



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

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

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.Ф. БРИЛКЕ

"12" марта 2018 г. № 01/26-01/319

На № _____ от "___" _____ 201__ г.

О направлении отчета КСП области от
12.03.2018 № 01/3-КМ

Уважаемый Сергей Фатеевич!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам отчет КСП области от 12.03.2018 № 01/3-КМ по результатам контрольного мероприятия «Финансовый аудит использования средств областного бюджета, выделенных в 2016-2017 годах Иркутскому областному научно-исследовательскому казенному учреждению «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского».

Приложение: на 25 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

Тел. +7 (3952) 24-05-24

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	<u>1545</u>
Дата	<u>13 03</u> 20 <u>18</u> г.
на	<u>26</u> листах, индекс <u>01-33</u>



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ОТЧЕТ 01/3-КМ

по результатам контрольного мероприятия «Финансовый аудит использования средств областного бюджета, выделенных в 2016-2017 годах Иркутскому областному государственному научно-исследовательскому казенному учреждению «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского»»

«12» марта 2018 года

г. Иркутск

Рассмотрен коллегией КСП области,
постановление от 28.02.2018 №3(240)/2-КВТ
и утвержден распоряжением председателя
КСП области от 12.03.2018 №14-р

Настоящий отчет подготовлен по результатам контрольного мероприятия «Финансовый аудит использования средств областного бюджета, выделенных в 2016-2017 годах Иркутскому областному государственному научно-исследовательскому казенному учреждению «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского»».

Основание проведения контрольного мероприятия: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», пункт 3.5 Плана деятельности КСП области на 2018 год, распоряжение председателя КСП области от 22.01.2018 № 8-П.

Цель контрольного мероприятия: оценить соблюдение законодательства РФ, нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения при планировании и использовании средств на обеспечение деятельности Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского»; определить достоверность финансовых операций, бюджетного учета, бюджетной и иной отчетности.

Предмет контрольного мероприятия: нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского»; финансовые и иные документы, подтверждающие планирование и использование средств областного бюджета на обеспечение деятельности учреждения; иные документы и материалы, относящиеся к вопросам контрольного мероприятия.

Объект контрольного мероприятия: Иркутское областное государственное научно-исследовательское казенное учреждение «Институт законодательства и

правовой информации имени М.М. Сперанского» (далее – Учреждение; Институт или Институт законодательства).

Проверяемый период деятельности: 2016-2017 годы.

Проверочное мероприятие осуществлено в период с 25.01.2018 по 28.02.2018.

Акт в установленном порядке направлен объекту проверки для ознакомления. Пояснения, представленные учреждением, частично учтены при подготовке настоящего отчета.

Результаты контрольного мероприятия:

Общие сведения

Иркутское областное государственное научно-исследовательское казенное учреждение «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» основано в соответствии с распоряжением администрации Иркутской области от 01.11.2004 № 50-ра в целях научного обеспечения развития законодательства Иркутской области, обеспечения правотворческой деятельности и повышения качества регионального законодательства.

Учреждение является научно-исследовательской некоммерческой организацией, созданной в организационно-правовой форме областного государственного научно-исследовательского **казенного** учреждения (распоряжение Правительства Иркутской области от 24.05.2011 № 166-рп).

С 01.04.2016 на основании распоряжения Правительства Иркутской области от 12.02.2016 № 59-рп в Институте произведена замена учредителя - с министерства юстиции Иркутской области на аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области. Функции и полномочия собственника имущества Учреждения осуществляет министерство имущественных отношений Иркутской области.

Институт имеет лицензию (от 25.04.2013 № 1718, сроком действия по 25.04.2018) на право проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Основным видом деятельности Института является **научные исследования и разработки** в области общественных и гуманитарных наук.

