



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ
АППАРАТ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ
ПАЛАТА

ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110
Тел.: (4232) 43-32-60, факс: (4232) 43-32-62
ksp@zspk.gov.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Приморского края

Горчакову В.В.

27.08.2010 № 02-16/444
На № _____ от _____

Уважаемый Виктор Васильевич!

Направляем в Ваш адрес отчет по проверке департамента образования и науки Приморского края по вопросу исполнения плановых назначений на обеспечение бесплатного проезда опекаемых детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей за период с 2006 – 2010 годы, проведенной по поручению комитета по бюджетной политике и финансовым ресурсам Законодательного Собрания Приморского края (п.б решения от 11.06.2010 № 862).

Информацию о результатах проверки предлагаем направить в комитет Законодательного Собрания Приморского края для рассмотрения с уведомлением Контрольно-счетной палаты о времени и месте рассмотрения. Результаты рассмотрения просим направить в наш адрес.

Приложение: на 18 л. в 1 экз.

Председатель
Контрольно-счетной палаты

С.В. Старовойтов

Сенченко
Ольга Александровна
433258

Законодательное Собрание
Приморского края
Управление делопроизводства
Входящий №15/2057
Дата: 27.08.2010 Время: 15:24

Отчет

проверки департамента образования и науки Приморского края по вопросу исполнения плановых назначений на обеспечение бесплатного проезда опекаемых детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей за период с 2006 – 2010 годы

г. Владивосток
ул. Алеутская, 45
тел. 40-20-51

12 августа 2010 года

Основание проверки: Закон Приморского края от 13.04.2000 № 89-КЗ "О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Приморского края" и решение коллегии Контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Приморского края на проведение проверки от 20.07.2010 № 33 .

Состав исполнителей: аудитор Контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Приморского края Сенченко О.А.

Предмет проверки: исполнение плановых назначений на обеспечение бесплатного проезда опекаемых детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в 2006– 2010 годах.

Объект проверки: департамент образования и науки Приморского края.

Срок проверки: с 21.07 по 06.08.2010 г.

Период проверки: 2006 – 2010 года (7 месяцев).

Результаты проверки

1. Общие сведения

Департамент образования и науки Приморского края (далее – департамент) является органом исполнительной власти Приморского края.

В соответствии с Положением, утвержденным постановлением Администрации Приморского края от 3 июля 2009 № 171-па, департамент в пределах своих полномочий осуществляет реализацию на территории Приморского края единой государственной политики в сфере образования.

Юридический адрес департамента: 690110, г. Владивосток, ул. Светланская, 22.

Запись о регистрации департамента в качестве юридического лица внесена в Единый государственный реестр юридических лиц 28.10.2009 за основным государственным регистрационным номером 1072540000170 (свидетельство серии 25 № 003371862).

Постановка на налоговый учет произведена ИФНС по Фрунзенскому району г. Владивостока 10.10.2001 с присвоением ИНН/КПП 2540083421/254001001. Коды идентификации по общероссийским классификаторам: ОКПО - 00089721, ОКАТО - 05401376000, ОКФС - 13, ОКОГУ - 23280, ОКОПФ – 72; ОКТМО - 05701000.

Финансирование деятельности департамента в проверяемом периоде осуществлялось за счет средств краевого бюджета на лицевых счетах, открытых в ОФК г.Владивостока Управления Федерального казначейства по Приморскому краю.

Директором департамента в проверяемом периоде с 01 января 2006 года до 11.12.2006 года являлся Межонов К.А., с 12.12. 2006 года – и.о. директора и с 18.04.2007 года до настоящего времени директор - Кузнецова В.И.

Полномочия в части ведения бюджетного учета и отчетности департамента в проверяемом периоде с 01 января 2006 года до 24 декабря 2006 года исполняло управление бюджетного учета Администрации Приморского края.

С 25 декабря 2006 года полномочия в части ведения бюджетного учета и отчетности осуществляет государственное учреждение Приморское казначейство в соответствии с договором, заключенным с департаментом от 25 декабря 2006 года "О передаче отдельных функций главных распорядителей средств краевого бюджета государственному учреждению Приморскому казначейству".

Департамент является главным распорядителем (получателем) бюджетных средств (ведомство - 759).

Объем проверенных средств – 6900,0 тыс. рублей.

