

**Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия  
«Анализ и проверка использования средств областного бюджета, выделенных муниципальным  
образованиям Мурманской области в 2017 году, на обеспечение бесплатным питанием отдельных  
категорий обучающихся и на обеспечение бесплатным цельным молоком либо питьевым молоком  
обучающихся 1-4 классов общеобразовательных учреждений, муниципальных образовательных  
учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста»**

Коллегия Контрольно-счетной палаты Мурманской области рассмотрела результаты экспертно-аналитического мероприятия «Анализ и проверка использования средств областного бюджета, выделенных муниципальным образованиям Мурманской области в 2017 году, на обеспечение бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся и на обеспечение бесплатным цельным молоком либо питьевым молоком обучающихся 1-4 классов общеобразовательных учреждений, муниципальных образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста» (далее – мероприятие).

Объекты контрольного мероприятия:

- Министерство образования и науки Мурманской области (далее – Министерство);
- администрации муниципальных образований Мурманской области (по запросам, в том числе выборочно с проведением обследований в структурных подразделениях администраций города Мурманска, Кольского района, ЗАТО г. Североморск);
- муниципальное автономное учреждение образования города Мурманска «Центр школьного питания».

Исследуемый период: 2017 год.

Отчет о результатах проведенного мероприятия представлен аудитором Климовой Н.В.

По результатам мероприятия установлено следующее.

1. В большей части субъектов РФ предоставлены гарантии определенным категориям обучающихся в части полной или частичной компенсации их питания. В Мурманской области принят Закон Мурманской области от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО «О предоставлении питания отдельным категориям обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области» (далее – Закон МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО), который устанавливает право отдельных категорий обучающихся государственных областных и муниципальных образовательных организаций Мурманской области на предоставление бесплатного питания.

Перечень категорий обучающихся, имеющих право на предоставление бесплатного питания, установленный в Мурманской области, сопоставим с перечнями, установленными в 4 из 9 субъектов РФ, проанализированных в ходе мероприятия, в Ленинградской области и г. Санкт-Петербурге установленные перечни в 2 раза шире, в 3 из 9 перечень включает 1-2 категории обучающихся.

2. В 2017 году на бесплатное питание отдельных категорий обучающихся муниципальных образовательных учреждений направлены средства областного бюджета в сумме 378 791,2 тыс. рублей (99,5 % от утвержденных бюджетных назначений), на обеспечение бесплатным цельным молоком обучающихся 1-4 классов в 2017 году направлено 59 389,4 тыс. рублей, из которых средства областного бюджета – 19 983,8 тыс. рублей (94,2 % от утвержденных бюджетных назначений), средства местных бюджетов – 39 405,6 тыс. рублей.

Бесплатное питание за счет средств областного бюджета получили 19 834 обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений Мурманской области, или 91,2 % от запланированной численности детей (21 759 человек), из них дети из малообеспеченных семей составляют 55,5 %, дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации – 29,4 %, дети, обучающиеся в общеобразовательных организациях (классах), осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам, – 12,4 %, дети, состоящие на учете у фтизиатра, – 2,7 %.

Бесплатным цельным молоком либо питьевым молоком обеспечено 32 849 обучающихся 1 – 4-х классов муниципальных общеобразовательных учреждений, или 97,8 % от запланированной численности детей (33 592,5 человек).

3. Анализ нормативных правовых актов Мурманской области и муниципальных образований Мурманской области, принятых в целях обеспечения бесплатным питанием и бесплатным молоком отдельных категорий обучающихся образовательных учреждений, показал следующее.

Несмотря на принятие Закона МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО с целью оказания мер социальной поддержки обучающихся (как указано в пояснительной записке к законопроекту) в тексте Закона отсутствуют нормы, определяющие право отдельных категорий обучающихся на бесплатное питание в качестве дополнительной меры их социальной поддержки.

Закон МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО предоставляет органам местного самоуправления самостоятельно определять порядок предоставления питания обучающимся муниципальных образовательных организаций, в том числе и порядок предоставления дополнительной меры социальной поддержки обучающихся по предоставлению бесплатного питания за счет средств областного бюджета.

Закон МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, как и другие нормативные правовые акты Мурманской области, не регламентируют форму предоставления питания (например, бесплатный завтрак и обед, или бесплатный завтрак, или бесплатный обед, или льготный обед и завтрак, и т. д.).

Закон МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, устанавливая расходные обязательства Мурманской области по финансированию предоставления питания отдельных категорий обучающихся, не устанавливает конкретные цели использования (на предоставление меры социальной поддержки для отдельных категорий обучающихся в натуральной форме, либо на организацию питания данных категорий образовательными организациями, либо на приобретение продуктов и оплату расходов по организации питания образовательными организациями и т.д.) и конкретных получателей средств областного бюджета, что не соответствует принципу адресности и целевого характера бюджетных средств, установленному статьей 38 Бюджетного кодекса РФ.