Дополнительными видами деятельности являются:

- издание книг, брошюр, рекламных буклетов и аналогичных изданий, включая издание словарей и энциклопедий, в том числе для слепых, в печатном виде;
- издание газет, журналов и периодических изданий, прочие виды издательской деятельности;
- деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий;
- деятельность по обработке данных, предоставление услуг по размещению информации и связанная с этим деятельность;
- деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов»;
- деятельность в области права.

Контрольное мероприятие показало, что издательская деятельность Институтom в проверяемый период практически не осуществлялась.

Уставом установлен перечень 8 (восьми) видов доходов от приносящей доход деятельности. Распоряжением министерства юстиции Иркутской области от 15.02.2016 № 16-мр «О наделении и закреплении полномочий администратора доходов областного бюджета» Учреждение наделено бюджетными полномочиями администратора доходов областного бюджета. В проверяемом периоде доходы от приносящей доход деятельности Учреждением не получены, что подтверждено данными бухгалтерской отчетности.

Институт является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, лицевой счет в министерстве финансов Иркутской области № 82701010010, предназначенный для отражения операций по доведенным бюджетным данным, кассовым выплатам главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, получателя бюджетных средств).

Финансовое обеспечение деятельности Института осуществляется за счет средств областного бюджета по бюджетной смете, ежегодно утверждаемой главным распорядителем бюджетных средств (ст. 3.9 Устава).

Имущество Института является собственностью Иркутской области и закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с ГК РФ (ст. 3.1 Устава). В проверяемый период на балансе учреждения недвижимое имущество не числилось. Уставная деятельность Института осуществляется в нежилом помещении, расположенном по его фактическому месту нахождения - г. Иркутск, ул. Горького, 31, переданного в безвозмездное пользование.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 12.01.2017 № 6-рп предельная штатная численность работников учреждения установлена в количестве 38 штатных единиц.

Установлено, что обеспечение деятельности Учреждения предусмотрено в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 23.10.2014 № 518-пп.

Между тем, положения государственной программы не раскрывают сведения о мероприятиях, связанных с функционированием данного Учреждения, не отражают меры государственного регулирования, направленные на выполнение мероприятий подпрограмм в отношении деятельности Института. Отражена частичная информация о правовом регулировании деятельности учреждения, - распоряжение Правительства Иркутской области от 18 сентября 2014 года № 766-рп «О замене исполнительного органа государственной власти Иркутской области, осуществляющего функции и полномочия учредителя Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского». Ссылки на какие-либо иные документы, содержащие нормы правового регулирования в части деятельности Института в положениях госпрограммы не указаны.

В проверяемый период должность директора Института замещал Е.В. Подшивалов, должность главного бухгалтера – М.Н. Кузнецова.

Планирование деятельности Учреждения. Отчетные показатели.

Исходя из целей и задач, одними из предметов деятельности Института являются теоретические, прикладные и иные научно-исследовательские работы в сфере правотворчества и законодательства Иркутской области, муниципальных правовых актов, включая концепцию развития законодательства Иркутской области, формулирование предложений по составлению программ и планов законопроектной

деятельности, проведение законопроектных и экспертно-правовых работ, разработку модельных актов.

Согласно ст. 2.4 Устава Институт осуществляет свою деятельность на плановой основе. Ежегодный план деятельности Института утверждается учредителем Института по представлению директора Института.

Установлено, что Институт по поручениям Губернатора Иркутской области, Правительства Иркутской области и учредителя Института, а также по обращениям федеральных органов государственной власти, государственных органов Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области осуществляет не включенные в ежегодный план деятельности Института законопроектные и иные работы, составляющие предмет деятельности института. При этом их доля преобладает в общем объеме выполненных работ.

