|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | УТВЕРЖДАЮПредседатель Контрольно-счётнойпалаты города Сургута\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.И. Володина 2 декабря 2013 года |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01-17-187/КСП

на проект постановления Администрации города Сургута

«Об утверждении муниципальной программы

«Развитие образования города Сургута на 2014-2016 годы»

1. Общие положения

Контрольно-счётной палатой города в соответствии с:

- п. 7 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»,

- ст. 44 Устава города Сургута,

- п. 6 ст. 7 Положения о бюджетном процессе в городском округе город Сургут, утверждённого решением Думы города от 28.03.2008 № 358-IV ДГ (с изменениями),

- п. 1.9 ст. 9 Положения о Контрольно-счётной палате города, утверждённого решением Думы города от 27.02.2007 № 170-IV ДГ (с изменениями),

- стандартом «Экспертиза проектов муниципальных программ города Сургута», утверждённым распоряжением Председателя Контрольно-счётной палаты города от 08.11.2013 № 01-06-85/13КСП, проведена экспертиза проекта постановления Администрации города Сургута «Об утверждении муниципальной программы «Развитие образования города Сургута на 2014-2016 годы» (далее – Программа), по результатам которой подготовлено настоящее заключение.

Программа рассмотрена на предмет соответствия:

- Указу Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»;

- Бюджетному кодексу Российской Федерации;

- Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями);

- Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в редакции от 23.07.2013);

- Закону ХМАО-Югры от 01.07.2013 № 68-оз «Об образовании в Ханты - Мансийском автономном округе-Югре»;

- Закону ХМАО-Югры от 02.12.2005 № 115-оз «О мерах по обеспечению прав детей-инвалидов на воспитание, обучение и образование, прав инвалидов на образование и о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению прав детей-инвалидов на воспитание, обучение и образование в Ханты - Мансийском автономном округе – Югре»;

- постановлению Администрации города от 31.10.2013 № 7920 «О прогнозе социально-экономического развития муниципального образования городской округ город Сургут на 2014 год и плановый период 2015 - 2016 годов» (далее – Прогноз);

- постановлению Администрации города от 24.02.2011 № 844 «Об утверждении реестра муниципальных услуг городского округа город Сургут» (в редакции от 15.11.2013) (далее – Реестр);

- постановлению Администрации города от 17.07.2013 № 5159 «Об утверждении порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации муниципальных программ городского округа город Сургут» (в редакции от 20.11.2013) (далее – Порядок);

- иным нормативным правовым актам, регламентирующим сферу реализации Программы.

Выводы по результатам настоящей экспертизы проекта муниципальной Программы сформированы на основании представленных документов и информации.

2. Анализ Программы (подпрограмм)

2.1. При оценке соответствия положений Программы нормам законов и иных нормативных правовых актов установлено следующее.

2.1.1. Программа разработана на основании распоряжения Администрации города от 22.08.2013 № 2984 «О разработке муниципальной программы «Развитие образования города Сургута на 2014-2016 годы» (с изменениями от 08.11.2013).

Организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа, а также организация отдыха детей в каникулярное время согласно п. 13 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах самоуправления в Российской Федерации» относится к вопросам местного значения.

2.1.2. В соответствии с п. 6.1.1 Порядка Правовым управлением Администрации города проведена экспертиза Программы на предмет обоснования принятия расходных обязательств и каждого мероприятия муниципальной программы на предмет соответствия полномочиям органов местного самоуправления, предусмотренным законодательством Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актам.

2.2. При анализе Программы на предмет оценки полноты предметной ситуации и её факторов установлено следующее.

2.2.1. Проблемы в области образования и возможности для развития и реформирования системы образования города Сургута указаны в стратегии социально-экономического развития города на период до 2020 года, утверждённой постановлением Главы города Сургута от 26.11.2009 № 85. Раздел 1 Программы имеет ссылку на указанный документ.

2.2.2. Комплексной целью Программы является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики города, современным потребностям общества. Показатели, характеризующие реализацию Программы, фактически отражают результат текущей деятельности департамента образования и муниципальных учреждений, подведомственных ему. По мнению КСП, при заявленном наименовании Программы «Развитие образования» к показателям, характеризующим её реализацию целесообразно отнести показатели, позволяющие оценить не только возможность своевременного удовлетворения возникающей в образовании потребности (в связи с ростом числа детей), но и показатели, которые будут отражать результат действий, направленных на развитие образования, например:

- уровень обеспеченности квалифицированным педагогическим персоналом учреждений дошкольного образования;

- улучшение результатов школьников по итогам ГИА и ЕГЭ;

- увеличение числа отделений (направлений) дополнительного образования.

2.2.3. При оценке связи Программы с приоритетами социально-экономического развития города, отраженными в постановлении Администрации города от 31.10.2013 № 7920 «О прогнозе социально-экономического развития муниципального образования городской округ город Сургут на 2014 год и плановый период 2015 - 2016 годов» (далее – Прогноз) установлено, что имеются несоответствия значений показателей, указанных в Программе и Прогнозе. Отдельные примеры приведены в Таблице 1.