Финансово-экономическое обоснование, как первоначального утвержденного (в 2008 году), так и действующего регионального размера расходов на бесплатное питание, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 14.01.2013 № 5-ПП в сумме 108 рублей в день на одного обучающегося, отсутствует. При этом региональный размер расходов на бесплатное питание в Мурманской области, значительно превышает размеры расходов, направляемые на питание одного обучающегося в день в проанализированных субъектах РФ (за исключением г. Санкт-Петербурга).

В муниципальных образованиях Мурманской области отсутствуют единые подходы к формированию порядков предоставления бесплатного питания, что является следствием неоднозначного толкования Закона МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, как в части форм питания, так и в части целевого назначения средств субвенции из областного бюджета. Учитывая несоблюдение принципа адресности и целевого характера бюджетных средств, возникает неоднозначность толкования норм по финансированию муниципальных бюджетных и автономных учреждений, являющихся поставщиками услуг по питанию обучающихся.

На уровне муниципальных образований отсутствует единый подход к предоставлению бюджетных ассигнований за счет средств субвенции из областного бюджета на обеспечение отдельных категорий обучающихся бесплатным питанием и субсидии на обеспечение бесплатным молоком получателям (базовым организациям школьного питания и общеобразовательным организациям), так, средства направлялись как путем предоставления субсидий на финансовое обеспечение муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), так и субсидией на иные цели.

Предоставление средств областной субвенции и субсидии муниципальным бюджетным и автономным учреждениям через муниципальные задания утрачивает экономический смысл предоставления мер социальной поддержки обучающимся и становится мерой софинансирования деятельности учреждения.

В муниципальных образованиях Мурманской области сложилась разнообразная практика формирования и утверждения стоимости питания в общеобразовательных учреждениях.

По данным муниципальных образований доля материальных затрат (приобретение продуктов питания и сырья) в себестоимости питания согласно калькуляции затрат на бесплатное питание при оказании услуг по питанию обучающихся базовыми организациями школьного питания составляет в МАУО «ЦШП» г. Мурманска 50,9 %, в г. Кировске – 66,9 %, г. Мончегорске – 50,6 %, г. Оленегорске – 70,0 %, ЗАТО Александровске – 40,8 %, в общеобразовательных учреждениях Печенгского района при оказании услуг по питанию сторонними организациями (аутсорсинг) – 53,4 %.

При самостоятельной организации питания общеобразовательными учреждениями (Кольский, Кандалакшский, Печенгский, Ловозерский, Ковдорский районы, ЗАТО г. Заозерск) в структуре расходов на бесплатное питание затраты на приобретение продуктов питания составляют 100 %, т.е. весь объем предоставляемой субвенции из областного бюджета направляется исключительно на приобретение продуктов питания. Таким же образом расходуются средства субвенции из областного бюджета в ЗАТО г. Североморск, ЗАТО г. Островной, г. Полярные Зори (при оказании услуг по питанию базовыми организациями школьного питания), в Ловозерском районе (аутсорсинг).

Таким образом, конкретные направления расходования субвенции из областного бюджета зависят, как правило, от способов организации питания в общеобразовательных учреждениях.

При направлении муниципальным образованием субвенции на приобретение продуктов питания и на расходы по организации бесплатного питания отдельных категорий обучающихся, областной бюджет осуществляет софинансирование расходных обязательств муниципальных образований. Дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий обучающихся по предоставлению бесплатного питания за счет средств областного бюджета не охватывают всех получателей мер поддержки в равной степени.

Действующая нормативная правовая база по предоставлению бесплатного питания обучающимся общеобразовательных организаций при отсутствии финансово-экономического обоснования регионального размера расходов на бесплатное питание, в том числе с учетом возрастных групп обучающихся, при отсутствии конкретных целей расходования субвенции и получателей бюджетных средств в Правилах расходования субвенции № 67-ПП и в Законе МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, при отсутствии единых подходов к правилам предоставления бесплатного питания в муниципальных образованиях, не позволяет дать оценку достаточности объема финансирования расходов муниципальных образований за счет средств областного бюджета на предоставление бесплатного питания обучающимся.

4. Правила предоставления субсидий на обеспечение бесплатным молоком обучающихся 1 – 4-х классов, не учитывают среднегодового количества учебных дней в году для 1-х классов (по 5-дневной учебной неделе – 170 дней), утвержденным постановлением Правительства Мурманской области от 30.09.2013 № 568-ПП, что приводит к завышению планируемого объема бюджетных ассигнований из областного бюджета на указанные цели.