По результатам анализа планов деятельности Учреждения и отчетных документов имеются отдельные замечания:

- планы деятельности Учреждения на 2016 и 2017 годы, утверждены учредителями (2016 год – министерство юстиции Иркутской области; 2017 год – Аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области) по истечении 1-2 месяцев начала календарного года: на 2016 год – 29.02.2016; на 2017 год - 06.02.2017 (изменения 11.05.2017);

- планирование отдельных видов деятельности Института осуществлено без определения количественных (объемных) характеристик (показателей), что указывает на их непрозрачность и не позволяет корректно оценить итоговый результат отчетного периода;

- при формировании планов деятельности Учреждения на 2016 и 2017 годы не учитывались направления работы общего отдела, между тем требование о составлении плана работы предусмотрено Положением об общем отделе, утвержденном приказом директора от 06.05.2008 № 42 пп;

- отчеты о результатах деятельности общего отдела за отчетные периоды не составлялись, что не позволяет оценить результаты его работы и достижение плановых показателей.

2016 год

Планом мероприятий на 2016 год по реализации государственной программы Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015 - 2020 годы, утвержденным распоряжением министерства экономического развития области от 20.12.2016 № 114-мр, Институту на 2016 году определены работы по разработке 4 законопроектов и 50 проектов иных нормативных правовых актов Иркутской области.

Между тем, согласно Отчету об исполнении мероприятий государственной программы Иркутской области за 2016 год Институтом работа по разработке 4 законопроектов не выполнена. Как указано в отчете об исполнении государственной программы, недостижение показателя обусловлено сменой учредителя, что, по мнению КСП, не вполне обоснованно.

Сведения об исполнении показателей мероприятия в рамках госпрограммы за 2016 год в разрезе ответственных исполнителей подпрограмм представлены в таблице.

Ответственный исполнитель	Срок реализации		Наименование показателя мероприятия		Значения показателя мероприятия	
	с (месяц)	по (месяц)	2016 год, тыс. рублей		план	факт
аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области	апрель	дек.	17 228,0	Показатель объема: количество подготовленных проектов нормативных правовых актов Иркутской области, (ед.)	50	96
				Показатель качества: количество замечаний со стороны контролирующих органов, (ед.)	0	0
агентство по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области	январь	март	4 284,7	Показатель объема: количество разработанных законопроектов в соответствии с Планом законопроектной деятельности Губернатора Иркутской области на 2016 год, (ед.)	4	0
				Показатель качества: количество замечаний со стороны контролирующих органов, (ед.)	0	0

В рамках проведения научно-правовой экспертизы на плановой основе Учреждением в 2016 году подготовлены:

- экспертные заключения на 15 проектов федеральных законов,
- экспертные заключения на 6 проектов законов Иркутской области;
- заключение научно-правовой экспертизы на проекты модельных муниципальных правовых актов в сфере погребения и похоронного дела.

На внеплановой основе (в инициативном порядке) Учреждением подготовлены:

- 6 экспертных заключений на законы Иркутской области и иные нормативные правовые акты Иркутской области на основании письменных обращений органов государственной власти;

- заключение научно-правовой экспертизы на проект модельного закона субъекта Российской Федерации «О дополнительных гарантиях обеспечения независимой экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в субъекте Российской Федерации»;

- заключения правовой экспертизы на 580 муниципальных нормативных правовых актов, включенных в Регистр муниципальных нормативных правовых актов Иркутской области;

- экспертное заключение по вопросам, поставленным судьей Конституционного Суда Российской Федерации С.Д. Князевым по делу по жалобе граждан, поданной в Конституционный Суд Российской Федерации.

2017 год

Планом мероприятий на 2017 год госпрограммы, утвержденным распоряжением минэкономразвития области от 28.12.2017 № 140-мр, Институту на 2017 год запланировано подготовить 55 проектов нормативных правовых актов Иркутской области, модельных правовых актов. На момент проведения настоящей проверки Отчет об исполнении мероприятий государственной программы за 2017 год не утвержден.

Исходя из анализа отчета о деятельности Института за 2017 год, являющегося основой для подготовки отчета об исполнении мероприятий госпрограммы за отчетный период, следует, что Учреждением подготовлено в 2017 году 67 проектов НПА, из них: 46 модельных муниципальных НПА и 21 проектов НПА Иркутской

области, что может свидетельствовать о достижении значения показателя, утвержденного в Плане мероприятий на 2017 год (55 ед.).