2.Работа департамента по обеспечению бесплатным проездом опекаемых детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

2.1. Частью 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (далее – Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ) (в редакции Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ, вступившего в законную силу 01.01.2005) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обучающимся в федеральных государственных образовательных учреждениях, предоставлена дополнительная гарантия права на образование в виде обеспечения бесплатным проездом на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы, а порядок бесплатного проезда указанной категории детей в соответствии с данной частью Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ подлежит определению нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, и в соответствии с пунктом 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" относится к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации (далее – Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ).

Федеральным законом от 17.12.2009 № 315-ФЗ, вступившим в законную силу 02.01.2010, в часть 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-

ФЗ внесены изменения и категория детей, имеющих право на получение указанной дополнительной гарантии дополнена такой категорией лиц как "лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Во всем остальном содержание указанной части осталось неизменным.

2.1.1. Кроме того, частью 2 статьи 7 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ, вступившего в законную силу 01.01.2005) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей предоставлена дополнительная гарантия права на медицинское обслуживание в виде оплаты проезда к месту лечения и обратно, которая в соответствии с пунктом 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ также отнесена к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

Необходимо отметить, что статьей 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлен перечень оснований возникновения расходных обязательств субъекта Российской Федерации, согласно которому осуществляется использование бюджетных средств. Так, согласно указанной статье расходные обязательства возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, которыми в частности, устанавливаются не только расходные обязательства субъекта Российской Федерации, но и порядок их исполнения. Таким образом, несмотря на то что, в части 2 статьи 7 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ не указано что дополнительная гарантия права на медицинское обслуживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в виде оплаты проезда к месту лечения и обратно предоставляется (обеспечивается) в порядке, установленном нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (Губернатором субъекта Российской Федерации), указанный порядок в силу статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации подлежит обязательному утверждению (установлению) и исполнению субъектами Российской Федерации.

2.1.2. Несмотря на то, что Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ вступил в силу с 1 января 1998 года, порядок бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (а с 02.01.2010 - лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), обучающихся в образовательных учреждениях, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также муниципальных образовательных учреждениях, на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатного проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ нормативными правовыми актами Приморского края на день проверки не определен и проверке не предоставлен.

В целях реализации части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, частью 6 статьи 13 Закона Приморского края от

29.12.2004 № 202-КЗ "Об образовании в Приморском крае" (далее – Закон Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ), который вступил в законную силу 1 января 2005 года, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обучающимся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях, предоставлено право на бесплатный проезд на городском и пригородном транспорте, а в сельских населенных пунктах – на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также на бесплатный проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы. При этом данной частью определено что, порядок возмещения расходов по проезду устанавливается Губернатором Приморского края.

Так как частью 6 статьи 13 Закона Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ предусмотрены не все категории детей, которым в силу части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ (в редакции Федерального закона от 17.12.2009 № 315-ФЗ,) предоставлены дополнительные гарантии права на образование в виде обеспечения бесплатным проездом на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы, то в закон Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ внесены изменения в части категории детей - "лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Кроме того, часть 6 статьи 13 Закона Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ, предусматривает предоставление указанной выше дополнительной гарантии (меры социальной поддержки) на основании порядка возмещения расходов по бесплатному проезду, тогда как Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ определено что, предоставление указанной дополнительной гарантии (меры социальной поддержки) осуществляется в соответствии с порядком бесплатного проезда детей, а не порядком возмещения расходов по бесплатному проезду детей.

2.1.3. В Законе Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ в нарушение части 2 статьи 7 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ не нашла свое отражение такая дополнительная гарантия (мера социальной поддержки), предоставляемая детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как оплата проезда к месту лечения и обратно. Порядок предоставления указанной дополнительной гарантии (меры социальной поддержки) в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативными правовыми актами Приморского края на день проверки также не определен.

То есть, на протяжении всего проверяемого периода (2006 – 7 месяцев 2010 года), гарантированное Федеральным законодательством и законодательством Приморского края детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей право (мера социальной поддержки) на обеспечение бесплатного проезда на городском и пригородном транспорте, а в сельских населенных пунктах – на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также

на бесплатный проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы не предоставляется (не исполняется).

Еще хуже обстоит ситуация с гарантированным Федеральным законодательством детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей правом (мерой социальной поддержки) на оплату бесплатного проезда к месту лечения и обратно. Оно не только фактически не предоставляется (не исполняется), но и не нашло своего отражения в Законе Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ, что влечет за собой непредусмотрение (отказ в предусмотрении) финансовых средств на его обеспечение в краевом бюджете.

2.2. Во исполнение Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ и Закона Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ департаментом, начиная с 2006 года, разрабатывалось несколько проектов порядков бесплатного проезда детей (далее – порядок), при этом все сводилось к возмещению расходов по проезду детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях. Однако до настоящего времени ни один из предлагаемых вариантов порядка не разработан и постановлением Губернатора не утвержден.

2.2.1. Первый проект Порядка возмещения расходов по проезду детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях подготовлен департаментом в январе 2006 года.

Годовой объем денежных средств на реализацию указанного проекта согласно финансово-экономическому обоснованию составлял 5000 тысяч рублей в год.

Расходы по обеспечению бесплатным проездом опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей предусмотрены в законе Приморского края от 23.12.2005 № 319-КЗ "О краевом бюджете на 2006 год" утверждены в сумме 1028,0 тыс. рублей, которые в 2006 году не исполнены.

При этом в первоначальной редакции указанного закона департаменту утверждено на подраздел 0703 "Начальное профессиональное образование" - 4500,0 тыс. рублей, с учетом внесенных в закон изменений - 843,0 тыс. рублей и на подраздел 0704 "Среднее профессиональное образование" в первоначальной редакции в сумме 500,0 тыс. рублей, с учетом внесенных в закон изменений - 185,0 тыс. рублей. То есть, первоначально предусматривалось в законе на цели обеспечения бесплатным проездом опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 5000,0 тыс. рублей, а в связи с отсутствием расходов уточнены до суммы 1028,0 тыс. рублей или меньше в 4,9 раза.

Департаментом образования и науки Приморского края в 2006 году расчет потребности средств на проезд детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, произведен с учетом средней сложившейся цене в крае на проезд и фактического числа детей сирот, пользующихся транспортом.

Расчет стоимости проезда указанной категории детей один раз в год к месту жительства и обратно произведен в соответствии с утвержденными

тарифами на перевозки пассажиров автомобильным транспортом по внутрикраевым маршрутам в междугородном сообщении на территории Приморского края.

По расчетам Контрольно-счетной палаты в период проверки совместно с департаментом (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии круглогодичного проезда опекаемых 3869 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей из расчета 365 дней и стоимости проезда по 5 рублей два раза в день (фактическая стоимость проезда в 2006 году) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 418 детей один раз в год к месту жительства и обратно (335 руб.) в 2006 году составила 14261,7 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели, при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2006 году составила 7955,3 тыс. рублей.

Данный проект порядка предусматривал следующие моменты:

средства для обеспечения бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся и воспитывающихся в краевых государственных образовательных учреждениях, предусматриваются в сметах доходов и расходов данных учреждений;

оплата проезда производится на основании договора, заключенного с организацией, оказывающей транспортные услуги, и государственным краевым образовательным учреждениям;

финансирование расходов на оплату проезда осуществляется на лицевой счет (распорядительный) администрации Приморского края, открытый в УФК по Приморскому краю.

При этом департамент: обеспечивает контроль за своевременным и качественным формированием документов на финансирование органов опеки и попечительства городских округов и муниципальных районов Приморского края;

управление бюджетного учета администрации Приморского края: обеспечивает контроль за своевременным перечислением денежных средств;

органы опеки и попечительства городских округов и муниципальных районов Приморского края: осуществляют контроль за целевым использованием денежных средств.

То есть данным проектом полномочия возлагались на несколько уполномоченных органов и не был определен один координирующий и контролирующий орган.

Соответственно на указанный проект даны отрицательные заключения.

Так, департаментом финансов Администрации Приморского края указано:

на необходимость при разработке указанного проекта руководствоваться частью 6 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ и статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации",

предусматривающих порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов;

что передача средств субвенций на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется в соответствии со статьей 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

не определен орган по исполнению данных полномочий, что отмечено нами выше.

Также рекомендовано стоимость проездных билетов по видам транспорта (на железнодорожном, на автомобильном) согласовать с департаментом транспорта Администрации Приморского края.

Правовым департаментом Администрации Приморского края также указано, что пункт 3.2. Порядка, предусматривающий перечисление средств краевого бюджета на внебюджетные счета, противоречит бюджетному законодательству.

А также предложено воспользоваться опытом других субъектов Российской Федерации (Ивановска область, Свердловска область) использующих систему проездных билетов.

2.2.2. Второй проект Порядка возмещения расходов, связанных с оплатой проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях подготовлен департаментом в июне 2007 года.

Годовой объем денежных средств на реализацию указанного проекта согласно финансово-экономическому обоснованию составлял 3285 тысяч рублей в год.

Законом Приморского края от 27.12.2006 № 28-КЗ "О краевом бюджете на 2007 год" - расходы по обеспечению бесплатным проездом опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей не предусматривались.

Департаментом образования и науки Приморского края в 2007 году расчет потребности средств на проезд детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, произведен с учетом средней сложившейся цене в крае на проезд и фактического числа детей сирот, пользующихся транспортом.

Расчет стоимости проезда указанной категории детей один раз в год к месту жительства и обратно произведен в соответствии с утвержденными тарифами на перевозки пассажиров автомобильным транспортом по внутрикраевым маршрутам в междугородном сообщении на территории Приморского края.

При этом по расчетам Контрольно-счетной палаты совместно с департаментом в период проверки (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии круглогодичного проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в количестве 6185 человек из расчета проезда 365 дней по стоимости проезда 7 рублей (фактическая стоимость проезда в 2007 году) два раза в день и с

учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 798 детей один раз в год по стоимости проезда 200 рублей к месту жительства и обратно в 2007 году составила 31764,9 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2007 году составила 17650,8 тыс. рублей.

Данный проект предусматривал следующие моменты:

для реализации права бесплатного проезда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выдается проездной документ "Единый билет", по форме утвержденной департаментом;

льготный проезд указанной категории детей организуется на основании договоров, заключенных уполномоченными органами местного самоуправления с автотранспортными предприятиями;

финансирование расходов, связанных с оплатой проезда указанной категории детей производится за счет средств краевого бюджета, предусмотренных в сметах краевых государственных образовательных учреждений, обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, посредством выделения субвенций местным бюджетам на обеспечение бесплатного проезда указанной категории детей;

размер возмещения расходов на одного обучающегося в краевых государственных образовательных учреждениях составляет 245 рублей в месяц.

Контроль за целевым использованием средств, выделенных из краевого бюджета на финансирование расходов, связанных с оплатой проезда указанной категории детей, обучающихся в краевых образовательных учреждениях, возложен данным порядком на департамент как единственный орган.

С указанным проектом департамент финансов администрации Приморского края не согласился, указав на то, что прежде чем готовить законопроект "О внесении изменений в Закон Приморского края "О краевом бюджете на 2007 год", необходимо в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", подготовить проект закона субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

При этом необходимо отметить что, пунктом 4 данного порядка определено что, финансирование расходов производится на оплату проезда такой категории детей как "дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях под опекой (попечительством)" что противоречит части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ согласно которой, право на бесплатный проезд предоставляется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей как находящимся под опекой (попечительством), так и устроенным в приемную семью. То есть, проектом указанного порядка необоснованно сужена категория детей-сирот и

детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на бесплатный проезд.

Кроме того, пункт 4 данного порядка, устанавливающий что, финансирование расходов на оплату проезда указанной категории детей одного раза в год к месту жительства и обратно осуществляется только в случае если, проезд произведен за пределы Приморского края, что также противоречит части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ согласно которой, какого-либо территориального ограничения указанного проезда не установлено.

Позиция правового департамента на проект постановления и порядка к проверке не представлена.

2.2.3. Порядок возмещения расходов, связанных с оплатой проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях в 2008 году департаментом в период проверки не предоставлен.

Однако годовой объем денежных средств необходимых для реализации указанного проекта предоставлен департаментом в период проверки из расчета 100 рублей в месяц на проезд детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях (8603 чел.) в сумме 10665,2 тыс. рублей в год.

Законом Приморского края от 17.12.2007 № 179-КЗ "О краевом бюджете на 2008 год" расходы по обеспечению бесплатным проездом опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей предусмотрены в сумме 1000,0 рублей, которые в 2008 году не исполнены.

