

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,  
факс 24-05-24,  
ksp38@irksp.ru

Председателю  
Законодательного Собрания  
Иркутской области

**А.В.ВЕДЕРНИКОВУ**

"9" июля 2021 г. № 11/14-1266

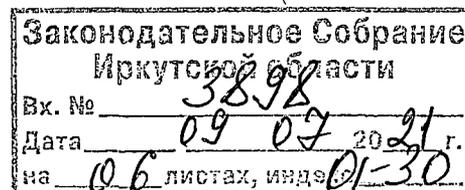
На № \_\_\_\_\_ от "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2021 г.

О направлении заключения КСП  
Иркутской области от 08.07.2021  
№ 14/44-Э

Уважаемый Александр Викторович!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП Иркутской области от 08.07.2021 № 14/44-Э по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (ПЗ-875).

Приложение: на 5 л. в 1 экз.



И.о. председателя

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН  
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат: 2683366D94F803B3FA42BC7FA7FE9D0DE3832273  
Владелец: Махтина Юлия Борисовна  
Действителен: с 22.12.2020 по 22.03.2022.

Ю.Б. Махтина

Мулярова Л.Н.  
Тел. +7 (3952) 24-19-07



## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 14/44-Э

**по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»  
(№ ПЗ - 875)**

08.07.2021

г. Иркутск

*Рассмотрено на Коллегии КСП Иркутской области 08.07.2021 и утверждено распоряжением председателя КСП Иркутской области от 08.07.2021 № 94-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» № ПЗ-875 (далее – законопроект, проект Закона) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 09.06.2021 № исх.1957.

Законопроект разработан министерством образования Иркутской области во исполнение норм ч. 3 ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ<sup>1</sup>, ч. 1. ст. 9.3 Закона Иркутской области № 91-ОЗ<sup>2</sup> и внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области Указом Губернатора Иркутской области от 07.06.2021 № 153-уг с несоблюдением сроков, установленных ч. 2 ст. 9.3 Закона Иркутской области № 91-ОЗ (который данной нормой установлен не позднее 1 июня текущего года).

Проектом Закона предлагается утвердить на 2022, 2023, 2024 годы:

1) нормативы обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области на одного воспитанника в год (приложения №№ 1-3 к законопроекту)<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

<sup>2</sup> Закон Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 91-ОЗ).

<sup>3</sup> Далее – нормативы на дошкольное образование. Далее – Закон области № 91-ОЗ.

2) нормативы обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области (приложения №№ 4-6 к законопроекту)<sup>4</sup>;

Статьей 3 законопроекта установлен срок вступления в его силу с 1 января 2021 года.

По результатам экспертизы установлено следующее.

В соответствии с требованиями ст. 9.3 Закона Иркутской области № 91-ОЗ нормативы на дошкольное и общее образование рассчитываются на основании Методик расчета нормативов, утвержденных Законом Иркутской области. Методики расчета нормативов на дошкольное и общее образование утверждены Законом Иркутской области от 31.05.2019 № 45-ОЗ (далее – Методики расчета нормативов).

Расчет нормативов на дошкольное и общее образование производится с целью определения объема субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования (п. 3 ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ, Закон Иркутской области от 31.05.2019 № 45-ОЗ).

Нормативы, определяемые органами государственной власти субъектов РФ на обеспечение госгарантий на образование, определяются по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС) (ч. 2 ст. 99 Федерального закона № 293-ФЗ, Закон Иркутской области от 31.05.2019 № 45-ОЗ).

Согласно положениям Методик расчета нормативов, норматив определяется для каждого муниципального образования:

- на дошкольное образование в расчете на 1-го воспитанника по времени пребывания воспитанников и виду образовательной программы дошкольного образования;
- на общее образование в расчете на 1-го учащегося по видам образовательной программы и уровню (начальное, основное, среднее общее) образования.

Значение норматива рассчитывается исходя из норматива стоимости педагогической услуги и базового норматива расходов на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (при расчете норматива на дошкольное образование); норматива на учебные расходы, включающий расходы на приобретение учебников, учебных пособий, канцелярских принадлежностей, средств обучения и воспитания, расходных материалов, непосредственно связанных с обеспечением образовательного процесса, др. (при расчете норматива на общее образование).

Согласно Методикам расчета нормативов норматив стоимости педагогической услуги включает норматив оплаты труда педагогических работников, административно-управленческого персонала, вспомогательного персонала, определяемый в соответствии с Порядками, установленными постановлением Правительства Иркутской области от 05.11.2019 № 914-пп)<sup>5</sup>. На момент внесения законопроекта в Законодательное Собрание

<sup>4</sup> Далее – нормативы на общее образование.

<sup>5</sup> Постановление Правительства Иркутской области от 05.11.2019 № 914-пп (ред. от 15.06.2020) «Об определении значений показателей нормативов оплаты труда педагогических работников, административно-управленческого персонала, вспомогательного персонала, применяемых при расчете норматива расходов на оплату труда работников муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организаций в Иркутской области, реализующих образовательную программу дошкольного образования, и норматива стоимости педагогической услуги в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования, дополнительного образования» (далее – Порядки №914-пп).