5. В большей части муниципальных образований категории обучающихся, которые обеспечиваются бесплатным питанием, соответствуют категориям, установленным Законом МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО, исключение составляют ЗАТО г. Североморск, Ловозерский район, г. Кировск с подведомственной территорией, ЗАТО п. Видяево, где введены дополнительные категории обучающихся обеспеченные бесплатным (льготным) питанием за счет средств местных бюджетов.

Категория обучающихся, получающих бесплатное цельное молоко или питьевое молоко во всех муниципальных образованиях совпадает с категорией, определенной Законом МО от 26.10.2007 № 900-01-ЗМО.

Требования муниципальных образований по предоставлению заявителем в образовательную организацию документов, необходимых для подтверждения права на бесплатное питание, соответствуют нормам, утвержденным постановлением Правительства Мурманской области от 02.06.2014 № 283-ПП/8 (в редакции от 05.04.2017 № 174-ПП). В Ловозерском и Ковдорском районах порядок предоставления питания не приведен в соответствие с постановлением Правительства Мурманской области от 05.04.2017 № 174-ПП.

В ЗАТО г. Североморск, Печенгском районе, г. Кировске, ЗАТО г. Заозерск предусматривается софинансирование расходов областного бюджета на предоставление бесплатного питания отдельным категориям обучающихся за счет средств местных бюджетов.

Порядки предоставления питания, действующие в г. Мурманске, Ловозерском районе, Ковдорском районе, ЗАТО Александровск, Терском районе, ЗАТО г. Заозерск, г. Оленегорске не регламентируют организацию питания в муниципальном образовании, а именно, не указывают способов организации питания в муниципальных общеобразовательных организациях.

6. Независимо от способа организации питания во всех общеобразовательных организациях Мурманской области питание обучающихся организовано с учетом санитарно-эпидемиологических требований, контроль за соблюдением которых осуществляет Управление Роспотребнадзора Мурманской области. Так, например, по результатам проверок Управления Роспотребнадзора по Мурманской области в 2017 году МАУО «ЦШП» г. Мурманска за нарушения санитарно-эпидемиологических требований начислены штрафные санкции на общую сумму 161,0 тыс. рублей.

Выборочная проверка фактического рациона МБОУ г. Мурманска «Гимназия № 6», МБОУ СОШ № 34 г. Мурманска, МБОУ Кольская СОШ № 2, и МБОУ Мурманская СОШ № 1, проведенная в ходе настоящего мероприятия, показала соответствие фактических меню примерным, утвержденным Управлением Роспотребнадзора по Мурманской области.

7. В результате включения в муниципальное задание МАУО «ЦШП» г. Мурманска на 2017 год и в отчет об его исполнении показателей «Численность обучающихся» и «Объем финансового обеспечения» бесплатной муниципальной услуги «Предоставление питания» одной суммой путем суммирования из показателей по обеспечению бесплатным питанием отдельных категорий обучающихся и показателей по обеспечению бесплатным молоком:

- уровень плановых показателей муниципального задания и показателей его выполнения завышены ввиду двойного учета численности обучающихся 1 – 4-х классов, получающих как бесплатное питание, так и обеспечиваемых цельным или питьевым молоком. Так, плановый показатель завышен на 3 986 человек, исполненный на 3 689 человек;

- уровень исполнения муниципального задания определен некорректно. Так, по данным отчета о выполнении муниципального задания за 2017 год показатель, характеризующий объем муниципальной услуги «Предоставление питания» исполнен на 92,4 % (19 729 человек), и с учетом допустимого (10 %) отклонения от выполнения муниципального задания считается выполненным. Фактически выполнение показателя объема услуги обеспечено выполнением объемов по обеспечению молоком обучающихся 1 – 4 классов, а в части объема по обеспечению бесплатным питанием отдельных льготных категорий (9 054 человек) выполнен лишь на 87,1 % (среднесписочная численность детей, обеспеченных питанием - 7 885,6 человек);

- муниципальное задание МАУО «ЦШП» г. Мурманска, сформированное вышеуказанным способом, и отчет о его исполнении не обеспечивают достоверности и прозрачности данных по предоставлению бесплатного питания и молока отдельным категориям обучающихся.

Кроме того, при отражении в отчетности показателя «фактическое количество детей, обеспеченных бесплатным цельным молоком либо питьевым молоком» не учитывается посещаемость общеобразовательного учреждения, в связи с чем, исполнение по данному показателю завышается (например, за 2017 год показатель г. Мурманска завышен на 453 человека или на 3,8 %).

На заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Мурманской области утвержден отчет о результатах вышеуказанного мероприятия протокол № 11 от 11 апреля 2018 года, а также приняты следующие решения: направить информационное письмо в Правительство Мурманской области с предложением принятия мер по совершенствованию нормативной правовой базы Мурманской области в части предоставления отдельным категориям обучающихся общеобразовательных учреждений бесплатного питания.