

## ИНФОРМАЦИЯ

### о проведенном контрольном мероприятии

«Проверка законного, эффективного (экономного и результативного) использования в 2015 году и истекшем периоде 2016 года средств на выплату заработной платы работникам учреждений культуры поселений Усть-Илимского района (выборочно)»

Реквизиты документа	Отчет № 08/13 от 30.06.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области 30.06.2016 и утвержден распоряжением председателя КСП Иркутской области от 04.07.2016 № 87-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 13 раздела IV плана деятельности КСП области на 2016 год, распоряжение председателя КСП области от 19.05.2016 № 49-П «О проведении контрольного мероприятия» (в ред. от 10.06.2016). Контрольное мероприятие включено в план деятельности КСП области на основании обращения министерства культуры и архивов Иркутской области Иркутской области от 27.11.2015 № 56/04-3910/15, в связи с поступающими жалобами работников учреждений культуры поселений Усть-Илимского района, в том числе в адрес Президента РФ.
Цель мероприятия	Проверка правильности начисления и выплаты заработной платы работникам муниципальных учреждений культуры
Предмет мероприятия	Средства, направленные на выплату заработной платы с начислениями на нее работников учреждений культуры
Объект проверки	Муниципальные учреждения культуры поселений Усть-Илимского района Иркутской области (МКУК «Культурно-досуговый центр» Бадарминского муниципального образования, МКУК «Тубинский центр культуры» Тубинского муниципального образования, МКУК «Центр досуга» Седановского муниципального образования)
Проверяемый период	с 01.01.2015 по 01.04.2016 года
Дополнительная информация	При составлении настоящего отчета использованы представленные документы в отношении муниципальных учреждений культуры поселений Усть-Илимского района Иркутской области, информационно-аналитическая справка КСП области от 22.06.2016 № 3и-125-в, а также результаты проверок муниципального казенного учреждения культуры «Культурно-досуговый центр» Бадарминского муниципального образования (акт от 14.06.2016 № 08/85-а), муниципального казенного учреждения культуры «Тубинский центр культуры» Тубинского муниципального образования (акт от 14.06.2016 № 08/86-а), муниципального учреждения культуры «Центр досуга» Седановского

	муниципального образования (акт от 24.06.2016 № 08/99-а), пояснения на акты проверок учреждений культуры и администраций поселений.
--	---

### **Основные выводы**

1. К вопросам местного значения Усть-Илимского района в сфере культуры отнесено, в том числе, создание условий для обеспечения поселений услугами по организации досуга и услугами организаций культуры, а также создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района.

Решение указанных вопросов местного значения муниципального района после ликвидации с февраля 2016 года отдела по культуре, физической культуре, спорту и работе с молодежью администрации Усть-Илимского района является задачей подведомственного администрации муниципального учреждения «Межпоселенческий центр культуры», деятельность которого курирует заместитель мэра района по социальным вопросам.

Вместе с тем, поскольку, даже если хозяйствующий субъект принимает участие в решении вопросов местного значения органа местного самоуправления, делает он это как участник гражданского оборота, используя присущие ему гражданско-правовые средства, производя работы и оказывая услуги в социальной, экономической и культурной сферах, и не занимается деятельностью, составляющей существо компетенции публичного субъекта, на основании чего в силу ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещено наделять хозяйствующие субъекты функциями и правами органов местного самоуправления.

2. В проверяемый период из областного бюджета в рамках государственной программы Иркутской области «Управление государственными финансами Иркутской области» на оплату труда работникам учреждений культуры поселений предоставлялись субсидии, имеющие несколько законных целей использования. Средства субсидии, поступающие муниципальным образованиям, по установленным целям распределялись самостоятельно администрациями поселений, выступающими учредителями соответствующих учреждений культуры, к полномочиям которых отнесено согласование штатной численности персонала учреждений.

Размеры субсидий на оплату труда, направленных в 2015 году учреждениям культуры, по двум из трех проверенных поселений (Тубинское и Бадарминское) в сравнении с 2014 годом сокращены, как в целом и сокращены расходы на оплату труда данных учреждений. Достижение показателей средних заработных плат работников учреждений культуры по утвержденным муниципальным «дорожным» картам в рамках «майского» Указа Президента РФ № 597 осуществляется за счет ежегодного сокращения штатной численности учреждений культуры поселений, что вызвано относительной неизменностью (сокращением) расходов на оплату труда при необходимости повышения заработных плат.

Так, в среднем по всем учреждениям культуры поселений Усть-Илимского района на 1 работника приходится 0,75 шт. ед., замещение неполных ставок в основном отмечается по основному персоналу: на 23,75 шт. ед. осуществляют трудовую деятельность 34 работника. При этом проверенные учреждения по утвержденным штатным единицам творческих работников (основной персонал) не отвечают рекомендуемым минимальным требованиям, определенным для культурно-досуговых центров (фактически штатных единиц меньше).