Между тем, по сравнению с показателями 2016 года в 2017 году количество подготовленных Учреждением проектов НПА сократилось с 96 до 67, т.е. на 29 единиц, или 30,2%.

Ответственный исполнитель,	Срок реализации		2017 год		Наименование	2017		Справочно: факт 2016
						план	факт	
аппарат Губернатора ИО и Правительства ИО	январь	декабрь	ОБ	21 480,5	Показатель объема: количество подготовленных проектов нормативных правовых актов Иркутской области, (ед.)	55	67	96
					Показатель качества: количество замечаний со стороны контролирующих органов, (ед.)	0	0	0

Институтом за отчетный период подготовлено 3135 заключений правовой и антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, включенных в регистр муниципальных нормативных правовых актов Иркутской области (765 заключений в 1 полугодии, 2370 заключений во 2 полугодии 2017 года).

В 2017 году изданы 3 выпуска журнала «Вестник Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» в электронном виде (для сравнения за 2016 год – 6 выпусков). На сайте размещены 1 выпуск мониторинга решений Конституционного Суда Российской Федерации (2016 год – 2) и 1 выпуск мониторинга решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (2016 год – 3).

В 2017 году не размещены мониторинги муниципальных нормативных правовых актов, мониторинги законодательства субъектов Российской Федерации, между тем такая работа проводилась в 2016 году. Размещение методических и просветительских материалов правового характера на сайте Института в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не предусмотрено Планом деятельности Института на 2018 год.

Таким образом, исходя из анализа отчетных данных о деятельности Института за 2016-2017 годах, следует, что основная часть работы Учреждения смещается от работы по подготовке законопроектов Иркутской области, ради осуществления которой создан Институт, в сторону непрофильных для него видов деятельности. В результате, предусмотренные бюджетные средства на финансовое обеспечение деятельности Учреждения, по мнению КСП области, используются неэффективно.

Оценка мероприятий государственной программы, направленных на обеспечение деятельности Учреждения

Как указано выше, мероприятия, направленные на обеспечение деятельности Учреждения предусмотрены в рамках государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015-2020 годы. В 2016-2017 годах расходы на содержание Института отражены в двух подпрограммах, включенных в состав госпрограммы, в совокупном объеме за 2015-2020 годы в сумме **131 532,1 тыс. рублей:**

- **III** «Правовое обеспечение совершенствования механизмов управления экономическим развитием», ответственным исполнителем которой является агентство по обеспечению деятельности мировых судей ИО – 25 869,0 тыс. рублей (2015 год, частично 2016 год);

- **III** «Обеспечение деятельности Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области», ответственным исполнителем которой является Аппарат Губернатора ИО и Правительства ИО – 105 663,1 тыс. рублей (2016-2020 годы).

Внесение изменений в государственную программу в части уточнения отражения ресурсного обеспечения Учреждения по подпрограммам осуществлено постановлением Правительства от 25.05.2016 № 306-пп (перераспределение по подпрограммам). Распределение объема расходов в 2015-2020 годах отражено в таблице.

								тыс. рублей
Наименование	2015	2016	2017	2018	2019	2020	всего	
III «Правовое обеспечение совершенствования механизмов управления экономическим развитием»	21584,3	4284,7	0,0	0,0	0,0	0,0	25869,0	
III «Обеспечение деятельности Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области»	0,0	17228,0	21480,5	22318,2	22318,2	22318,2	105 663,1	
Всего:	21584,3	21512,7	21480,5	22318,2	22318,2	22318,5	131 532,1	

Из представленных в таблице данных следует, что ресурсное обеспечение деятельности Учреждения составляет ~ 22,0 млн. в год.

Анализ структуры учреждения, штатной численности работников Учреждения

Распоряжением Правительства Иркутской области от 24.05.2011 № 166-рп «О создании Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. «Сперанского» утверждена предельная штатная численность работников Учреждения в количестве 37 шт. ед. Установлено, что крайние изменения штатной численности Института осуществлены распоряжением Правительства области от 12.01.2017 № 6-рп, в соответствии с которым численность увеличена до предельно допустимой (38 шт. ед.).