Таблица 1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование,показатель подпрограммы | Наименование источника | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
| Дошкольное образование в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования |
| Численность детей, посещающих ДОУ, чел. | Программа | 15 717 | 18 352 | 19 175 | 20 502 | 21 452 |
| Прогноз | 13 767 | 16 046 | 17 311 | 19 671 | 20 056 |
| Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников образовательных организаций дошкольного образования к среднемесячной заработной плате в автономном округе, % | Программа | 93,9 | 114,6 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Прогноз | 76,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Отношение численности детей 3-7 лет, которым предоставлена возможность получать услуги дошкольного образования к численности детей в возрасте 3-7 лет, скорректированной на численность детей в возрасте 5-7 лет, обучающихся в школе, % | Программа | 52,6 | 65,4 | 73,4 | 85,1 | 89,1 |
| Прогноз | 74,6 | 75,0 | 73,4 | 85,1 | 89,1 |
| Общее и дополнительное образование в общеобразовательных учреждениях |
| Численность учащихся ОУ, чел. | Программа | 36 707 | 38 042 | 40 148 | 42 182 | 44 269 |
| Прогноз | 37 793 | 39 311 | 40 870 | 43 504 | 44 130 |
| Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций к среднемесячной заработной плате в автономном округе, % | Программа | 101,2 | 116,5 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Прогноз | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

2.3. При анализе целей и задач, а также мер по их исполнению, установлено следующее.

2.3.1. Программа является комплексной и включает в себя подпрограмму функционирования «Функционирование департамента образования» (подпрограмма V) и четыре подпрограммы оказания муниципальных услуг, в том числе:

- «Дошкольное образование в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования» (подпрограмма I);

- «Общее и дополнительное образование в общеобразовательных учреждениях» (подпрограмма II);

- «Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей» (подпрограмма III);

- «Организация и обеспечение отдыха детей и оздоровления детей» (подпрограмма IV).

Стандарты качества оказания муниципальных услуг утверждены постановлениями Администрации города Сургута от 20.12.2012 № 9788, от 20.12.2012 № 9787, от 21.12.2012 № 9837, от 20.11.2012 № 8955 соответственно указанным подпрограммам I - IV.

Муниципальные услуги, оказываемые в рамках подпрограмм I - IV, включены в Реестр.

Администратором Программы является департамент образования Администрации города (далее – департамент образования).

Соадминистраторами Программы являются:

- департамент городского хозяйства Администрации города в части обеспечения комплексного содержания зданий муниципальных образовательных учреждений;

- департамент архитектуры и градостроительства Администрации города в части выполнения работ по строительству и приобретению объектов для размещения общеобразовательных, дошкольных учреждений.

2.3.2. В качестве мероприятий, направленных на решение задач в соответствующих подпрограммах, в Программе имеют место мероприятия:

- «Оказание муниципальной услуги «Дошкольное образование в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования» (мероприятие 1.1.1);

- «Оказание муниципальной услуги «Общее и дополнительное образование в общеобразовательных учреждениях» (мероприятие 2.1.1);

- «Оказание муниципальной услуги «Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей» (мероприятие 3.1.1);

- «Оказание муниципальной услуги «Организация и обеспечение отдыха детей и оздоровления детей» (мероприятие 4.1.1).

Фактически реализация перечисленных мероприятий предусматривает выделение администратором Программы муниципальным учреждениям субсидий на выполнение муниципального задания и субсидий на иные цели. Непосредственное же *оказание услуг* осуществляется организациями, определённымив соответствии со Стандартом качества этой муниципальной услуги, и соответственно получившими муниципальное задание *на её оказание,* которые не являются администраторами либо соадминистраторами Программы.

Из изложенного следует:

- в нарушение п. 5.7 Порядка наименование мероприятий 1.1.1, 2.1.1, 3.1.1 и 4.1.1 не конкретизирует *деятельность администратора и соадминистраторов*;

- наименования мероприятий 1.1.1, 2.1.1, 3.1.1 и 4.1.1, сформулированные таким образом, описывают не деятельность администратора Программы или соадминистраторов, а учреждений, подведомственных департаменту образования и оказывающих услугу. Следовательно, наименования этих мероприятий, не соответствуют экономическому содержанию расходов на их реализацию.

По мнению КСП, наименования указанных мероприятий могло быть изложено, например, следующим образом: «Обеспечение функционирования и развития учреждений, оказывающих муниципальную услугу» или «Предоставление субсидии на выполнение муниципального задания и на иные цели подведомственным учреждениям, оказывающим муниципальную услугу» и т.д.

2.4. При оценке Программы на предмет соответствия требованиям Порядка установлено следующее.

2.4.1. В нарушение п. 3.2 распоряжения Администрации города Сургута от 22.08.2013 № 2984 ««О разработке муниципальной программы «Развитие образования города Сургута» на 2014 – 2016 годы» срок направления проекта Программы на согласование не соблюдён.

2.4.2. Структура Программы в целом соответствует требованиям, установленным Порядком, за исключением отдельных пунктов (см. Таблицу 2).

Таблица 2

| № п/п | Требования, установленные Порядком | Замечания к содержанию разделов Программы |
| --- | --- | --- |
| Пункт  | Содержание разделов Программы |
| *Раздел 1 «Характеристика текущего состояния»*  |
| 1. | п.5.5. | Раздел должен содержать: …- правовое обоснование решения проблем муниципальной программы | Указанный раздел содержит ссылку о том, что «правовое обоснование решения проблем настоящей муниципальной программы представлено в паспорте муниципальной программы, утверждённом постановлением Администрации города от 22.08.2013 № 2984».При этом паспорт муниципальной программы в соответствии с Приложением 1 к Порядку, содержит основание для разработки программы(наименование, номер и дата правовых актов, послуживших основой для разработки программы), и не содержит правового обоснования *решения проблем* муниципальной программы.  |
| *Раздел 2 «Цели и задачи муниципальной программы»* |
| 2 | п.5.6 | Раздел содержит перечень задач…, обоснование соответствия тактических задач цели программы, а также *обоснование сроков реализации* Программы | В разрезе каждой задачи указан срок её реализации. При этом обоснования выбранных сроков не приводятся. |
| *Раздел 3 «Программные мероприятия, объём ассигнований на реализацию программы и ожидаемые результаты реализации муниципальной программы»* |
| 3 | п.5.7. | Раздел содержит перечень программных мероприятий, направленных на решение задач и достижение целей муниципальной программы | Раздел (тестовая часть Программы) не содержит информацию о мероприятиях, направленных на решение задач и достижение целей муниципальной программы. Указанная информация представлена в Приложении 1 «Программные мероприятия, объём ассигнований на реализацию программы и ожидаемые результаты реализации муниципальной программы “Развитие образования города Сургута на 2014-2016 годы”» |
| *Раздел 5 «Механизм реализации и управления муниципальной программой, система организации контроля за исполнением муниципальной программы»* |
| 4 | п.5.10 | Подпрограмма муниципальной программы формируется в соответствии с методическими рекомендациями и содержит разделы, указанные в пункте 5.4 | Подпрограммы Программы не содержат разделы, указанные в п. 5.4 Порядка |