Иркутской области и проведение настоящей экспертизы Порядки № 914-пп действуют в редакции от 15.06.2020.

Анализ законопроекта показал, что в расчете нормативов на дошкольное и общее образование в соответствии с требованиями Методик расчета нормативов учтены:

- численность воспитанников дошкольных образовательных организаций в количестве 141 840 человек (6 119 групп), учащихся общеобразовательных учреждений – 323 452 человек (16 197 классов)<sup>6</sup>.

- нормативы учебных расходов в размере 1 000 рублей на 1 обучающегося по программам дошкольного образования и 2 000 рублей на 1 обучающегося по программам начального, основного, среднего общего образования (4 000 рублей для муниципальных образований, в которых организации расположены в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, с населением в возрасте от 7 до 15 лет менее 100 человек на одну организацию)<sup>7</sup>;

- прогнозные значения среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования в размере 40 672,9 рублей (с увеличением к показателю на 2021 год на 2 781,6 рублей), общего образования – 43 561,9 рублей (на уровне 2021 года, как утверждено Порядками № 914-пп)<sup>8</sup>;

- коэффициенты, установленные Порядками № 914-пп для определения нормативов оплаты труда педагогических работников, прочего персонала.

Вместе с тем, **не соблюдены** требования Методик расчета нормативов в части следующих показателей:

1) в расчетах нормативов на общее среднее образование (10-11 классы) применено количество часов внеурочной деятельности, увеличенное до максимально возможного по ФГОС<sup>9</sup>, - 700 часов за два года обучения, что не предусмотрено Порядками № 914-пп в части общего образования и превышает установленное в нем количество часов по внеурочной деятельности (ранее было предусмотрено только для 10-х классов 116 часов);

2) нормативы на общее образование на 2023-2024 годы рассчитаны с применением значения прогнозной среднемесячной заработной платы, равного показателю на 2022 год (43 561,9 рублей)<sup>10</sup>; нормативы на дошкольное образование – с увеличением в сравнении с показателем на 2022 год на 2 564,9 рублей (до 43 237,8 рублей) при отсутствии

<sup>6</sup> В соответствии с данными форм статистического наблюдения № 85-к «Сведения о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми» на 01.01.2021, № ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования» на начало 2020/2021 учебного года.

<sup>7</sup> Следует отметить, что размеры нормативов учебных расходов, установленные в Методиках расчета нормативов в 2019 году на 2020 год и далее, не корректировались и не учитывают удорожание учебных расходов в 2022 году по сравнению с 2020 годом в результате инфляции. Кроме того, нормативы учебных расходов не предусматривают увеличения учебных расходов на центры «Точка роста», принимая во внимание дорогие расходные материалы для использования оборудования, приобретаемого для деятельности центров, что было отмечено КСП области по результатам контрольного мероприятия «Оценка качества формирования регионального проекта «Современная школа» и проверка законности и результативности расходования бюджетных средств, выделенных на его реализацию в 2019-2020 годах».

<sup>8</sup> Порядками № 914-пп предусмотрено применение в расчетах значения показателя норматива оплаты труда педагогических работников прогнозной среднемесячной заработной платы педагогических работников, значение показателя которого для педагогических работников дошкольного образования по Иркутской области принято на 2020 год в размере 36 502,7 рубля, на 2021 год - 37 891,3 рубля, на 2022 год - 40 672,9 рубля, для педагогических работников общего образования по Иркутской области значение показателя принято на 2020 год в размере 40 892,2 рубля, на 2021 год - 43 561,9 рубля, на 2022 год - 43 561,9 рубля (Пункты 6 и 4 Порядков № 914-пп).

При этом на плановый период 2023-2024 годов значения показателей прогнозной среднемесячной заработной платы Порядками № 914-пп не установлены.

<sup>9</sup> Приказ Минобрнауки России от 17.05.2012 № 413 (ред. от 11.12.2020) «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования» (пункт 18.3.2).

<sup>10</sup> На плановый период 2023-2024 годов значения показателей прогнозной среднемесячной заработной платы Порядками № 914-пп не установлены.

утвержденного Порядками № 914-пп данного показателя на плановый период 2023-2024 годов.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту Закона, объем субвенций на образование на 2022 год, рассчитанный на основании предлагаемых нормативов, составит 45 396 095,8 тыс. рублей, в том числе на дошкольное образование – 17 735 576,1 тыс. рублей, на общее образование – 27 660 519,7 тыс. рублей.

Законом об областном бюджете<sup>11</sup> субвенции на образование на 2022 год предусмотрены в общем объеме 34 082 625,8 тыс. рублей<sup>12</sup>, в связи с чем дополнительная потребность к предусмотренному объему бюджетных ассигнований с учетом нормативов составит 11 313 470,0 тыс. рублей.