Утверждение структуры и штатного расписания Учреждения относится к полномочиям директора Института (ст. 4.4 Устава) по согласованию с учредителем (ст. 4.2 Устава). В структуру Учреждения включены администрация Учреждения (6 единиц) и 4 отдела (32 единицы), в том числе отдел: конституционного права (7 единиц), административного и муниципального права (7 единиц), социального и финансового права (7 единиц), общий отдел (11 единиц). Сведения о структуре Учреждения в 2015-2017 годах представлены в таблице.

Наименование		с 01.09.2015	с 12.01.2017	с 01.09.2017
Администрация	Директор	1 шт. ед.	1 шт. ед.	1 шт. ед.
	Научный руководитель	1 шт. ед.	1 шт. ед.	1 шт. ед.
	Заместитель директора	1 шт. ед.	1 шт. ед.	1 шт. ед.
	Заместитель директора по вопросам правовых исследований инвестиционного, ресурсного и экономического развития Байкальской природной территории	-	1 шт. ед.	1 шт. ед.
	Главный бухгалтер	1 шт. ед.	1 шт. ед.	1 шт. ед.
	Бухгалтер	1 шт. ед.	1 шт. ед.	1 шт. ед.
Отдел конституционного права		7 шт. ед.	7 шт. ед.	7 шт. ед.

Отдел административного и муниципального права	7 шт. ед.	7 шт. ед.	7 шт. ед.
Отдел социального и финансового права	7 шт. ед.	7 шт. ед.	7 шт. ед.
Общий отдел	11 шт. ед.	11 шт. ед.	11 шт. ед.
Итого:	37 шт. ед.	38 шт. ед.	38 шт. ед.

В 2016 и 2017 годах действовали штатные расписания:

- 37 штатных единиц на период с 01.09.2015 с месячным ФОТ в сумме 1 367,1 тыс. рублей (годовой ФОТ - 16 405,2 тыс. рублей (=1 367,1*12 мес.);

- 38 штатных единиц на период с 12.01.2017 с месячным ФОТ в сумме 1 340,6 тыс. рублей (расчетно на 8 месяцев - 10 724,8 тыс. рублей (=1 340,6 тыс. рублей *8 мес.);

- 38 штатных единиц на период с 01.09.2017 с месячным ФОТ в сумме 1 340,1 тыс. рублей (расчетно на 4 месяца - 5 360,4 тыс. рублей (=1 340,6 тыс. рублей *4 мес.).

Как показал анализ документов, на протяжении анализируемого периода в Учреждении имеются вакансии, которые составили по состоянию на 01.01.2016 - 8,25 шт. единиц, на 01.01.2017 - 6,75 шт. единиц, на 01.01.2018 - 9,5 шт. единиц (таблица).

Наименование	Сведения о наличии вакансий		
	на 01.01.2016	на 01.01.2017	на 31.12.2017
Заместитель директора	1 шт.ед.	-	2 шт.ед.
Научный руководитель	-	-	1 шт.ед.
Отдел конституционного права			
Старший научный сотрудник	1 шт.ед.	1 шт.ед.	
Научный сотрудник	-	-	1 шт.ед.
Ведущий научный сотрудник	-	-	0,25 шт.ед.
Отдел административного и муниципального права			
Ведущий научный сотрудник	1,75 шт.ед.	2,75 шт.ед.	1,25 шт.ед.
Старший научный сотрудник	1 шт.ед.	-	1 шт.ед.
Отдел социального и финансового права			
Ведущий научный сотрудник	1,5 шт.ед.	1 шт.ед.	1 шт.ед.
Общий отдел			
Ведущий специалист	2 шт.ед.	2 шт.ед.	2 шт.ед.
Итого:	8,25 шт. ед.	6,75 шт. ед.	9,5 шт. ед.

