечения безопасных условий обучения и воспитания, охраны здоровья обучающихся, а также с учетом иных предусмотренных названным Федеральным законом особенностей организации и осуществления образовательной деятельности (для различных категорий обучающихся).

Осуществление обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного образования в муниципальных образовательных организациях посредством предоставления субсидий местным бюджетам не соответствует положениям Методических рекомендаций.

В соответствии с Методическими рекомендациями:

1) природа средств субсидии сводится к предоставлению бюджетных ассигнований из бюджета одного уровня публичной власти бюджету другого уровня публичной власти на безвозмездной и безвозвратной основе на долевых началах на целевые расходы, относящиеся к предметам ведения органов власти нижестоящего уровня, для стимулирования этих органов власти к вложению средств в приоритетные с позиции вышестоящих органов власти направления;

2) общее количество субсидий не должно превышать количество приоритетных направлений расходов, установленных в стратегии социально-экономического развития региона.

Целевое назначение межбюджетных трансфертов, перечисленных в Таблице 1, узко функциональное, отражающее содержание нормативных затрат по услуге образования\*, не учитывающее требование пункта 3 части 1 статьи 8

Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации» и требований статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ.

В результате действующей системы межбюджетных отношений целевые статьи расходов бюджета Чудовского муниципального района имеют многочисленные направления расходов, экономическая и практическая целесообразность введения которых отсутствует.

Например, по целевой статье бюджета Чудовского муниципального района «Оказание услуг дошкольного образования» появляются многочисленные направления расходов:

- на финансовое обеспечение основной деятельности,
- на приобретение коммунальных услуг,
- на пожарную безопасность,
- на классное руководство и так далее.

Некоторые из направлений расходов имеют два источника финансирования (областной бюджет, бюджет муниципального района).

В результате целевая статья расходов бюджета разбита на многочисленные направления расходов, при том что вид расходов по данной целевой статье в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса и требованиями Инструкции 65н один **«предоставление субсидий на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений»**.

В силу действующей системы межбюджетных отношений местная администрация постоянно нарушает одно из требований бюджетного законодательства: при формировании субсидии на выполнение муниципального задания за счет межбюджетных трансфертов - пункт 1 статьи 158 Бюджетного кодекса, либо при формировании субсидии на иную цель за счет межбюджетных трансфертов - статью 78.1 Бюджетного кодекса РФ.

Критерии формирования межбюджетных трансфертов не соответствуют инструментам реализации программного бюджета и не учитывают требования части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации», статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ. Действующее целевое назначение межбюджетных трансфертов – приобретение учебников, услуги связи и так далее – негативно влияет на эффективное управление финансами. В условиях сложившейся системы финансового обеспечения выполнения муниципального задания муниципальное учреждение лишено права эффективно управлять финансами. Муниципальное учреждение направляет их на установленную бюджетом цель, а не на нужды первой необходимости. В условиях постоянной нехватки финансовых ресурсов так необходимые финансовые ресурсы направляются не на первоочередные нужды (цели) учреждения, а на цели выделения из бюджета. Гибкость в управлении финансами на самом нижнем уровне, на уровне муниципальных учреждений, отсутствует: когда нужен медосмотр – мы покупаем учебники и наоборот.

Бюджетное (автономное) учреждение самостоятельно определяет направления расходования средств по статьям (подстатьям) расходов субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания в рамках выполнения

государственного (муниципального) задания, неся при этом ответственность за своевременное и полное исполнение муниципального задания учредителя.

Финансовые показатели направлений расходов целевых статей бюджета – крайне низкие. Бюджетный учет ресурсозатрачен как у учредителя, так и на уровне учреждения.

Риски результативного, адресного и целевого характера использования межбюджетных трансфертов очень высокие. Управленческие риски – также очень высокие.