тыс. рублей			
Субвенции	Закон об областном бюджете на 2022 год	Объем субвенции на 2022 год, рассчитанный по проектам нормативов	Дополнительная потребность
Дошкольное образование	13 577 610,0	17 735 576,1	4 157 966,1
Общее образование	20 505 015,8	27 660 519,7	7 155 503,9
<b>Всего субвенций</b>	<b>34 082 625,8</b>	<b>45 396 095,8</b>	<b>11 313 470,0</b>

КСП отмечает, что предусмотренный действующим Законом об областном бюджете объем субвенций на 2022 год (34 082 625,8 тыс. рублей), определен не на основании нормативов, которые были утверждены на уровне 2021 года<sup>13</sup>.

Анализ показал, что расчетный объем субвенций на 2022 год, определенный на основании предлагаемых законопроектом нормативов, превышает расчетный объем субвенции на 2021 год на 2 004 000,4 тыс. рублей, в том числе по дошкольному образованию 1 203 210,0 тыс. рублей, общему образованию на 800 790,4 тыс. рублей, что отражено в таблице:

тыс. рублей			
Субвенции	Объем субвенций, рассчитанный по нормативам на 2021 год	Объем субвенций, рассчитанный по проектам нормативов на 2022 год	Отклонение
Дошкольное образование	16 532 366,1	17 735 576,1	1 203 210,0
Общее образование	26 859 729,3	27 660 519,7	800 790,4
<b>Всего субвенций</b>	<b>43 392 095,4</b>	<b>45 396 095,8</b>	<b>2 004 000,4</b>

Разница между расчетными объемами субвенций связана:

- по дошкольному образованию - с увеличением прогнозного значения средней месячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования на 2 781,6 рублей (в соответствии с Порядками № 914-пп значения установлены на 2021 год - 37 891,3 рубля, на 2022 год - 40 672,9 рубля);

<sup>11</sup> Закон Иркутской области от 16.12.2020 «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (ред. от 29.06.2021).

<sup>12</sup> Справочно: в законе об областном бюджете на 2021 год (в ред. от 29.06.2021 № 54-оз) предусмотрено 37 532 756, 8 тыс. руб., что недостаточно для финансового обеспечения госгарантий по нормативам.

<sup>13</sup> Закон Иркутской области от 18.12.2020 № 115-ОЗ «О нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

- по общему образованию - с увеличением часов внеурочной деятельности в 10-11 классах со 116 часов до 700 часов в год; увеличением количества обучающихся в центрах «Точка роста» в связи с открытием в муниципальных общеобразовательных организациях дополнительных центров естественно-научной и технологической направленности<sup>14</sup> в 2021 году; увеличением расходов на оплату труда прочего персонала с учетом повышения объема расходов на оплату труда педагогических работников за счет увеличения часов внеурочной деятельности.

Установлено, что объем субвенций на общее образование 27 660 519,7 тыс. рублей на 2022 год министерством образования определен некорректно, поскольку в расчетах учтено 244 центра «Точка роста». Однако показатель составит 246, с учетом того, что в 2019-2020 годах в муниципальных школах открыто 102 центра и на 2021 год планируется открыть 144 центра.

Следует отметить, что распоряжением первого заместителя Губернатора Иркутской области - Председателя Правительства Иркутской области от 18.02.2019 № 3-рз «О реализации Указов Президента Российской Федерации в части повышения средней заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы» (далее – распоряжение № 3-рз) в редакции от 13.09.2019 на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов не утверждено прогнозное значение среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц по Иркутской области (среднемесячный доход от трудовой деятельности), с которым соотносится в размере 100% прогнозное значение среднемесячной заработной платы педагогических работников общего образования.

Установление указанного показателя на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов путем внесения изменений в распоряжение № 3-рз, может потребовать согласования с ним показателей среднемесячной заработной платы в Порядках № 914-пп, и повлечь необходимость корректировки значений предложенных законопроектом нормативов.

КСП области отмечает, что в случае существенного изменения численности обучающихся в образовательных учреждениях общего образования и воспитанников дошкольных образовательных учреждений по результатам комплектования муниципальных образовательных организаций на начало нового учебного 2021-2021 года, значения нормативов могут потребовать корректировки в процессе рассмотрения законопроекта. Корректное определение количества обучающихся и воспитанников влияет на достоверность объема субвенций и обеспечение потребности муниципальных образований Иркутской области.

С учетом изложенного, законопроект может быть рекомендован к рассмотрению его Законодательным Собранием Иркутской области.

Аудитор



Л.Н. Мулярова

<sup>14</sup> КСП области отмечает, что в финансово-экономическом обосновании содержится некорректная информация в части количества центров «Точка роста» в муниципальных образованиях, поскольку в указанном значении 145 единиц отражен центр, планируемый к открытию в государственном образовательном учреждении (ГОБУ «Усть-Ордынская гимназия-интернат», распоряжение министерства образования Иркутской области от 01.02.2021 №44-мр).