2.4.3. В нарушение п. 1.6, п. 5.12 Порядка к пояснительной записке к проекту муниципального правового акта об утверждении муниципальной программы не представлена оценка потребности в оказании муниципальных услуг в рамках подпрограмм оказания муниципальных услуг.

2.5. При анализе предлагаемых объёмов финансирования Программы согласно расчётам и обоснованиям, представленным к проекту решения Думы города «О бюджете городского округа город Сургут на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов», установлено следующее.

2.5.1. В предлагаемой к утверждению Программе объёмы бюджетных ассигнований соответствуют данным проекта решения Думы города «О бюджете городского округа город Сургут на 2014 и плановый период 2015- 2016 годов».

2.5.2. В представленных расчётах имеют место планируемые расходы на техническое обслуживание зданий, в которых осуществляют свою деятельность муниципальные учреждения, подведомственные департаменту образования. Общая сумма расходов на 2014 год составляет 23 000 тыс. руб.

1) При обосновании размера бюджетных ассигнований на техническое обслуживание и видов производимых в его рамках работ, департаментом образования:

- указано на то, что расчёт осуществлён путём деления общей суммы планируемых на эти цели расходов на 2014 год на количество зданий, подлежащих обслуживанию. Общая сумма планируемых расходов определена экспертным путём с учётом фактически сложившегося уровня расходов (без указания периода), однако расчёт объёма с указанием видов работ и фактически сложившихся расходов не представлен;

- представлено Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения (Ведомственные строительные нормы ВСН 58-88-р Госкомархитектуры);

- представлено решение Думы города Сургута от 30.04.2013 № 332-VДГ, которым определён только порядок проведения осмотра зданий и сооружений на территории муниципального образования городской округ город Сургут в целях оценки их технического состояния и надлежащего технического обслуживания в соответствии с требованиями технических регламентов к конструктивным и другим характеристикам надежности и безопасности объектов, требованиями проектной документации указанных объектов.

2) При проверке состава расходов по содержанию территории установлено, что в перечень содержания включены работы по очистке крыши от снега и наледи, которые также предусмотрены перечнем работ, установленными указанными ведомственными строительными нормами.

На стадии предварительного контроля установить возможность дублирования расходов на одни и те же цели не представляется возможным.

2.5.3. Имеет место применение тарифов при расчёте суммы прохождения технического осмотра транспортных средств по учреждениям, не соответствующим тарифам, установленным постановлением Правительства ХМАО-Югры от 07.12.2012 № 492-п «Об утверждении предельных размеров платы за проведение технического осмотра транспортных средств на территории ХМАО-Югры», например: МБДОУ «Брусничка», МБДОУ «Мальвина», МБОУ СОШ № 8, МБОУ СОШ № 15, МБОУ СОШ № 18, МБОУ СОШ № 44, МБОУ гимназия № 4, МБОУ ДОД «ЦДТ», МКУ «ИМЦ», прочие.

2.5.4. При расчёте размера расходов на оказание транспортных услуг информация о необходимом количестве часов найма автотранспорта департаментом образования не представлена, например: 72 часа – МБОУ ДОД «СЮН», 150 часов – МБОУ ДОД ЦДНТТ «Информатика+», 247 часов – МКУ «УДОУ», МКУ «ЦДиК», МКУ «УУиООУ», другие.

2.5.5. При обосновании объёмов, цен (тарифов), указанных в расчётах большей части работ и услуг, департамент образования поясняет, что они определены экспертным путём с учётом сложившихся в 2013 году расходов. Вместе с тем, фактические объёмы и цены (тарифы) не указаны, в связи с чем, определить правильность расчётов не представляется возможным.

В связи с одновременным поступлением на экспертизу проектов муниципальных Программ и проекта бюджета города, более детальная экспертиза представленного финансово-экономического обоснованияобъёмов финансирования проводится в рамках экспертизы проекта бюджета города на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов. В связи с чем результаты экспертизы проекта бюджета в части муниципальной Программы могут отличаться от выводов, изложенных в настоящем заключении, в части финансово-экономического обоснования бюджетных ассигнований по соответствующему главному распорядителю, распорядителю, получателю бюджетных средств.

Далее представлены результаты экспертизы отдельных подпрограмм.

3. Анализ подпрограммы

«Дошкольное образование в образовательных учреждениях,

реализующих программу дошкольного образования»

Целью подпрограммы I является *повышение* *доступности* дошкольного образования и *качества* оказываемой муниципальной услуги «Дошкольное образование в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования» в части условий оказания услуги.

3.1. Целевыми показателями результатов реализации указанной подпрограммы являются *доступность* дошкольного образования и *количество* дошкольных учреждений, введенных в эксплуатацию по окончании строительства, после приобретения объектов недвижимости.

Указанные целевые показатели характеризуют только доступность дошкольного образования. Целевые показатели, характеризующие повышение качества оказываемой муниципальной услуги, администратором не определены.