В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации межбюджетные трансферты бюджету Чудовского муниципального района по разделу «Образование» должны быть предоставлены в форме субвенций, субвенции должны быть сформированы по услугам. Достижение единых целевых показателей по услугам обеспечивается за счет средств бюджетов разных уровней в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Таким образом, целевые статьи расходов бюджета по I-услуги имели бы два источника финансирования - бюджет муниципального района (содержание зданий и оплата коммунальных услуг) и бюджет Новгородской области (финансовое обеспечение реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами). Муниципальные учреждения управляли бы финансами исходя из первоочередных потребностей: если завтра выставят пени за налоги, лучше я оплачу их сегодня, а учебники закажу завтра...

что соответствует требованиям законодательства Российской Федерации, обеспечит экономическую самостоятельность муниципальному учреждению и эффективность управления финансами, способствует прозрачности распределения финансовых ресурсов, положительно влияет на бюджетный процесс, в том числе снижает трудозатраты.

Введение дополнительной классификации в условиях действующей системы межбюджетных отношений с 2017 года еще более усугубит управление финансовыми ресурсами и поспособствует росту ресурсных затрат.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

Таблица 1

Доходы бюджета	
1	2
Наименование межбюджетного трансферта	В соответствии с требованиями бюджетного законодательства
Субсидия на модернизацию региональной системы общего образования	<p style="text-align: center;"><b>пункт 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ</b></p> <p>Субвенции бюджетам муниципальных районов на обеспечение гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях</p> <p style="text-align: center;"><b>и</b></p> <p><b>Статья 78.1 Бюджетного кодекса</b></p> <p>1.) Субвенция бюджетам муниципального района на обеспечение гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования</p> <p>2.) Субвенция бюджетам муниципального района на обеспечение гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального ... <b>и так далее по услугам</b></p>
Субвенции бюджетам муниципальных районов на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство	
Субвенции бюджетам муниципальных районов на модернизацию региональных систем общего образования	
Субсидии бюджетам муниципальных районов на софинансирования расходов муниципальных казенных, бюджетных и автономных учреждений по приобретению коммунальных услуг	
Субсидии бюджетам муниципальных районов на организацию питьевого режима в дошкольных и общеобразовательных организациях	
Субсидии бюджетам муниципальных районов на приобретение или изготовление бланков документов об образовании и (или) о квалификации муниципальными образовательными организациями	
Субвенции бюджетам муниципальных районов на обеспечение гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях	
Субвенции бюджетам муниципальных районов на обеспечение организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, учебниками и учебными пособиями	
Субвенции бюджетам муниципальных районов на обеспечение доступа общеобразовательных организаций к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего и основного общего и среднего общего образования	
Субсидии бюджетам муниципальных районов на обеспечение пожарной безопасности, антитеррористической и анти безопасности муниципальных дошкольных общеобразовательных организаций, муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования детей.	
Субсидия бюджетам муниципальных районов на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятия физкультурой и спортом.	

\*Субсидия на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса РФ рассчитывается с учетом нормативных затрат на оказание ими муниципальных услуг физическим лицам и нормативных затрат на содержание муниципального имущества. Приказом Министерства образования и науки от 22 сентября 2015 года № 1040 «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением утверждены соответствующие требования к расчету нормативных затрат (далее – Общие требования к нормативным затратам). В соответствии с пунктом 4 Общих требований к нормативным затратам нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования определяются в расчете на одного обучающегося по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ. В соответствии с Общими требованиями к нормативным затратам в состав нормативных затрат входят затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, затраты на приобретение материальных запасов, основных средств и особо ценного движимого имущества, затраты, связанные с дополнительным профессиональным образованием педагогических работников, затраты на общехозяйственные нужды, в том числе на оплату услуг связи, включая оплату трафика информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», транспортных услуг, коммунальных услуг, на проведение текущего ремонта и мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологических требований, противопожарной безопасности, охранной сигнализации, а также иные затраты. Соответственно расходы на оплату коммунальных услуг, на изготовление бланков, и другие включаются в состав нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, применяемых при расчете объема субсидии на выполнение муниципального задания в соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ.