

ИНФОРМАЦИЯ

о проведенном контрольном мероприятии

«Проверка законного, результативного (эффективного и экономного) использования средств областного бюджета, достижения целевых показателей по ведомственной целевой программе «Организация деятельности государственных музеев Иркутской области» за 2014 год и 9 месяцев 2015 года»

Реквизиты документа	Отчет № 08/01 от 29.01.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области 29.01.2016 № 1(216)4-КСП и утвержден распоряжением председателя КСП области от 29.01.2016 № 5-р
Руководитель контрольного мероприятия	Ю.А. Ларионова, аудитор КСП
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-оз «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», пункт 29 Плана деятельности КСП области на 2015 год, распоряжение председателя КСП области от 12.11.2015 № 92-П «О проведении контрольного мероприятия» (в ред. от 15.12.2015). Контрольное мероприятие включено в план деятельности КСП области на основании обращения Законодательного Собрания Иркутской области (от 13.11.2014 № 3393)
Цель мероприятия	Проверка законного, результативного (эффективного и экономного) использования средств областного бюджета, достижения целевых показателей по ведомственной целевой программе «Организация деятельности государственных музеев Иркутской области»
Предмет мероприятия	Средства областного бюджета, выделенные в 2014 году и за 9 месяцев 2015 года на финансирование ведомственной целевой программы «Организация деятельности государственных музеев Иркутской области»
Объект проверки	Министерство культуры и архивов Иркутской области, ГБУК Иркутский областной историко-мемориальный музей декабристов, ГАУК Иркутский областной краеведческий музей.
Проверяемый период	2014 год и 9 месяцев 2015 года
Дополнительная информация	При составлении настоящего отчета использованы результаты проверки в отношении министерства культуры и архивов Иркутской области (акт от 07.12.2015 № 08/182-а, пояснения на акт от 16.12.2015 вх. № 1512092), ГБУК Иркутский областной историко-мемориальный музей декабристов (акт от 21.12.2015 № 08/185-а, пояснения на акт от 29.12.2015 № 188), ГАУК Иркутский областной краеведческий музей (акт от 30.12.2015, пояснения на акт от 15.01.2016 № 9); по запросам КСП области документы и пояснения: службы по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области от 30.12.2015 № 75-37-2173/15, ГАУК Иркутский областной краеведческий музей от 18.01.2016

	№ 10 (в том числе формы статистической информации музеев (8-НК), Музея декабристов от 19.01.2016 № 2016, министерства культуры и архивов Иркутской области от 15.01.2016 № 56/07-89/16, министерства имущественных отношений Иркутской области от 28.01.2016 № 51-35-842/6; годовой отчет Министерства культуры РФ о состоянии культуры в РФ за 2014 год (данные официального сайта mkrf.ru).
--	---

Основные выводы

1. Целью ведомственной целевой программы «Организация деятельности государственных музеев Иркутской области» на 2014-2018 годы» (далее – ВЦП, Программа), являющейся неотъемлемой частью государственной программы Иркутской области «Развитие культуры» на 2014 - 2018 годы» (далее - Госпрограмма), определена поддержка областных государственных музеев.

Руководство реализацией Программы осуществляет министерство культуры и архивов Иркутской области (далее – Министерство культуры), ответственными за реализацию мероприятий ВЦП определены областные государственные музеи: ГАУК Иркутский областной краеведческий музей (далее – Краеведческий музей); ГБУК Иркутский областной художественный музей им. В.П. Сукачева (далее – Художественный музей); ГБУК Иркутский областной историко-мемориальный музей декабристов (далее – Музей декабристов); ИОГАУК Архитектурно-этнографический музей «Тальцы» (далее – Музей «Тальцы»). В конце 2014 года в регионе прекратил деятельность ОГБУ Музей авиации Иркутской области (далее – Музей авиации).

Финансирование расходов на реализацию мероприятий Программы осуществляется путем предоставления музеям субсидий из областного бюджета на выполнение государственного задания, однако в 2014 году Музею авиации субсидия в рамках ВЦП предоставлена на ликвидацию учреждения.

Функции Музея авиации после его ликвидации (12.12.2014), как предусмотрено распоряжением Правительства Иркутской области от 15.01.2014 № 10-рп, Краеведческому музею не передавались, экспонаты музея (8 планеров и 2 корпуса вертолета) закреплены на праве оперативного управления за министерством имущественных отношений Иркутской области.

С момента передачи в областную собственность до настоящего времени экспонаты находятся на территории учебного аэродрома бывшего ИВВАИУ Министерства обороны РФ (г. Иркутск, ул. Советская, 176, военный городок № 19), охрана которого осуществляется военнослужащими данного ведомства, доступ посторонним закрыт, ремонтные и (или) иные технические работы в отношении экспонатов не проводились.

Объем финансирования ВЦП в 2014 году – 179 198,3 тыс. рублей, по состоянию на 01.10.2015 – 127 363 тыс. рублей (план года по состоянию на 08.12.2015 – 176 650,0 тыс. рублей).

Наибольший объем областных средств по ВЦП направляется на обеспечение деятельности Художественного музея – 30 %, чуть менее – на содержание Музея «Тальцы» и Краеведческого музея, порядка 13 % объема финансирования ВЦП приходится на обеспечение деятельности Музея декабристов.

В рамках контрольного мероприятия осуществлена выборочная проверка учреждений культуры – Музея декабристов (средняя численность работников за 2014 год - 55,7 чел., за 9 месяцев 2015 года – 56,8 чел.) и Краеведческого музея (средняя численность работников за 2014 год - 104,0 чел., за 9 месяцев 2015 года – 110,0 чел.).

В проверяемый период **основную долю расходов музеев** при использовании субсидий из областного бюджета на выполнение государственного задания в рамках расходов по ВЦП составили **расходы на оплату труда с начислениями**. Кроме того, на указанную статью расходов также направлялись средства от осуществления музеями платной деятельности – в среднем около 10 % расходов на оплату труда с начислениями.

В проверяемый период по музеям установлено достижение показателя среднемесячной заработной платы работников учреждений культуры, определенного региональной «дорожной картой» (22,3 тыс. рублей) в рамках реализации Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

В целом реализация ВЦП осуществляется в рамках действующего законодательства РФ и Иркутской области, основной целевой показатель, определяющий эффективность реализации Программы (положительная динамика посещения музеев к предыдущему году), по итогам 2014 года достигается (**Программа считается эффективной**), однако по результатам контрольного мероприятия установлен ряд недостатков и замечаний как при обеспечении реализации ВЦП, так и в процессе ее реализации ответственными исполнителями – музеями.

2. Основные замечания при обеспечении реализации ВЦП.

2.1. Все ведомственные целевые программы Иркутской области, являющиеся неотъемлемыми частями соответствующих государственных программ Иркутской области, утверждены нормативными правовыми актами органов исполнительной власти области (приказы), за исключением исполняемых под руководством Министерства культуры, в том числе и рассматриваемой ВЦП – утверждены распоряжением (не нормативный правовой акт).

Поскольку **утверждение ведомственных целевых программ одного субъекта РФ различными по виду правовыми актами** не отвечает принципам единства и непротиворечивости системы правовых актов области, установленному в ст. 6 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», приводит к **неединообразному подходу при установлении норм права**, КСП области направлены соответствующие информационные письма в адрес министерства экономического развития Иркутской области, к функциям которого отнесено обеспечение эффективности порядка разработки и утверждения ведомственных целевых программ Иркутской области, и министерство юстиции Иркутской области, к задачам которого относится систематизация областного законодательства.

2.2. Рассматриваемая Программа в качестве источника финансирования содержит только средства областного бюджета, что с учетом фактического направления средств от приносящей доход музеев деятельности на реализацию мероприятий ВЦП не отвечает п. 10 Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп (далее – Положение о разработке ВЦП), предусматривающему разработку и реализацию ведомственных целевых программ и в пределах иных источников финансирования.

В свою очередь, раздел «Перечень и описание программных мероприятий, сроки их реализации» ВЦП согласно Положению о разработке ВЦП, должен содержать перечень и описание мероприятий, которые планируется реализовать для решения задач и достижения цели ведомственной целевой программы, а также информацию о необходимых для каждого мероприятия ресурсах.

Таким образом, либо установленные целевые показатели реализации ВЦП ориентированы на ресурсное обеспечение только за счет субсидий на выполнение музеями государственных заданий, а фактически мероприятия, предусмотренные в рамках утвержденного государственного задания, реализуются и с помощью внебюджетных источников (то есть целевые показатели не скорректированы на указанный объем средств), либо установлены с учетом использования иных источников – средств от приносящей доход деятельности, которые не отражены в Программе.