3.2. Значения ожидаемого результата реализации подпрограммы I, определяющего удовлетворенность потребителей качеством оказываемой муниципальной услуги в период реализации Программы остаются неизменными и составляют 7,6 баллов (по шкале от 0 до 10 баллов).

При этом, как уже отмечалось, целью подпрограммы является *повышение* качества услуги.

Указанное свидетельствует:

- об отсутствии взаимосвязи между целью подпрограммы I и отдельными мероприятиями,

- о недостаточности комплекса мер, направленных на решение проблем, связанных с повышением качества муниципальной услуги.

3.3. Для решения тактической задачи «Развитие инфраструктуры дошкольных образовательных учреждений» администратором определено мероприятие «выполнение работ по строительству объектов дошкольного образования». При этом:

1) бюджетные средства, направляемые за счёт средств бюджета на создание или увеличение стоимости муниципального имущества являются бюджетными инвестициями;

2) в соответствии с п. 2.2 Порядка исходя из полномочий муниципального образования может формироваться *муниципальная программа (подпрограмма) осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности*, которая представляет собой комплекс взаимоувязанных мероприятий по осуществлению инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности, базирующихся на системе целей, задач в определённой сфере;

3) содержание муниципальной услуги «Дошкольное образование в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования» (в том числе обеспечение условий её оказания), установленное в соответствии с Реестром, не предусматривает включение в муниципальную услугу мероприятий по осуществлению инвестиций в объекты капитального строительства.

Учитывая изложенное, по мнению КСП, *реализация данного мероприятия может осуществляться в рамках отдельной подпрограммы осуществления бюджетных инвестиций муниципальной программы «Развитие образования города Сургута на 2014-2016 годы».*

3.4. При рассмотрении целевого показателя «численность воспитанников, получающих муниципальную услугу» установлено, что в результате реализации мероприятий подпрограммы I, численность детей, получающих дошкольное образование, увеличится с 18 352 человек в 2013 году до 19 175 человек в 2014 году, то есть на *823* человека. Вместе с тем, согласно представленным расчётам, в 2014 году планируется ввести в эксплуатацию 4 дошкольных учреждения на *840* мест. Кроме того, в 2015 - 2016 годах, планируется создание еще 2 277 мест. Установить из Программы, каким образом сложились эти дополнительные места, не представилось возможным.

3.5. При формировании программных мероприятий, в состав ожидаемых результатов приложения 1 к Программе, включены такие показатели, как:

- доля муниципальных образовательных учреждений, реализующих образовательную программу дошкольного образования в соответствии с федеральными государственными *требованиями* (100% на 2014 - 2015 годы);

- доля муниципальных образовательных учреждений, реализующих образовательную программу дошкольного образования в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования (ФГОС) (100% на 2016 год).

Однако, по мнению КСП, данные показатели не относятся к результатам реализации целей и задач Программы, а являются следствием исполнения требований норм действующего законодательства.

3.6. При оценке обоснованности заявленной потребности программы в ресурсах, полноты использования возможностей привлечения средств иных бюджетов, а так же средств иных источников для реализации программы, установлено следующее.

3.6.1. При расчёте расходов на приобретение канцелярских и хозяйственных товаров во вновь вводимых учреждениях, учтена среднегодовая численность детей в количестве 1 052 человек, однако проектная вместимость этих учреждений составляет 840 человек. Из чего следует сделать вывод, что объём расходов на обеспечение 212 человек экономически не обоснован.

3.6.2. В расчётах расходов имеется ряд несоответствий количественных показателей. Например, количество детей, посещающих дошкольные учреждения, указанное в расчёте поступлений от родительской платы, составило 18 002 человек. Этот же показатель в расчёте продуктов питания составил 16 802 чел, а в расчёте хозяйственных товаров указана численность детей 18 223 человек. Кроме того, число дней посещений в расчётах также различно, что может говорить о некачественном планировании и неоднозначном подходе к формированию расходов учреждений.

3.6.3. Согласно пояснениям департамента образования определение средней стоимости выплат, компенсаций, платежей[[1]](#footnote-1) осуществлено путём деления исчисленной суммы на 2014 год на плановое количество получателей. При этом, пояснения о том, каким образом определена общая сумма перечисленных выплат на 2014 год, департаментом образования не представлены.

3.6.4. В расчёт потребности учреждений включено приобретение уличного спортивного, учебно-дидактического и игрового оборудования. В качестве подтверждения нормативов обеспечения учебно-дидактического и игрового оборудования, департаментом образования указаны утратившие с 01.01.2014 силу приказы Министерства образования от 23.11.2009 №655, от 20.07.2011 № 2151. Основанием для включения в бюджет с целью обеспечения условий качественного образования, являются приказы департамента образования от 29.01.2013
№ 02-11-26/13 «Об утверждении примерного перечня учебно-дидактического и игрового оборудования», от 29.05.2013 № 02-11-252/13, «Об утверждении примерного перечня уличного спортивного и игрового оборудования», которыми установлен норматив обеспечения оборудования на одну группу. Однако указанными нормативными документами не установлен срок использования этого оборудования, кроме того, в расчёте отсутствует информация о количестве групп и фактическом наличии оборудования. Следовательно, потребность в приобретении указанного оборудования не обоснована.

3.6.5. В 2014 году планируется ввести в действие 4 дошкольных учреждения с численностью 148 штатных единиц, однако для прохождения первичного медицинского осмотра планируется численность работников в количестве 8 человек, что может указывать на недостаточное обеспечение работников гарантиями при поступлении на работу.

4. Анализ подпрограммы

«Общее и дополнительное образование в общеобразовательных учреждениях»

4.1. Целью подпрограммы II определено сохранение качества общего и дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях в части результатов реализации образовательных программ, повышения качества в части условий оказания муниципальной услуги «Общее и дополнительное образование в общеобразовательных учреждениях».

