



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/29-э

на проект Закона Иркутской области «О внесении изменения в приложение 2 к Закону Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности Иркутской области» (ПЗ-380)

«27» сентября 2018 г.

г. Иркутск

*Рассмотрено коллегией 27.09.2018,
утверждено распоряжением председателя
КСП Иркутской области
от «27» сентября 2018г. № 23(260)/2-КСП*

Заключение по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О внесении изменения в приложение 2 к Закону Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности Иркутской области» (далее – Законопроект, проект Закона) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания области от 18.07.2018 № 2602, в рамках полномочий КСП области, установленных статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статьей 157 Бюджетного кодекса РФ, Законом Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Законопроектом предлагается внести изменения в способ расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий, предусмотренный Законом Иркутской области от 18.07.2008 № 47-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности Иркутской области» (далее - Закон области № 47-ОЗ) в части:

- замены штатной численности муниципальных служащих, исполняющих государственные полномочия, вспомогательного персонала (рабочих), осуществляющего обеспечение деятельности муниципальных служащих, исполняющих государственные полномочия, на нормативную численность указанных категорий персонала, рассчитанную исходя из количества дел областной государственной собственности по состоянию на 1 января предшествующего финансового года;

- исключения из расчетов штатной численности работников, осуществляющих техническое обеспечение деятельности муниципальных служащих, исполняющих государственные полномочия (4,205 шт. ед.);

- поэтапного увеличения норматива нагрузки на муниципальных служащих исполняющих государственные полномочия, с 12000 дел в 2019 году до 14000 в 2021

году (ежегодно на 1000 дел); на работников вспомогательного персонала (рабочих), осуществляющего обеспечение деятельности муниципальных служащих, исполняющих государственные полномочия – с 45000 дел в 2019 году до 55000 дел в 2021 году (ежегодно на 5000 дел);

- изменения расчета объема материальных затрат, необходимых для осуществления государственных полномочий, путем исключения %-го соотношения от нормативного годового ФОТ работников, исполняющих государственные полномочия (23,5% ФОТ с начислениями), и установления норматива бюджетных расходов на содержание 1 дела областной государственной собственности в размере 12 рублей.

1. Согласно пояснительной записке, принятие проекта Закона направлено на оптимизацию расходов областного бюджета. При этом, ни в пояснительной записке, ни в финансово-экономическом обосновании к проекту Закона обоснований для проведения оптимизации расходов не отражено.

В ходе экспертизы представлено поручение Первого заместителя Губернатора Иркутской области-Председателя Правительства Иркутской области от 07.06.2018 № 06-09-338/18 о подготовке проекта Закона о внесении изменений в Закон области № 47-ОЗ в части закрепления закрытого перечня материальных затрат, относящихся исключительно к сохранению архивных дел, и изменения способа расчета нормативов для определения общего объема субвенции, в том числе расчета материальных затрат, исключающего зависимость указанного показателя от нормативного годового ФОТ.

При этом, установлено, что из 11-ти переданных органам местного самоуправления областных государственных полномочий оптимизация расходов путем изменения способа расчета нормативов, в том числе с увеличением нагрузки на 1 муниципального служащего, а также расчета материальных затрат, исключающего зависимость указанного показателя от нормативного годового ФОТ, проведена в рамках финансового обеспечения только 1-го из них: по осуществлению областных государственных полномочий по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к областной государственной собственности.

2. Переход при расчете объема субвенции от штатной численности к нормативной с поэтапным увеличением нагрузки на 1 муниципального служащего до 14000 дел, на 1 работника вспомогательного персонала до 55000 дел позволит сократить к 2021 году количество штатных единиц муниципальных служащих на 15,9 шт. ед., вспомогательного персонала на 5,75 шт. ед. Кроме того, исключается численность работников технического персонала на 4,205 шт. ед.

Соответственно расходы за счет субвенции на выплату заработной платы с начислениями сократятся к 2021 году по прогнозным расчетам на 12 911,1 тыс. рублей (исходя из количества архивных дел по состоянию на 01.01.2018), из них в 2019 году по отношению к 2018 году – на 4 538,0 тыс. рублей (7,5%).

Наименование показателя	2018 год, факт	2019 год, проект	2020 год, проект	2021 год, проект	Откл. показателей 2021 г. от 2018 г.	
					ед. (тыс. рублей)	%
Штатная числ-ть МС (ед.)	84,1	80,0	73,9	68,2	-15,9	18,9
Штатная числ-ть тех. персонала (ед.)	4,205	0	0	0	-4,205	100,0
Штатная числ-ть вспом. персонала (ед.)	23,25	21,3	18,9	17,5	-5,75	24,7
Штатная числ-ть всего (ед.)	111,555	101,3	92,8	85,7	-25,855	23,2
ФОТ с начислениями (тыс. рублей)	60 264,7	55 726,7	51 337,9	47 353,6	-12 911,1	21,4
Ср/мес. начисленная оплата труда на 1 шт. ед., тыс. рублей:						
- муницип. служащих	40,7	40,7	40,7	40,7	0	0
- тех. персонала	24,0	0	0	0	-	-

- вспом. персонала	14,3	14,3	14,3	14,3	0	0
--------------------	------	------	------	------	---	---

Вместе с тем, среднемесячная начисленная заработная плата муниципальных служащих и работников вспомогательного персонала на 1 шт. ед. в сравнении с текущим годом не изменяется.