2.3. В проверяемый период установлено расхождение ряда целевых показателей реализации ВЦП по отчету о государственной программе Иркутской области «Развитие культуры» на 2014 - 2018 годы» (утв. постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 438-пп) с показателями отчетов музеев о выполнении государственных заданий, что может свидетельствовать о **недостоверности отчета об исполнении государственной программы Иркутской области «Развитие культуры» на 2014-2018 годы» в части мероприятий ВЦП (Приложение 1 к отчету).**

Расхождение фактических показателей доли доступных в Интернете музейных предметов, внесенных в электронный каталог, и доли отреставрированных музейных предметов (музейных коллекций), включенных в состав основного фонда музея, вызвано неверным подсчетом фактически полученных значений (рассчитывались не доли, а суммы долей).

3. Основные замечания и недостатки в рамках реализации ВЦП музеями.

3.1. Несмотря на то, что действующими Уставами музейных учреждений к числу основных видов деятельности отнесена образовательная деятельность, лицензий на осуществление образовательной деятельности учреждения не имеют.

В частности, установлено, что в Музее декабристов не только разработана, но и в течение двух лет реализуется образовательная программа для детей младшего школьного возраста, которая относится к дополнительным общеразвивающим программам, подлежащим соответствующему утверждению, а сама деятельность – лицензированию.

3.2. Размеры субсидий на финансовое обеспечение государственного задания проверенных музеев определены с учетом нормативных затрат, рассчитанных музеями в нарушение п. 4 ст. 69.2 БК РФ, п. 1 ст. 78.1 БК РФ, порядка определения нормативных затрат на оказание государственными музеями, подведомственными министерству культуры и архивов Иркутской области, государственных услуг и нормативных затрат на содержание их имущества (приказ министерства от 20.05.2011 № 22-мпр-о), - на основании утвержденных лимитов бюджетных ассигнований, что не отвечает принципу достоверности бюджета в части реалистичности расчета расходов бюджета, установленному ст. 37 БК РФ.

В частности, в Краеведческом музее установлена кредиторская задолженность по заработной плате по состоянию на 01.01.2015 в размере 1 927,2 тыс. рублей, сложившаяся в результате увеличения минимальных окладов, осуществления стимулирующих выплат и невозможности возмещения разницы между первоначальным ФОТ и последующим в 2014 году, которая «погашена» за счет средств от приносящей доход деятельности, с последующим восстановлением за счет субсидии на государственное задание 2015 года.

3.3. Штатные расписания музеев включали не все виды осуществляемых работникам выплат, а в действующих в музеях системах оплаты труда выявлен ряд недостатков и несоответствий Примерному положению об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области (приказ Министерства культуры от 10.10.2011 № 53-мпр-о).

3.4. Установлены **работники музеев, по которым не представлены документы, подтверждающие результаты осуществления ими трудовой деятельности.**

В Музее декабристов работник по должности «инженер по проектно-сметной работе» (0,5 шт. ед.) периодически находился в длительном отпуске без сохранения заработной платы, выполнение предусмотренных его должностью работ возможно в рамках договора гражданско-правового характера.

В Краеведческом музее имеется музейный смотритель отдела природы, место работы которого определено по адресу: Иркутская область, Качугский район, д. Чанчур, ул. Заповедная, 4, Дом-музей заслуженного летчика испытателя СССР А.М. Тюрюмина, однако за весь период работы выставки посетители отсутствуют (документы не представлены). Кроме того, согласно итогам Всероссийской переписи населения 2010 года в д. Чанчур проживает 1 человек, населенный пункт расположен на расстоянии 75 км от районного центра, а по данным Службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области Дом-музей заслуженного летчика испытателя СССР А.М. Тюрюмина объектом культурного наследия не является и в списках памятников не состоит.

3.5. Нарушения при осуществлении оплаты труда.

Допускались нарушения установления повышающих коэффициентов к окладам работников, в том числе в результате непроведения аттестации работников.