4.2. Для оценки результатов подпрограммы II определены следующие целевые показатели (см. Таблицу 3).

Таблица 3

| Наименование показателя | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Отношение среднего балла единого государственного экзамена | 1,62 | 1,63 | 1,60 | 1,50 | 1,50 | 1,50 |
| Доля обучающихся, получающих услугу по дополнительному образованию в общеобразовательных учреждениях | 48,20 | 57,30 | 57,30 | 53,40 | 50,80 | 48,40 |
| Доля обучающихся, имеющих отметки «4» и «5» по итогам учебного года, по отношению к общей численности обучающихся | 45,70 | 47,60 | 49,50 | 45,00 | 45,00 | 450 |
| Доля обучающихся, имеющих положительные отметки по итогам учебного года, по отношению к общей численности обучающихся | 98,80 | 98,70 | 99,20 | 98,00 | 98,00 | 98,00 |
| Доля педагогических работников, прошедших повышение квалификации | 46,80 | 35,40 | 20,30 | 20,00 | 20,00 | 20,00 |
| Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников общеобразовательных учреждений к среднемесячной заработной плате в ХМАО-Югре | 94,50 | 101,20 | 116,50 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Как показывают данные представленной таблицы, значения указанных целевых показателей, в 2014 году ниже, чем значения показателей по итогам 2013 года. Данный факт может указывать на отсутствие взаимосвязи между целью подпрограммы и отдельными мероприятиями, а так же на недостаточность комплекса мер, направленных на решение проблем, связанных с сохранением качества муниципальной услуги. Также следует отметить, что целью подпрограммы является *сохранение* качества услуги, а значение показателя, характеризующего качество, снижается.

4.3. При формировании программных мероприятий, в состав ожидаемых результатов приложения 1 к Программе, включён такой показатель, как доля общеобразовательных учреждений, реализующих федеральные государственные стандарты. Однако, по мнению КСП, данный показатель не относится к результатам реализации целей и задач Программы, а является следствием исполнения требований норм действующего законодательства.

4.4. При проверке представленного финансово-экономического обоснования выявлено, что МБОУ гимназия «Лаборатория Салахова» запланировано приобретение 6 маршрутизаторов для создания единой информационной среды (сети Wi-Fi) в сумме 90 тыс. рублей за счет средств субсидии на иные цели. При этом согласно докладу о результатах и основных направлениях деятельности департамента образования на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, 100% общеобразовательных учреждений имеют школьные локальные сети с выходом в Интернет. По мнению КСП, потребность в расходах на указанные цели не обоснована.

5. Анализ подпрограммы

«Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей»

5.1. Как уже отмечалось, в нарушение п. 1.6, п. 5.12 Порядка к пояснительной записке к проекту муниципального правового акта об утверждении муниципальной программы не представлена оценка потребности в оказании муниципальных услуг в рамках подпрограмм оказания муниципальных услуг. При этом потребность в оказании муниципальной услуги характеризуется в 2014 году:

- показателем объёма – фактической численностью обучающихся, получающих муниципальную услугу. Администратором планируется сохранение этого показателя на уровне 6 066 человек в год, а также сохранение доли удовлетворённых запросов на оказание услуги на уровне 100%;

- показателем дефицита – доля микрорайонов, в которых оказывается услуга. Администратором предусмотрено сокращение доли микрорайонов, что обусловлено строительством и вводом в эксплуатацию новых микрорайонов города (2010 год – 15,9%, 2011 -15,4%, 2012 -12,7%, 2013 – 11,1%).

5.2. При анализе целей, задач и мероприятий подпрограммы III установлено следующее.

5.2.1. По результатам анализа характеристики текущего состояния (раздел 1 Программы) в сфере дополнительного образования детей (далее – ДОД) администратором:

1) установлено, что приоритетной задачей развития сферы ДОД является повышение доступности услуг и обеспечение их соответствия изменяющимся потребностям населения;

2) выявлены следующие проблемы в части качества (условий оказания) и доступности муниципальной услуги:

- четыре учреждения ДОД из пяти находятся в приспособленных зданиях;

- недостаточное обеспечение в учреждениях ДОД отдельных нормативных требований к оснащению и организации учебного процесса, материально-технической базой;

- отрицательная динамика в части доли микрорайонов города, в которых оказывается услуга дополнительного образования.

При этом целью подпрограммы является *сохранение качества* *муниципальной услуги* «Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей». Таким образом, целью подпрограммы не стоит повышение качества или доступности оказания муниципальной услуги, либо развитие данной сферы деятельности каким-либо образом. Подпрограмма III (и соответственно Программа в целом) не направлена на устранение выявленных проблем и повышение качества и доступности муниципальной услуги.

Задачами, направленными на достижение цели, администратором определены:

- обеспечение предоставления дополнительного образования в муниципальных образовательных учреждениях дополнительного образования детей, подведомственных департаменту образования (задача 3.1);

- развитие инфраструктуры учреждений ДОД (задача 3.2).

5.2.2. В рамках реализации з*адачи 3.2 «Развитие инфраструктуры учреждений дополнительного образования детей»* в 2014 году предусмотрено выполнение *мероприятия 3.2.1* «Выполнение проектных работ на выполнение работ по строительству станции юных натуралистов в лесопарковой зоне междуречья р. Сайма» (корректировка) на сумму 12 924,71 тыс. рублей.

Как уже отмечалось в настоящем заключении, исходя из полномочий муниципального образования может формироваться муниципальная программа (подпрограмма) осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности.