При этом по расчетам Контрольно-счетной палаты совместно с департаментом в период проверки (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии круглогодичного проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в количестве 8603 чел. из расчета проезда 365 дней два раза в день по стоимости проезда по 10 рублей (фактическая стоимость проезда в 2008 году) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 829 детей один раз в год по стоимости проезда 400 рублей к месту жительства и обратно в 2008 году составила 63133,5 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2008 году составила 35087,7 тыс. рублей.

Департаментом образования и науки Приморского края в 2006 году расчет потребности средств на проезд детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, произведен с учетом средней сложившейся цене в крае на проезд и фактического числа детей сирот, пользующихся транспортом.

2.2.4. Проект Порядка проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых государственных образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования на 2009 год и проект постановления к проверке не представлен.

При этом Законом Приморского края от 17.12.2008 № 354-КЗ "О краевом бюджете на 2009 год" расходы по обеспечению бесплатным проездом опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей предусмотрены в сумме 450,0 тыс. рублей, которые в 2009 году не исполнены.

Расчеты годового объема потребности денежных средств необходимых на 2009 год на реализацию указанного проекта департаментом не представлены.

Однако согласно расчету департамента, предоставленному в период проверки, потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели составляла на 2009 год - 11048,4 тыс. рублей (из расчета 100 рублей за проезд в месяц указанной категории детей (8880 чел.) и 400 рублей 1 раз в год за проезд к месту жительства и обратно 981 ребенка).

При этом по расчетам Контрольно-счетной палаты совместно с департаментом в период проверки (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии круглогодичного проезда 8880 опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей из расчета 365 дней по стоимости проезда 10 рублей два раза в день и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 981 ребенка один раз в год по стоимости проезда 400 рублей к месту жительства и обратно в 2009 году составила 71698,8 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2009 году составила 39855,1 тыс. рублей.

2.2.5. На 2010 год разработаны и предоставлены департаментом к проверке два проекта постановлений и два к ним порядка.

2.2.5.1. Порядок проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых государственных образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования подготовлен департаментом в сентябре 2009 года на 2010 год, согласно устных пояснений департамента.

При этом необходимо отметить, что данный порядок (пункт 1 и 3) определял что, выплата компенсации на проезд осуществляется такой категории детей как "лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Данная категория детей не могла рассматриваться до вступления в законную силу Федерального закона от 17.12.2009 № 315-ФЗ. То есть, подготовка данного документа в указанные сроки вызывает сомнение.

Проект порядка предусматривал следующие моменты:

средства на выплату компенсации на проезд детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во время получения ими очного профессионального образования в краевых государственных образовательных учреждениях производятся в пределах лимитов бюджетных обязательств,

предусмотренных сметами расходов краевых государственных и муниципальных образовательных учреждений на очередной финансовый год;
выплата компенсации производится по заявлению путем зачисления на лицевой счет учащегося, открытый в кредитной организации;
средства на выплату компенсации на проезд предоставляются в соответствии со сводной росписью краевого бюджета, кассовым планом исполнения краевого бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных департаменту на указанные цели на очередной финансовый год.

Контроль за результативностью, адресностью и целевым использованием бюджетных средств осуществляет департамент.

Хотелось бы отметить, что проектом постановления Губернатора предусмотрены следующие моменты:

размер ежемесячной компенсации на проезд - 100,0 рублей в месяц;

размер компенсации проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы по фактически представленным проездным билетам.

На указанный проект департамент финансов Администрации Приморского края вынес замечания, указав, что:

название представленного проекта не соответствует расходному обязательству, а объем расходов на его реализацию, заявленный в финансово-экономическом обеспечении превышает запланированный проектом краевого бюджета;

в проекте краевого бюджета на 2010 год, принятом Законодательным Собранием Приморского края в первом чтении 03.11.2009 предусмотрены расходы в сумме 450, тысяч рублей на реализацию расходного обязательства "Обеспечение бесплатного проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Годовой объем денежных средств на реализацию указанного проекта согласно финансово-экономическому обоснованию департамента к первому проекту составил – 3148,0 тыс. рублей. Расчет бесплатного проезда произведен только на среднегодовое число детей-сирот в образовательных учреждениях культуры, здравоохранения, образования в количестве 1574 человек на 10 месяцев проезда по 100 рублей в месяц на проезд и расчет бесплатного проезда к месту жительства и обратно рассчитан исходя из стоимости 500 рублей. Нормативные документы, подтверждающие данные расчеты не предоставлены.