В проверяемый период работникам Краеведческого музея устанавливались дифференцированные размеры единовременной выплаты в связи с уходом в ежегодный оплачиваемый отпуск в зависимости от занимаемой должности (от 1,5 до 2 размеров от минимального оклада) и при исчислении не применялись районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области (не начислено 555,95 тыс. рублей), что фактически привело к осуществлению единовременных выплат к отпуску работникам без учета особенностей осуществления трудовой деятельности в особых климатических условиях.

По результатам осуществления стимулирующих выплат работникам Музея декабристов установлен ряд нарушений действующего в учреждении Положения о комиссии по определению стимулирующих выплат работникам, к примеру, не оформлялись оценочные листы результативности профессиональной деятельности работников за 2014 год.

За счет финансового обеспечения выполнения государственного задания на 2015 год – 3 месяца 2015 года (январь-март) Музеем декабристов осуществлялись стимулирующие выплаты по результатам работы за 2 месяца (ноябрь-декабрь) предыдущего - 2014 года.

В отступление от положений ст. 57 ТК РФ, п. 42 Положения об оплате труда в трудовых договорах, заключенных с работниками Музея декабристов, не указывались такие обязательные условия оплаты труда как стимулирующие выплаты, однако допускались случаи включения в трудовые договоры выплат, которые не предусмотрены действующей системой оплаты труда в учреждении, что привело к начислению суммы по примерным (в части коэффициента 1,6) расчетам в размере 160,9 тыс. рублей. Допускались случаи осуществления стимулирующих выплат за исполнение должностных обязанностей, оплата которых предусмотрена в окладе.

В нарушение п. 51 Примерного положения в Положении об оплате труда работников Музея декабристов не установлены размеры премиальных выплат, что привело к тому, что фактически премии работникам Музея декабристов устанавливались дифференцированно и без учета рекомендации комиссии по стимулирующим выплатам, хотя и по одним и тем же основаниям, – к юбилейным датам со дня рождения (517,0 тыс. рублей).

3.6. Несоблюдение Единых рекомендаций по установлению систем оплаты труда (ст. 135 ТК РФ).

В отступление от требований Примерного положения, п. 20 Положения об оплате труда, п.п. «в» п. 34 Единых рекомендаций по установлению систем оплаты труда на 2015 год в Музее декабристов установлены несоответствия профессионально-квалификационным группам ряда наименований должностей (профессий) работников и размеров минимального оклада по занимаемым должностям. Также установлены несоответствия некоторых работников Музея декабристов квалификационным требованиям к занимаемым ими должностям.

В Краеведческом музее установленные должностными инструкциями квалификационные требования по должностям не соответствуют соответствующим квалификационным характеристикам должностей работников культуры, искусства и кинематографии Единого квалификационного справочника, утвержденного Приказом Минздравсоцразвития РФ от 30.03.2011 № 251н, на основании чего, ряд сотрудников Краеведческого музея также не соответствует квалификационным требованиям к занимаемым должностям.

3.7. В ходе проверки Краеведческого музея на 01.01.2015 установлено наличие кредиторской задолженности по взносам на обязательное пенсионное страхование и на обязательное медицинское страхование, оплаченной с нарушением сроков, что привело к начислению пеней.

3.8. Нарушения принципов информационной открытости и прозрачности закупок, а также условий расчетов по договорам.

В частности, Музеем декабристов в проверяемый период в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте РФ www.zakupki.gov.ru плана-графика заключено 12 государственных контрактов, а план закупок Краеведческого музея, в свою очередь, не отвечал предъявляемым требованиям в части отсутствия точного определения предмета закупки, минимальных необходимых требований к закупаемым товарам (работам, услугам), указания точного срока исполнения закупок.

Кроме того, план закупок Краеведческого музея на 2015 год не содержит сведений о закупке у единственного поставщика экспонатов для выставки «Глазковский некрополь: время и люди» (4 000,0 тыс. рублей). По данной закупке установлены также нарушения предусмотренных договором сроков доставки и оплаты товара, выставочные экспонаты в рамках мероприятия поступили (24.08.2015) позднее открытия выставки (25.07.2015; период проведения выставки: июль-сентябрь 2015 года).