Также следует учесть, что информация о строительстве объекта «Станция юных натуралистов в лесопарковой зоне» отражена в Программе строительства жилья, объектов социальной сферы[[2]](#footnote-2), которой на 2014 год запланированы расходы на строительство данного объекта в размере 40 000,00 тыс. рублей, на 2015 год – 40 320,00 тыс. рублей.

В качестве обоснования данных расходов представлена сводная смета на проектно-изыскательские работы объекта «Станция юных натуралистов в лесопарковой зоне междуречья р. Сайма. Корректировка», подготовленная МКУ «Управление капитального строительства» и проверенная ОАО «Сургутстройцена». Согласно пояснениям МКУ «УКС», выполнение ПИР по корректировке ранее разработанной проектной и рабочей документации осуществляется с учётом выполнения условий технического задания, разработанного департаментом образования, и приведения документации в соответствие с действующим требованиям и правилам, регулирующим порядок проектирования, в частности: обеспечения доступности зданий и сооружений для маломобильных групп населения, санитарно-эпидемиологическим нормам, требованиям пожарной безопасности, а также проведения экспертиз.

Следует отметить, что подпрограммой III в течение всего периода её реализации (2015-2016 годы) не предусмотрено других мероприятий и расходов на их проведение по развитию инфраструктуры учреждений ДОД, в том числе и по дальнейшему производству работ на объекте «Станция юных натуралистов в лесопарковой зоне».

5.3. При анализе показателей реализацииподпрограммы III установлено следующее*.*

Администратором к показателям, характеризующим выполнение мероприятия 3.1.1 «Оказание муниципальной услуги «Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей» и решение задачи 3.1, отнесены 8, среди которых:

1) «Численность обучающихся, получающих муниципальную услугу «Дополнительное образование в учреждениях дополнительного образования детей», на конец года».

Значение данного показателя на каждый год реализации Программы (2014 -2016 годы) запланировано на уровне 6 066 человек (показатель рассчитан исходя из фактического комплектования учреждений на 2013-2014 учебный год). Увеличение данного показателя за период реализации Программы не предусмотрено при запланированном росте расходов на его реализацию. Рост расходов (со 174 637,02 тыс. рублей в 2014 году до 177 813,16 тыс. рублей в 2015 году, и до 177 873,17 тыс. рублей в 2016 году), предусмотренный на реализацию данного мероприятия, не связан с увеличением объёма оказания услуги.

В Прогнозе социально-экономического развития города Сургута на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, утверждённом постановлением Администрации от 31.10.2013 № 7920, рассматриваются два варианта развития событий:

- 1 вариант – консервативный,

- 2 вариант – умеренно-оптимистичный.

В обоих вариантах на протяжении рассматриваемого периода предусмотрен рост числа детей, проживающих в городе. При этом, рост числа учащихся в учреждениях дополнительного образования детей предусмотрен только вторым вариантом (см. Таблицу 4).

Демографическая ситуация в городе позволяет говорить о том, что в настоящее время ситуация развивается по умеренно-оптимистичному пути.

Таблица 4

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
| 1 вариант | 2 вариант | 1 вариант | 2 вариант | 1 вариант | 2 вариант |
| Среднегодовая численность детей, чел. | 74 400 | 80 300 | 80 400 | 84 600 | 85 000 | 87 100 | 87 800 |
| Численность обучающихся образовательных учреждений, чел. | 39 311 | 40 840 | 40 870 | 43 474 | 43 504 | 44 328 | 44 130 |
| Численность учащихся в учреждениях ДОД\*, чел. | 17 554 | 17 744 | 17 669 | 17 744 | 18 084 | 17 744 | 18 334 |
| Доля детей, охваченных образовательными программами дополнительного образования детей, в общей численности детей в возрасте 5-18 лет за счёт бюджетных средств, % | 31,9 | 31,3 | 31,3 | 30,0 | 30,0 | 28,2 | 28,2 |

\* численность учащихся в учреждениях ДОД согласно Прогнозу социально-экономического развития города Сургута помимо обучающихся в учреждениях ДОД, подведомственных департаменту образования, включает обучающихся в учреждениях ДОД, подведомственных департаменту культуры молодёжной политики и спорта, а также учащихся в учреждениях ДОД другой ведомственности.

По мнению, КСП при росте общей численности детей в городе, и соответственно численности детей, посещающих дошкольные образовательные и общеобразовательные учреждения, предположительно произойдёт и увеличение (хотя и не такими высокими темпами как рост двух вышеуказанных категорий) числа обучающихся в учреждениях дополнительного образования детей.

2) «Доля детей в возрасте 5-18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в учреждениях дополнительного образования детей, подведомственных департаменту образования, по отношению к общей численности указанных детей». Показатель используется в соответствии постановлением Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», и его снижение на протяжении рассматриваемого периода свидетельствует о росте численности детей в возрасте от 5 до 18 лет, проживающих в городе, гораздо более высокими темпами, чем изменение численности детей данной категории, посещающих учреждения ДОД.

3) «Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников муниципальных образовательных учреждений дополнительного образования детей к среднемесячной заработной плате учителей в ХМАО-Югре».

Указанный показатель включён в подпрограмму III с целью оценки исполнения Указов Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы», распоряжения Правительства РФ от 30.12.2012 № 2620-р, распоряжения Правительства ХМАО-Югры от 09.02.2013 № 45-рп «О плане мероприятий «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки в ХМАО-Югре», в соответствии с которыми с 2012 года поэтапно обеспечивается достижение установленных соотношений средней заработной платы отдельных категорий работников дополнительного образования на 2012, 2013 годы, установленных распоряжениями Правительства ХМАО-Югры от 29.12.2012 № 796-рп «О графике примерных (индикативных значений соотношения заработной платы отдельных категорий работников ГО к средней заработной плате по ХМАО-Югре», распоряжением Главы города от 01.04.2013 № 17 «О мероприятиях по поэтапному совершенствованию системы оплаты труда в муниципальных учреждениях городского округа город Сургут». Предусмотренные показатели соответствуют Прогнозу социально-экономического развития.