Таким образом, формально показатели средних заработных плат, в том числе по основному персоналу, повышаются, а фактически выплачиваемая в месяц заработная плата отдельных работников, в частности, непосредственно оказывающих услуги (выполняющих работы) в сфере культуры, сокращается за счет сокращения отработанных ими человекочасов.

В целом сокращение штатных единиц основного персонала учреждений культуры поселений Усть-Илимского района с учетом ежегодного роста плановых показателей их деятельности не способствует сохранению кадрового потенциала, повышению престижности и привлекательности работы в учреждениях, обеспечению соответствия оплаты труда работников качеству оказания ими муниципальных услуг (выполнения работ), что является целями региональной и муниципальных «дорожных карт» в рамках реализации Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р, Указа Президента РФ № 597.

Кроме того, дальнейшее применение в поселениях Усть-Илимского района метода, предусматривающего увеличение средних заработных плат работников учреждений культуры за счет сокращения штатных единиц основного персонала, к дате реализации Указа Президента РФ № 597 (2018 год) может привести к наличию в составе учреждений только административно-управленческого персонала, непосредственно не участвующего в оказании услуг, либо полному исчезновению учреждений культуры поселений, а, следовательно, нарушению конституционных прав жителей поселений Усть-Илимского района на пользование услугами учреждений культуры, закрепленными в ст. 44 Конституции РФ, разд. II «Основ законодательства РФ о культуре», утвержденных ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1.

3. Проверка ведения бюджетных смет учреждений культуры показала, что в Центре досуга Седановского поселения бюджетная смета составляется и ведется не получателем бюджетных средств – учреждением культуры, а администрацией Седановского поселения, что противоречит ст. 162 БК РФ. Более того, в Седановском муниципальном образовании в нарушение п. 3 ст. 160.1 БК РФ администрацией поселения не установлен порядок осуществления бюджетных полномочий Центром досуга Седановского поселения в качестве администратора доходов бюджета с учетом того, что фактически доходы от оказания учреждением услуг на платной основе поступали.

Во всех проверенных учреждениях культуры не велся учет доходов и расходов по оказываемым ими услугам на платной основе, что привело к неточному отражению данного показателя в бюджетах поселений за 2015 год.

4. Проверка условий и порядка оплаты труда в учреждениях культуры выявила системные нарушения в части установления и выплаты работникам повышающего коэффициента к окладу, должностного оклада директорам учреждений, а в Центре досуга Седановского поселения – по осуществлению стимулирующих выплат и премий.

В частности, в Положениях об оплате труда Тубинского центра культуры, КДЦ Бадарминского поселения отмечается наличие несогласованных норм о возможности установления повышающего коэффициента к окладу административно-управленческому персоналу. Также установлено, что директору КДЦ Бадарминского поселения неправомерно установлен (трудовым договором в несоблюдение действующей системы оплаты труда), а директору Центра досуга Седановского поселения – и неправомерно выплачен (не предусмотрено системой оплаты труда и заключенным трудовым договором) повышающий коэффициент к должностному окладу.

В КДЦ Бадарминского поселения заключенными трудовыми договорами работникам предусматривались повышающие коэффициенты к окладам в размере

большем, нежели установлено действующим Положением об оплате труда и фактически выплачивалось, что в случае наличия трудового спора может повлечь дополнительные расходы учреждения на выплату недоначисленных сумм, взыскание судебных издержек и компенсации за моральный вред.

В Тубинском центре культуры и КДЦ Бадарминского поселения выявлены нарушения при установлении окладов директорам учреждений культуры.

В Центре досуга Седановского поселения работникам данного учреждения, включая директора, выплачивались премии в отсутствие каких-либо правовых оснований для их выплаты – в отсутствие соответствующих приказов о выплате премии, решений Совета трудового коллектива, в отсутствие соответствующих премий в качестве составляющей оплаты труда не только по Положению об оплате труда, но и в рамках заключенных трудовых договоров. Кроме того, директору данного учреждения стимулирующие выплаты осуществлялись на основании приказов самого директора, а не по распоряжению учредителя - администрации поселения.

Проверка оплаты труда выявила и наличие работников, не соответствующих квалификационным требованиям к замещаемым ими должностям, аттестация которых не проводилась, а также наличие работников, должности которых не отнесены к должностям работников учреждений культуры.