В музеях выявлены иные нарушения условий реализации контрактов в части своевременности расчетов по контрактам.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ (РЕКОМЕНДАЦИИ)

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, направляемых на реализацию ведомственной целевой программы «Организация деятельности государственных музеев Иркутской области», достижения целевых показателей по программе КСП Иркутской области **рекомендует:**

1. Министерству культуры и архивов Иркутской области (далее – министерство):

1) в соответствии со ст. 135 ТК РФ, п. 40 Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2015 год, утвержденных Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений, разработать и принять нормативный(-е) правовой(-е) акт(-ы) по утверждению перечней категорий работников учреждений культуры Иркутской области (перечень должностей административно-управленческого, основного и вспомогательного персонала);

2) с учетом фактически достигнутых показателей ВЦП по доле отреставрированных музейных предметов (музейных коллекций), включенных в состав основного фонда музея:

– проанализировать поступления в музейные учреждения средств от платных видов деятельности, относящихся к основным видам деятельности, и направления данных средств музеями на финансирование оказания (выполнения) государственных услуг (работ), в том числе по реставрации музейных предметов (коллекций), предусмотренных государственным заданием, включить объем данных внебюджетных средств в состав источников финансирования мероприятий ВЦП (в случае учета при достижении целевых показателей мероприятий, финансируемых за счет средств от платной деятельности);

– рассмотреть возможность и целесообразность использования при расчете нормативов финансовых затрат в рамках осуществления музеями научной работы в сфере музейного дела (обеспечение сохранности музейных предметов) не только показателя общей площади территории и зданий музея, предназначенных под хранение фондов, но и отдельного показателя количества (доли) требующих реставрации музейных предметов;

– рассмотреть возможность и целесообразность увеличения в музейных учреждениях количества штатных единиц реставраторов, оплата труда которых включена в расчет потребности осуществления научной работы в сфере музейного дела;

3) рассмотреть вопрос целесообразности закрепления на праве оперативного управления за ГАУК Иркутский областной краеведческий музей Дома-музея заслуженного летчика-испытателя СССР А.М. Тюрюмина по адресу: Иркутская область, Качугский район, д. Чанчур, ул. Заповедная, 4, не являющегося объектом культурного наследия и не состоящего в списке памятников, а в случае установления на данном объекте предметов, представляющих культурную ценность, принять соответствующие меры по включению их в состав фондов музеев Иркутской области для обеспечения доступности как можно большему количеству посетителей;

4) повысить ответственность должностных лиц министерства за соблюдение Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области, в отношении которых министерство культуры и архивов Иркутской области является главным распорядителем бюджетных средств (приказ министерства от 10.10.2011 № 53-мпр-о), при подготовке распорядительных документов о назначении руководителям подведомственных музейных учреждений премиальных и стимулирующих выплат, установлении должностных окладов (в отношении к средней заработной плате основного персонала, показатель которой определен проверенными музеями в отступление от систем оплаты труда);

5) проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению и недопущению выявленных нарушений и недостатков в дальнейшем.

2. Министерству имущественных отношений Иркутской области при необходимости – совместно с министерством культуры и архивов Иркутской области принять соответствующие меры (в том числе утвердить план мероприятий) по эффективному использованию движимого имущества Иркутской области ранее ликвидированного ОГБУ Музей авиации Иркутской области (8 планеров, 2 корпуса вертолетов).

3. Министерству экономического развития Иркутской области, к функциям которого отнесено обеспечение эффективности порядка разработки и утверждения ведомственных целевых программ Иркутской области, и министерству юстиции Иркутской области, к задачам которого относится систематизация областного законодательства, принять соответствующие меры по обеспечению единообразного подхода (согласно ст. 6 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области») при установлении форм утверждения ведомственных целевых программ Иркутской области, являющихся неотъемлемыми частями соответствующих государственных программ региона.

4. Министерству экономического развития Иркутской области внести изменения в п. 7 Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп, в результате вступления в силу приказа министерства экономического развития Иркутской области от 17.12.2015 № 7-мпр «О признании утратившими силу отдельных правовых актов министерства экономического развития Иркутской области».

5. ГБУК Иркутский областной историко-мемориальный музей декабристов, ГАУК Иркутский областной краеведческий музей проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению и недопущению выявленных нарушений и недостатков в дальнейшем.

6. Министерству культуры и архивов Иркутской области, министерству экономического развития Иркутской области, министерству юстиции Иркутской области, министерству имущественных отношений Иркутской области, ГБУК Иркутский областной историко-мемориальный музей декабристов, ГАУК Иркутский областной краеведческий музей проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области о принятых мерах по устранению отмеченных недостатков в срок до 07.03.2016.