5.4. Заявленная потребность в материальных ресурсах соадминистратора Программы (департамента городского хозяйства) на протяжении всего периода реализации Программы снижается – на 1,5% в 2015 году по сравнению с 2014 годом, и на 2,8% в 2016 году по сравнению с 2015 годом (Таблица 5), в то время как согласно прогнозу показателей инфляции (к «Прогнозу социально-экономического развития города Сургута на 2014 - 2016 годы» по методическим рекомендациям Минэкономразвития РФ), уровень цен на услуги ЖКХ составит в 2015 году по отношению к 2014 году – 110,1%, в 2016 году по отношению к 2015 году – 109,2% (см. Таблицу 5):

Таблица 5

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование мероприятия | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
| руб. | руб. | %ст.3 /ст.2 | руб. | % ст.5/ст.3 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Обеспечение комплексного содержания зданий муниципальных образовательных учреждений ДОД, подведомственных департаменту образования\* | 7 918 302 | 7 801 260 | 98,5% | 7 586 158 | 97,2% |
| ИПЦ на услуги ЖКХ | - | - | 110,1% | - | 109,2% |

\*включает расходы на оплату коммунальных услуг и содержания помещений (прочих коммунальных услуг).

Согласно устным пояснениям департамента городского хозяйства, снижение расходов обусловлено проведением мероприятий по энергосбережению (проверка приборов учёта, установка окон, позволяющих сберегать тепло и т.д.).

5.5. В ходе проверки представленного финансово-экономического обоснования установлено, что имеет место определение суммы расходов на оплату услуг за предоставление доступа к сети интернет, корпоративной сети передачи данных МАОУ ДОД ДООЦП «Дельфин» экспертным путём (6 962 руб. в месяц, 83 544 руб. в год).

6. Анализ подпрограммы

«Организация и обеспечение отдыха детей и оздоровления детей»

6.1. При анализе *предметной ситуации и факторов её существующего состояния установлено, что* подпрограмма IV направлена на эффективное использование потенциала каникулярного времени для образования, оздоровления и социализации детей. В связи с чем, департаментом образования ежегодно разрабатываются и реализуются новые профильные и многопрофильные программы в оздоровительных лагерях с дневным пребыванием детей в соответствии с запросом потребителей.

При этом в разделе 1 в части подпрограммы IV по результатам характеристики текущего состояния данной сферы администратором не выявлено проблем качества или доступности оказания данной муниципальной услуги. В результате чего *целью* подпрограммы является сохранение качества организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей на уровне 100%-ной степени соблюдения требований к качеству муниципальной услуги, закреплённых стандартом качества оказания муниципальной услуги. Соответственно в подпрограмме не нашла отражения информация *о развитии данной сферы деятельности* департамента образования (не предусмотрены соответствующие задачи, мероприятия и показатели), например, в части привлечения новых потребителей услуги, привлечения большего их числа, разработки новых профильных и многопрофильных программ и т.д.

6.2. При оценке показателей реализации подпрограммы IV установлено.

6.2.1. Показателями, характеризующими исполнение *мероприятия 4.1.1*, по оказанию муниципальной услуги «организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей» в оздоровительных лагерях на базе *муниципальных образовательных учреждений,* являются:

- показатель качества оказания муниципальной услуги – «удовлетворённость потребителей качеством оказываемой муниципальной услуги, балл» (показатель определён по результатам проведённого социологического исследования «Образование в Сургуте»;

- показатель доступности муниципальной услуги – «доля удовлетворённых запросов на оказание муниципальной услуги ˝организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей˝» (показатель рассчитан путём деления количества удовлетворённых запросов на оказание муниципальной услуги на общее число запросов на оказание услуги);

- *показатель объёма оказания муниципальной услуги* – «численность детей, получающих муниципальную услугу «организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей» в оздоровительных лагерях с дневным пребыванием детей, всего, чел.».

При этом, согласно пояснениям администратора, данный показатель (10 425 чел.) фактически учитывает число детей, получающих услугу на базе муниципальных учреждений (10 350 чел.), а также детей, получающих услугу на базе негосударственных общеобразовательных учреждений (75 чел.).

Реализация мероприятия, как уже было отмечено, предусматривает предоставление субсидии учреждениям (*муниципальным* бюджетным и одному автономному), оказывающим услугу.

Выделение субсидии негосударственным общеобразовательным учреждениям предусмотрено в отдельном мероприятии и данным показателем не характеризуется.

Кроме того, значение данного показателя на каждый год реализации Программы (2014-2016 годы) запланировано на уровне 10 425 человек (показатель рассчитан экспертным путём исходя из заявок образовательных учреждений на открытие лагерей с дневным пребыванием детей в 2014 году). Увеличения данного показателя за период реализации Программы не предусмотрено. Расходы на реализацию мероприятия на протяжении рассматриваемого периода также сохраняются на уровне 42 989,424 тыс. рублей. При этом в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития города Сургута на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, утверждённым постановлением Администрации от 31.10.2013 № 7920, на протяжении рассматриваемого периода предусмотрен рост числа детей, проживающих на территории города (см. Таблицу 6):

Таблица 6

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
| 1 вариант | 2 вариант | 1 вариант | 2 вариант | 1 вариант | 2 вариант |
| Среднегодовая численность детей, тыс. чел. | 74,4 | 80,3 | 80,4 | 84,6 | 85,0 | 87,1 | 87,8 |