По мнению КСП области, стабильное наличие незамещенных должностей в Учреждении (20-25% от общей штатной численности) может свидетельствовать об отсутствии потребности в таком количестве штатных единиц.

Расчетно фонд оплаты труда с начислениями в части незамещенных должностей составил за 2016-2017 годы **7 143,4 тыс. рублей**, в том числе: подстатья КОСГУ 211 «заработная плата» - 5 486,5 тыс. рублей, подстатья 213 «начисления на выплаты по оплате труда» - 1 656,9 тыс. рублей.

Принимая во внимание, что фонд оплаты труда работников учреждения в 2016-2017 годах сформирован исходя из штатной численности в количестве 37-38 ед., а исполнение по заработной плате (КОСГУ 211) осуществлено в полном объеме, сложившаяся экономия расходов на оплату труда вакантных должностей перераспределена на выплату стимулирующих выплат фактически замещенных должностей.

Более того, установленные в 2016 году целевые показатели подпрограммы, характеризующие деятельность Учреждения «количество разработанных законопроектов в соответствии с Планом законопроектной деятельности Губернатора Иркутской области на 2016 год - 4 ед.» при полном использовании бюджетных средств на заработную плату работников Учреждения не достигнуты. Указанный факт свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ) в сумме 7 143,4 тыс. рублей.

Анализ планирования расходов на обеспечение деятельности Учреждения

Согласно ст. 161 БК РФ, финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ на основании бюджетной сметы.

Первоначально на 2016 год уведомление о лимитах бюджетных обязательств на 2016 год министерством юстиции Иркутской области доведено до учреждения 25.12.2015 в объеме 21 512,7 тыс. рублей, бюджетная смета утверждена 22.01.2016 в объеме 21 512,7 тыс. рублей. Бюджетная смета составлена в соответствии с требованиями Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет министерства юстиции Иркутской области и областных государственных казенных учреждений, подведомственных министерству юстиции Иркутской области, утвержденного приказом министерства юстиции Иркутской области от 27.03.2015 № 12-мпр.

Учитывая, что с 01.04.2016 осуществлена замена учредителя Учреждения, уведомление о лимитах бюджетных обязательств на 2016 год аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области доведено до Института 01.04.2016 в объеме 17 228,0 тыс. рублей, бюджетная смета утверждена 01.04.2016 в объеме доведенных ЛБО, с соблюдением сроков, установленных п. 4 Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, распорядителя средств областного бюджета и получателей средств областного бюджета, главным распорядителем которых является аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утвержденного приказом аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 24.06.2015 № 26-пра (далее – Порядок № 26-пра).

Бюджетная смета на 2016 год составлена в соответствии с требованиями к форме и содержанию, установленными Порядком № 26-пра, приложены обоснования (расчеты) плановых сметных показателей, а также отклонения этих показателей относительно текущего (очередного) года.

В течение 2016 года ЛБО учреждению уточнялись, что в конечном итоге привело к их объему в 21 512,7 тыс. рублей (=17 227,9 тыс. рублей + 4 284,7 тыс. рублей).

Анализ бюджетной сметы свидетельствует, что наибольший объем расходов (97,0 %, или 20 867,3 тыс. рублей) направляется на оплату труда с начислениями, в том числе коду КОСГУ 211 «заработная плата» – 73,7 %, или 15 861,3 тыс. рублей и КОСГУ 2013 «начисления на выплаты по оплате труда» КОСГУ 213 – 23,3 %, или 5 006,0 тыс. рублей.

В совокупности доля других утвержденных сметой расходов составляла всего 3 % (услуги связи – 0,5 %; работы услуги по содержанию имущества – менее 0,01 %; прочие работы, услуги – 1,9 %; прочие расходы – менее 0,01 %; увеличение стоимости основных средств – 0,1 %; увеличение стоимости материальных запасов – 0,6 %).