Расчет стоимости проезда указанной категории детей один раз в год к месту жительства и обратно произведен в соответствии с утвержденными тарифами на перевозки пассажиров автомобильным транспортом по внутрикраевым маршрутам в междугородном сообщении на территории Приморского края.

2.2.5.2. Второй проект Порядка обеспечения бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых государственных и муниципальных образовательных учреждениях Приморского края подготовлен департаментом в 2010 году с учетом

внесенных изменений в Федеральный закон от 17.12.2009 № 315-ФЗ, которым была добавлена категория детей - "лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Годовой объем денежных средств на реализацию указанного проекта согласно финансово-экономическому обоснованию департамента составил 13224,0 млн. рублей в год. При этом в краевом бюджете на 2010 год предусмотрена сумма – 450,0 тыс. рублей, что меньше необходимой потребности в 29,4 раза, которая за 7 месяцев 2010 года не исполнена.

В расчет на 2010 год включены дополнительно лица из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Расчет детей-сирот, которым предполагается бесплатный проезд, определен департаментом как среднегодовая величина.

Расчет стоимости проезда указанной категории детей один раз в год к месту жительства и обратно произведен в соответствии с утвержденными тарифами на перевозки пассажиров автомобильным транспортом по внутрикраевым маршрутам в междугородном сообщении на территории Приморского края.

По расчетам Контрольно-счетной палаты совместно с департаментом в период проверки (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии круглогодичного проезда 10320 опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей из расчета проезда 365 дней по стоимости проезда 11 рублей два раза в день (фактическая стоимость проезда в 2010 году) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 1680 детей один раз в год к месту жительства и обратно по стоимости проезда 500 рублей на 2010 год составила 83709,6 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2010 году - 46702,1 тыс. рублей.

Данный проект предусматривал следующие моменты:

гарантии права на образование в части обеспечения бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях, а также детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во время получения ими очного профессионального образования в краевых государственных образовательных учреждениях на городском и пригородном транспорте, а в сельских населенных пунктах – на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы (далее – проезд детей-сирот), путем предоставления компенсации в размере, утвержденным данным постановлением (далее – компенсация);

выплату компенсации на проезд в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных департаменту на указанные цели;

расходы на выплату компенсации на проезд детей-сирот в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных сметами расходов краевых государственных образовательных учреждений на очередной финансовый год;

выплата компенсации производится по заявлению учащихся до 10 числа текущего месяца путем зачисления на лицевой счет учащегося, открытый в кредитной организации.

Контроль за результативностью, адресностью и целевым использованием бюджетных средств осуществляет департамент.

Согласно пояснительной записке к указанному проекту порядка, проектом предлагалось:

установить ежемесячную денежную компенсацию в размере 100 рублей в месяц, как средневзвешенная величина расходов на проезд;

проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы оплачивать за счет сметы краевого государственного образовательного учреждения на основании заявления учащегося при предъявлении проездных билетов - из расчета средней стоимости проезда на территории Приморского края в сумме 500 рублей, которая рассчитана департаментом на основании утвержденных постановлением Администрации Приморского края от 20 октября 2008 года № 250-па тарифов на перевозки пассажиров автомобильным общественным транспортом по внутрикраевым маршрутам в пригородном сообщении на территории муниципальных образований Приморского края.

2.2.6. Необходимо отметить что одной из причин сложившейся ситуации можно назвать несоответствие между термином-понятием "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей" и термином-понятием "порядок возмещения расходов по бесплатному проезду льготной категории детей" существенно отличаются друг от друга по своему правовому определению и содержанию. Так, в настоящий момент действующим законодательством Российской Федерации законодательное определение терминов-понятий "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей" и "порядок возмещения расходов по бесплатному проезду льготной категории детей" отсутствует.

При этом Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Приморского края полагает, что термин-понятие "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей" необходимо рассматривать как определенный нормативным правовым актом комплекс обязательных мероприятий и распорядительных действий, направленных на удовлетворение потребностей льготной категории детей в проезде на городском и пригородном транспорте, а в сельских населенных пунктах – на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также в проезде один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы, который должен быть бесплатным, соответственно, содержать раздел, регулирующий порядок и формы финансового обеспечения данной гарантии (меры социальной поддержки), предоставляемой вышеуказанным детям, отнесенным к льготной категории.