6.2.2. В качестве показателя, характеризующего реализацию *мероприятия 4.1.2* по предоставлению администратором Программы субсидии на возмещение затрат негосударственным общеобразовательным учреждениям затрат на организацию функционирования лагеря с дневным пребыванием детей, предусмотрен показатель «Количество негосударственных общеобразовательных учреждений, получивших субсидии на возмещение затрат на организацию функционирования лагеря с дневным пребыванием детей, ед.». При этом, хотя данный показатель и характеризует исполнение администратором мероприятия подпрограммы (учитывает количество учреждений, которым была выделена субсидия), он не является *показателем объёма оказания муниципальной услуги*. В результате чего можно сделать вывод о том, что мероприятие направлено (его цель) на предоставление субсидии (заключение соглашение и перечисление денежных средств) определённому количеству получателей субсидии (указанному учреждению), а не на оказание муниципальной услуги по организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей в лагерях с дневным пребыванием детей получателям данной услуги. Таким образом, по мнению КСП, помимо вышеуказанного показателя в качестве показателя объёма оказания муниципальной услуги может быть использован такой показатель как «Численность детей, получающих муниципальную услугу «Организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей» в оздоровительных лагерях с дневным пребыванием детей на базе негосударственных общеобразовательных учреждений, всего, чел.»

7. Анализ подпрограммы

«Функционирование департамента образования»

7.1. Согласно п. 1.2 Порядка муниципальная программа представляет собой комплекс подпрограмм и отдельных мероприятий, объединенных единой системой целей, задач и ориентиров социально-экономического характера, увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам реализации, обеспечивающий эффективное решение *задач* в определенной сфере (отрасли), *согласно полномочиям органа местного самоуправления*, предусмотренным Федеральным законодательством РФ, законодательством субъекта РФ, муниципальными правовыми актами».

Для реализации цели подпрограммы V администратором определены 2 задачи, среди которых «организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного, общего и дополнительного образования детей, отдыха детей в каникулярное время; *обеспечение эффективного и устойчивого функционирования муниципальных образовательных учреждений, подведомственных департаменту образования*» (задача 5.1).

По мнению КСП, формулировка задачи 5.1 некорректна, так как *обеспечение* эффективного и устойчивого *функционирования* муниципальных образовательных учреждений, подведомственных департаменту образования является не полномочием органа местного самоуправления, а механизмом реализации полномочия по организации предоставления общедоступного бесплатного образования.

7.2. Подпрограммой V предусмотрена реализация мероприятия 5.1.2 «Организация и финансовое обеспечение подвоза обучающихся, проживающих в отдалённых микрорайонах города, на учебные занятия в муниципальные общеобразовательные учреждения». При этом:

1) По мнению КСП, понятие «обеспечение подвоза обучающихся», применяемое в Программе, подразумевает транспортное обеспечение для категории лиц, «обучающихся муниципальных образовательных учреждений и *проживающих в отдалённых микрорайонах города»*.

2) На основании ч. 1 ст. 40 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. от 25.11.2013) «Об образовании в Российской Федерации» транспортное обеспечение обучающихся включает в себя организацию их бесплатной перевозки до образовательных организаций и обратно в случаях, установленных частью 2 данной статьи, а также предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации мер социальной поддержки при проезде на общественном транспорте.

При этом, часть 2 статьи 40 указанного закона касается организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, *между поселениями* и не содержит возможности осуществления указанных функций в пределах границ таких муниципальных образований, как городской округ.

В отсутствие соответствующего нормативного обоснования реализация мероприятия 5.1.2 Программы является неправомерной.

7.3. В представленной Программе имеют место несоответствия показателей, характеризующих общее число подведомственных департаменту образования учреждений. Так, согласно данным приложения 1 к Программе количество учреждений, подведомственных департаменту образования, составляет в 2014 году – 108 учреждений, в 2015 году – 113 учреждений, в 2016 году – 120 учреждений.

Согласно Докладу о результатах и основных направлениях деятельности департамента образования на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов, в 2015 году планируется ввести в эксплуатацию 4 дошкольных учреждения и 1 общеобразовательное, в 2016 году – 3 дошкольных и 4 общеобразовательных 2014 году планируется реорганизация общеобразовательного учреждения лицей № 2 в форме присоединения к нему общеобразовательного учреждения гимназии № 4. Таким образом, сведения о числе подведомственных департаменту образования учреждений, указанные в Программе, некорректны.

3. Заключительные положения

На основании изложенного, Контрольно-счётная палата города предлагает Администрации города:

1. Устранить администратору Программы техническую ошибку, указанную в пункте 7.3 настоящего заключения.

2. Рассмотреть замечания, изложенные в пунктах 2.2.3, 2.3.2, 2.4.2, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.2, 4.3, 5.2, 5.3, 6.2, 7.1 и 7.2 настоящего заключения.

3. Информацию о решениях, принятых по результатам настоящей экспертизы, направить в адрес Контрольно-счётной палаты в срок, не позднее 10.01.2014.

Начальник отдела контроля

расходов на социальную сферу Н.М. Бузорина

Инспектор отдела контроля

расходов на социальную сферу Ю.С. Смирнова

Инспектор отдела контроля

расходов на социальную сферу А.Н. Шукулюкова

1. - компенсация стоимости проезда работников к месту отдыха и обратно,

- компенсационные выплаты за зубопротезирование,

- оплата стоимости путёвок на оздоровление,

- единовременное пособие работникам при выходе на пенсию,

- оплата стоимости найма жилых помещений,

- арендные платежи ведомственных общежитий департамента образования. [↑](#footnote-ref-1)
2. утверждена постановлением Администрации от 03.11.2010 № 5817 «Об утверждении плана реализации генерального плана города Сургута на 2010-2015 годы». [↑](#footnote-ref-2)