Аналогичная структура бюджетных расходов Учреждения имела место в 2017 году. На оплату труда в 2017 году предусмотрено 20 868,5 тыс. рублей (97,2 %), из них: на оплату труда (КОСГУ 211) – 74,9 %, или 16 085,2 тыс. рублей (выше уровня 2016 года на 1,3 %) и начисления на выплаты по оплате труда (КОСГУ 213) – 22,3 %, или 4 783,3 тыс. рублей (ниже уровня 2016 года на 65,5 %).

Иные расходы на 2017 год утверждены на уровне 2,8 %, в том числе: услуги связи – 0,5 %; работы услуги по содержанию имущества – 0,1 %; прочие работы, услуги – 1,5

%; увеличение стоимости основных средств – 0,1 %; увеличение стоимости материальных запасов – 0,6 %.

Таким образом, анализ структуры расходов на содержание уставной деятельности учреждения свидетельствует об отсутствии достаточного финансирования на материально-техническое обеспечение Учреждения, в том числе на оплату периодических изданий в области права, приобретение юридической литературы для библиотеки Института, компьютерной и офисной техники и иного имущества. Что, по мнению КСП, препятствует качественной и эффективной работе Института.

При планировании бюджетных расходов Учреждения на 2016-2017 годы допущены отдельные **нарушения и недостатки**.

1. Планирование расходов и утверждение лимитов бюджетных обязательств на заработную плату работников Института в 2016-2017 годах осуществлено в **отсутствие порядка** формирования фонда оплаты труда.

Между тем, согласно ст. 5 Закона Иркутской области от 09.10.2008 № 82-оз «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области», действовавшего до 31.12.2016, порядок формирования фонда оплаты труда государственных учреждений Иркутской области определяется Правительством Иркутской области. С 01.01.2017 требование об установлении Правительством Иркутской области порядка формирования и расходования фонда оплаты труда работников государственных учреждений в зависимости от их подведомственности предусмотрено статьей 9 Закона Иркутской области от 27.12.2016 № 131-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области».

Отсутствие порядка формирования фонда оплаты труда работников учреждения не позволило оценить реальную потребность учреждения в расходах на заработную плату, а также проанализировать обоснованность объема лимитов бюджетных обязательств на эти цели.

Как показало контрольное мероприятие, планирование расходов на оплату труда работников учреждения осуществлено исходя из штатных расписаний, в пределах лимитов бюджетных обязательств, доведенных главными распорядителями бюджетных средств: в 2016 году (до 01.04.2016) – министерством юстиции Иркутской области, в 2016-2017 годах – аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области. Общий объем средств на заработную плату (КОСГУ 211) в 2016-2017 годах в совокупном объеме составил **31 946,5 тыс. рублей**.

По мнению аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, осуществляющего функции и полномочия учредителя в отношении Института, вопросы формирования фонда оплаты труда работников государственных учреждений Иркутской области были урегулированы пунктом 10 постановления Правительства Иркутской области от 18.11.2009 № 339/118-пп «О порядке введения и установления систем оплаты труда работников государственных учреждений Иркутской области, отличных от Единой тарифной сетки» (далее – постановление № 339/118-пп).

Такая позиция не может быть принята, поскольку постановлением № 339/118-пп предусмотрено, что фонд оплаты труда работников казенного учреждения формируется на календарный год в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных на содержание казенного учреждения на соответствующий финансовый год. В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса РФ лимит бюджетных обязательств - объем прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде). Пункт 10 постановления

№ 339/118-пп устанавливает ограничение в части объема прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств.

Принимая во внимание, что порядок формирования и расходования фонда оплаты труда работников государственных учреждений Иркутской области, функции и полномочия учредителя которых осуществляет аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, в том числе в отношении Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» принят постановлением Правительства Иркутской области 21.11.2017 № 758-пп, формирование расходов на заработную плату работников данного учреждения в соответствии с утвержденным порядком возможно только начиная с 2019 года.