Анализируя допущенные в учреждениях культуры поселений нарушения в сфере оплаты труда можно сделать вывод, что причиной их является недостаточная проработанность норм установленных систем оплаты труда, а также, скорее всего, невнимательность либо отсутствие необходимых знаний у работников, применяющих при исполнении должностных обязанностей (при оказании услуг по договору бухгалтерского обслуживания) положения установленных систем оплаты труда.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

Для повышения эффективности использования бюджетных средств, направляемых на оплату труда с начислениями на нее работников учреждений культуры поселений Иркутской области, Контрольно-счетная палата Иркутской области (далее – КСП области) рекомендует:

1. На основании положений раздела 6 приложения 3 государственной программы «Управление государственными финансами Иркутской области» (утв. постановлением Правительства Иркутской области от 23.10.2014 № 517-пп), предусматривающих необходимость дальнейшего совершенствования порядков предоставления и методик распределения субсидий, проведения мониторинга предоставления субсидий, а также установления критериев и условий предоставления субсидий:

министерству финансов Иркутской области, являющемуся ответственным исполнителем государственной программы, мероприятия которой призваны способствовать социально-экономическому развитию муниципальных образований (разд. 3 приложения 3), а также в рамках которой предусмотрено субсидирование муниципалитетов поселенческого уровня для оплаты труда работников учреждений культуры,

совместно с министерством культуры и архивов Иркутской области, являющимся исполнительным органом государственной власти Иркутской области, в задачи которого входит нормативное правовое регулирование, реализация государственной политики в сфере культуры, создание условий для развития библиотечного и музейного дела, государственная поддержка культуры, а также создание условий для обеспечения прав граждан на участие в культурной жизни и на доступ к культурным ценностям:

1) проанализировать результаты контрольного мероприятия и в рамках компетенции принять меры по минимизации использования муниципальными образованиями поселенческого уровня способа достижения средних заработных плат работников учреждений культуры по муниципальным «дорожным картам» в целях реализации Указа Президента № 597 методом сокращения штатной численности основного персонала учреждений ниже минимального рекомендуемого уровня при ежегодном повышении планов их деятельности (либо его неизменности), в том числе, при возможном использовании следующих способов:

- выделение из субсидии на выравнивание обеспеченности муниципальных образований Иркутской области по реализации ими их отдельных расходных обязательств целевой субсидии на оплату труда работникам учреждений культуры, подведомственных органам местного самоуправления муниципального образования, определенной с учетом численности основного персонала не ниже минимального уровня штатных единиц творческих работников на полную ставку по расчетам министерства культуры и архивов Иркутской области с учетом рекомендаций Министерства культуры РФ;

- установление в качестве условия предоставления субсидии на выравнивание обеспеченности муниципальных образований Иркутской области по реализации ими их отдельных расходных обязательств соблюдение показателя штатной численности работников основного персонала учреждения культуры из расчета на полную ставку не ниже минимального размера, определенного министерством культуры и архивов Иркутской области расчетным путем с использованием рекомендаций Министерства культуры РФ, а также при учете данного показателя в расчете субсидии для муниципального образования.

2. Администрации муниципального образования «Усть-Илимский район» в связи с отсутствием в структуре администрации района структурного подразделения, в функции которого входит создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры, а также создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, что прямо отнесено федеральным законодательством к вопросам местного значения районного уровня, а также необходимостью осуществления указанных функций именно органом местного самоуправления, обладающим властными полномочиями по закрепленным вопросам в отличие от подведомственного учреждения культуры «Межпоселенческий центр культуры», закрепить рассматриваемые функции за действующим структурным подразделением администрации Усть-Илимского района, задачи которого сопоставимы с указанными функциями, либо за конкретным должностным лицом, курирующим социальный блок вопросов местного значения района.

3. Администрациям Тубинского, Бадарминского и Седановского муниципального образования как органам местного самоуправления муниципальных образований, являющимся соответствующими учредителями подведомственных учреждений культуры, к компетенции которых согласно п. 4 ст. 86 БК РФ отнесено определение размеров и условий оплаты труда работников муниципальных учреждений, а также МКУК «Культурно-досуговый центр» Бадарминского муниципального образования, МКУК «Тубинский центр культуры» Тубинского муниципального образования, МКУК «Центр досуга» Седановского муниципального образования:

1) проанализировать результаты контрольного мероприятия, на основании представлений КСП области по результатам контрольного мероприятия принять меры по устранению выявленных нарушений, недостатков и недопущению их в дальнейшем;

2) обеспечить приведение в соответствие систем оплаты труда учреждений культуры, заключенных с работниками учреждений трудовых договоров действующему

трудоу и бюджетному законодательству РФ в порядке, определенном законодательством РФ;

3) повысить ответственность должностных лиц за соблюдение бюджетного и трудового законодательства.

4. Администрации Седановского муниципального образования в связи с выявленными нарушениями в сфере оплаты труда, приведшим к переплатам, привлечь виновных в допущенных нарушениях должностных лиц к дисциплинарной ответственности в порядке, установленном законодательством РФ.

5. Министерству культуры и архивов Иркутской области, министерству финансов Иркутской области, администрации муниципального образования «Усть-Илимский район», администрациям Тубинского, Бадарминского и Седановского муниципального образования, а также их подведомственным учреждениям культуры о принятых мерах проинформировать КСП Иркутской области в срок до 01.09.2016.