Термин-понятие "порядок возмещения расходов по бесплатному проезду льготной категории детей" Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Приморского края полагает необходимым рассматривать как определенный нормативным правовым актом порядок финансового обеспечения указанной гарантии (меры социальной поддержки) предоставляемой вышеуказанным детям, отнесенным к льготной категории, включающий в себя формы данного обеспечения.

В силу этого термин-понятие "порядок возмещения расходов по бесплатному проезду льготной категории детей" по отношению к термину-понятию "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей" является узким, и в большинстве случаев входит в состав термина-понятия "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей".

Указанные противоречия в применении вышеуказанных терминов-понятий "порядок по бесплатному проезду льготной категории детей" и "порядок возмещения расходов по бесплатному проезду льготной категории детей" устранены только 21 июля 2010 года Законом Приморского края № 646-КЗ "О внесении изменений в статью 13 Закона Приморского края "Об образовании в Приморском крае" и в настоящий момент часть 6 статьи 13 Закона Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ дословно предусматривает: "Порядок проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях, на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы устанавливается Губернатором Приморского края".

2.2.7. Законодательным Собранием Приморского края письмами от 10.07.2009 № 12/15-12/867 и от 14.07.2009 № 12/15-12/880 о проблеме, возникшей в части отсутствия порядка возмещения расходов по бесплатному проезду детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в образовательных учреждениях Приморского края уведомлен Губернатор Приморского края С.М. Дарькин.

Председателем Законодательного Собрания Горчаковым В.В. обращено внимание, что частью 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ закреплено право бесплатного проезда указанной категории детей на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), также бесплатного проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы, а порядок указанного проезда определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Однако в Приморском крае отсутствует порядок возмещения расходов по бесплатному проезду указанной категории детей, что является одной из главных причин нерезультативного и неэффективного использования бюджетных средств, выделяемых в краевом бюджете на обеспечение бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На начало 2009 года на территории Приморского края проживает 14467 детей, отнесенной к указанной выше категории, из которых 10320 человек не

могут воспользоваться правом на бесплатный проезд. В связи с этим Законодательное Собрание Приморского края рекомендовало ускорить решение вопроса о разработке порядке возмещения расходов по бесплатному проезду указанной категории детей.

На данное обращение вице-губернатор Приморского края Л.Н. Дроздова письмом от 23.07.2009 № 11-1/5270 сообщила о том что, департаментом подготовлен проект постановления Губернатора Приморского края "Об утверждении Порядка проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" который предусматривает денежную компенсацию на указанные цели.

Также письмом в адрес директора департамента Кузнецовой В.И. от 24.08.2009 № 12-32/217 заместитель председателя Законодательного Собрания Приморского края, председатель комитета по социальной политике и защите прав В.К. Масловский указал на необходимость в ближайшее время разработать порядок обеспечения бесплатного проезда указанной категории детей, который бы соответствовал требованиям Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ.

2.2.8. Необходимо отметить, что в других субъектах Российской Федерации работа по исполнению гарантированного частью 10 статьи 6 Федерального закона 21.12.1996г. № 159-ФЗ права на обеспечение бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на городском и пригородном транспорте, а в сельских населенных пунктах – на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также на бесплатный проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы уже давно ведется, например:

Правительством Хабаровского края 15.04.2005 принято постановление № 34-пр "О порядке и условиях предоставления дополнительных гарантий права на образование отдельным категориям обучающихся" которым утвержден Порядок проезда детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях Хабаровского края, на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте, а также обеспечения бесплатным проездом к месту жительства и обратно к месту учебы;

Правительством Ивановской области 06.08.2008 принято постановление № 210-п "Об утверждении порядка предоставления бесплатного проезда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся в областных государственных и муниципальных образовательных учреждениях".

Для примера: расходы Ивановской области в 2008 году на предоставление бесплатного проезда детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся в областных государственных и муниципальных образовательных учреждениях исполнены в сумме 1894,5 тыс. рублей, в 2009 году – 2649,0 тыс. рублей.