Таким образом, **сокращение расходов на оплату труда с начислениями предлагается за счет сокращения штатной численности путем увеличения нагрузки на муниципальных служащих и работников вспомогательного персонала.**

По данным архивного агентства Иркутской области в текущем году на 1 муниципального служащего фактическая нагрузка составляет 11398 дел. На 2019 год предлагается установить норматив 12000 дел с ежегодным увеличением на 1000 дел к 2021 году до 15000 дел. Кроме того, увеличится нагрузка на работников, обеспечивающих областные государственные полномочия при сокращении технического персонала в г. Братске – 2,75 шт. ед., г. Ангарске, Черемхово – 1,5 шт. ед., г. Усть-Илимске – 1 шт. ед. и др.), Тайшетском районе – 1,25 шт. ед., Усть-Кутском районе - 0,75 шт. ед.) и др.

По мнению КСП области, **увеличение нагрузки на работников влечет риски снижения качества услуг** в части переданных полномочий.

Следует отметить, что Законопроектом **не учтены** положения решения Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 № 38-П, согласно которому не включаются в состав МРОТ районные коэффициенты и %-ные надбавки, начисляемые в связи с работой в местностях с особыми климатическими условиями, в том числе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. С 01.05.2018 МРОТ установлен на уровне 11 163 рубля, при этом средняя заработная плата работников вспомогательного персонала без учета районного коэффициента и %-ной надбавки составляет 7 286 рублей.

Таким образом, с целью реализации решения Конституционного суда РФ **необходима корректировка формулы расчета субвенции.**

3. Изменение способа расчета материальных затрат, необходимых для осуществления государственных полномочий, путем установления фиксированного норматива бюджетных расходов на содержание 1 дела областной собственности, хранящегося в муниципальном архиве, в размере 12 рублей, приведет к сокращению объема материальных затрат по отношению к текущему году на 2 659,5 тыс. рублей (18,8%): с 14 161,9 тыс. рублей до 11 502,4 тыс. рублей.

Наименование показателя	2018 год, факт	2019 год, проект	2020 год, проект	2021 год, проект	Откл. показателей от 2018 г.	
					ед. (тыс. рублей)	%
Норматив материальных затрат	23,5% от ФОТ	12 руб./1 дело	12 руб./1 дело	12 руб./1 дело	-	
Объем материальных затрат, тыс. рублей	14 161,9	11 502,4*	11 502,4*	11 502,4*	-2 659,5	18,8

*из количества архивных дел областной собственности по состоянию на 1 января предшествующего финансового года (01.01.2018) - 958 531 ед.

Норматив бюджетных расходов на содержание 1 дела областной собственности определен делением объема бюджетных ассигнований на материальные затраты, предусмотренных областными государственными архивами на 2018 год (коммунальные расходы, расходы на содержание имущества, услуги связи, приобретение основных средств, материальных запасов, командировочные расходы (суточные) на количество

дел, хранящихся в областных архивах по состоянию на 01.01.2018 (25 064 800 рублей/2065217 дел).

Согласно пояснениям Архивного агентства, данных средств достаточно для поддержания текущей деятельности архивов. Вместе с тем, **потребность бюджетных расходов на содержание 1 дела областной государственной собственности, хранящегося в муниципальном архиве, Архивным агентством не определялась.**

Таким образом, с учетом того, что субвенция предоставляется на всей территории области, включая «северные» районы, где стоимость товаров и услуг выше, чем на территории г. Иркутска, **предложенный норматив не вполне обоснован** применением в расчетах объема расходов областных государственных архивов.

Кроме того, при отсутствии расчета потребности материальных затрат муниципальных архивов на содержание архивных дел областной собственности с учетом сокращения их объема **имеются риски недостижения целевого показателя** «Доля архивных документов, находящихся в нормативных условиях, обеспечивающих их постоянное (вечное) хранение, по отношению к общему количеству архивных документов, относящихся к государственной собственности Иркутской области, находящихся на хранении в муниципальных образованиях Иркутской области», характеризующего использование средств субвенции. Данный показатель установлен государственной программой Иркутской области «Развитие культуры» на 2019 год в размере 97%, на 2020 год – 100%.

Предлагаемые Законопроектом изменения способствуют сокращению общего объема субвенции за трехлетний период по отношению к 2018 году на 34 355,3 тыс. рублей, в том числе в 2019 году - на 7 198,3 тыс. рублей, в 2020 году - на 11 586,4 тыс. рублей, в 2020 году – на 15 570,6 тыс. рублей.

тыс. рублей						
2018 год, факт	2019 год	Откл. 2019 г. от 2018 г.	2020 год	Откл. 2020 г. от 2018 г.	2021 год	Откл. 2021 г. от 2018 г.
74 426,6	67 228,3	-7 198,3	62 840,2	-11 586,4	58856,0	-15 570,6

Полагаем, что, в целом, проект Закона может быть рекомендован к принятию Законодательным Собранием Иркутской области на сессии с учетом требований необходимости и целесообразности.

Председатель

И.П. Морохоева