Правительством Республики Алтай 29.12.2006 принято постановление № 316 "Об утверждении Положений о предоставлении мер социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа", которым утверждены Положение о порядке обеспечения бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся или воспитывающихся в муниципальных и государственных образовательных учреждениях Республики Алтай на городском, пригородном, на внутрирайонном (в сельской местности) транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы" (приложение № 4 к постановлению).

Кроме того, данным документом предусмотрено Положение об обеспечении бесплатными путевками в школьные и студенческие спортивно-оздоровительные лагеря (базы) труда и отдыха, в санаторно-курортные учреждения при наличии медицинских показаний, оплате проезда к месту лечения и обратно детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа (приложение № 5 к постановлению).

Выводы

1. Законы Приморского края: от 25.12.2005 № 319-КЗ "О краевом бюджете на 2006 год", от 27.12.2006 № 28-КЗ "О краевом бюджете на 2007 год", от 25.12.2007 № 179-КЗ "О краевом бюджете на 2008 год", от 17.12.2008 № 354-КЗ "О краевом бюджете на 2009 год", от 25.12.2009 № 544-КЗ "О краевом бюджете на 2010 год" (7 месяцев) в части полномочий департамента по обеспечению бесплатным проездом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей не исполнены на общую сумму 2928,0 тыс. рублей, что является нерезультативным и неэффективным использованием бюджетных средств в 2006 – 2010 годах.

2. Несмотря на то, что Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ вступил в силу с 1 января 1998 года, порядок бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (а с 02.01.2010 - лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), обучающихся в образовательных учреждениях, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также муниципальных образовательных учреждений, на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатного проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ нормативными правовыми актами Приморского края на день проверки не определен и проверке не предоставлен.

3. По расчетам Контрольно-счетной палаты совместно с департаментом в период проверки (приложение 4,5), потребность в средствах краевого бюджета на обеспечение бесплатного проезда детей всех категорий, предусмотренных законодательством, при условии круглогодичного проезда

10320 опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей из расчета проезда 365 дней по стоимости проезда 11 рублей два раза в день (фактическая стоимость проезда в 2010 году) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд 1680 детей один раз в год к месту жительства и обратно по стоимости проезда 500 рублей на 2010 год составила 83709,6 тыс. рублей.

Потребность в средствах краевого бюджета на указанные цели при условии расчета проезда опекаемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по количеству учебных дней (202 дня) и с учетом потребности в средствах краевого бюджета на проезд детей один раз в год к месту жительства и обратно в 2010 году - 46702,1 тыс. рублей.

4. В Законе Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ в нарушение части 2 статьи 7 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ не нашла свое отражение такая дополнительная гарантия права на медицинское обслуживание, предоставляемая детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как оплата проезда к месту лечения и обратно. Порядок предоставления указанной дополнительной гарантии (меры социальной поддержки) в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативными правовыми актами Приморского края на день проверки также не определен.

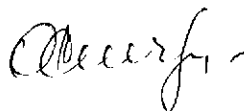
5. Федеральным законом от 17.12.2009 № 315-ФЗ, вступившим в законную силу 02.01.2010, в часть 10 статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ внесены изменения и категория детей, имеющих право на получение указанной дополнительной гарантии дополнена такой категорией лиц как "лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Однако в Закон Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ указанные изменения внесены только 21 июля 2010 года (Законом Приморского края № 646-КЗ).

6. Противоречие между Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ, устанавливающим предоставление дополнительной гарантии права на образование в виде обеспечения бесплатным проездом детей всех категорий в соответствии с порядком бесплатного проезда детей, и Законом Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ, устанавливающим предоставление указанной дополнительной гарантии на основании порядка возмещения расходов по бесплатному проезду детей, устранено только 21.07.2010 Законом Приморского края № 646-КЗ "О внесении изменений в статью 13 Закона Приморского края "Об образовании в Приморском крае".

Во исполнение Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ и Закона Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ департаментом, начиная с 2006 года, разрабатывалось несколько проектов порядков бесплатного проезда детей (далее – порядок), при этом все сводилось к возмещению расходов по проезду детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в краевых и муниципальных образовательных учреждениях. Однако до настоящего времени ни один из предлагаемых вариантов порядка в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 10

статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, части 6 статьи 13
Законом Приморского края от 29.12.2004 № 202-КЗ не разработан и
постановлением Губернатора не утвержден.

Аудитор контрольно-счетной палаты
Законодательного Собрания
Приморского края



О.А. Сенченко