Из вышеуказанного следует, что Правительством Иркутской области в 2016-2017 годах не обеспечено исполнение законов Иркутской области путем принятия правовых актов, регулирующих вопросы формирования фондов оплаты труда работников государственных учреждений Иркутской области, функции и полномочия учредителя которых осуществляет аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области (в 2016 году – министерство юстиции Иркутской области).

В соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля)» (одобрен Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате РФ 17.12.2014, протокол № 2-СКСО, Коллегией Счетной палаты РФ 18.12.2014) необеспечение исполнения законодательных актов классифицируется как «нарушение при выполнении или невыполнении государственных (муниципальных) задач и функций государственными органами и органами местного самоуправления, органами государственных внебюджетных фондов» (пункт 1.2.101).

2. В 2016 году в нарушение налогового законодательства РФ и законодательства Иркутской области Учреждением не произведена уплата налога на имущество организаций (авансовых платежей) в установленные законодательством сроки.

С 01.01.2016 Учреждение является плательщиком данного налога, поскольку Законом Иркутской области от 07.07.2015 № 62-ОЗ «О признании утратившими силу пп. 2 и 3 ч. 1 ст. 2 Закона Иркутской области «О налоге на имущество организаций» с 01.01.2016 отменено освобождение от налогообложения налога на имущество организаций в отношении казенных учреждений, финансируемых из областного бюджета.

Между тем, при подготовке проекта областного бюджета на 2016 год, проекта бюджетной сметы на 2016 год (с приложениями) не обеспечено планирование бюджетных ассигнований на уплату данного налога, что привело к отсутствию ЛБО на эти цели, а также расходов в бюджетной смете. По данным налоговой декларации по налогу на имущество за 2016 год от 11.04.2017 сумма налога, подлежащего уплате в бюджет, составила **3,2 тыс. рублей.**

Аналогичная ситуация имела место в 2017 году. Так, первоначально лимиты бюджетных обязательств на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области доведены до учреждения 27.12.2016 в отсутствие ЛБО на уплату налога на имущество. В последующем осуществлена корректировка ЛБО в части уточнения расходов на налог в сумме 5,5 тыс. рублей, из них 3,2 тыс. рублей неуплаченный налог за 2016 год.

Таким образом, главными распорядителями бюджетных средств (министерство юстиции Иркутской области, аппарат Губернатора Иркутской области и Правительство

Иркутской области) бюджетные полномочия в части планирования расходов бюджета исполнены на не надлежащем уровне (статья 158 БК РФ) на сумму 5,5 тыс. рублей.

3. При формировании бюджетной заявки на 2016-2017 годы Учреждением не в полном объеме учтены расходы на ежемесячные компенсационные выплаты, назначаемые и выплачиваемые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.1994 № 1206 «Об утверждении порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан» (далее – Постановление № 1206). Ежемесячное пособие до 3-х лет назначается в целях усиления социальной защищенности отдельных категорий граждан согласно Указу Президента РФ от 30.05.1994 № 1110 «О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан».

Выявлен случай обращения ведущего научного сотрудника отдела правовой информации с заявлением о предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения им 3-х лет (с 25.05.2015) с назначением ежемесячного пособия по уходу за ребенком с приложением документов, в том числе справки отца ребенка о том, что им ежемесячное пособие по уходу за ребенком по полутора лет не назначалось. Однако приказом руководителя учреждения работнику назначено только пособие до полутора лет. Ежемесячное пособие до 3-х лет работнику не назначили.

При этом Согласно Порядку № 1206 заявление о назначении ежемесячных компенсационных выплат подается по месту работы (п. 12 Порядка № 1206). Ежемесячные компенсационные выплаты осуществляются за счет средств, направляемых на оплату труда организациями независимо от их организационно-правовых форм (п. 20). Ежемесячные компенсационные выплаты, не выплаченные своевременно по вине организации, воинского формирования, органа социальной защиты населения, их назначающего и выплачивающего, выплачиваются за прошлое время без ограничения каким-либо сроком (п. 19).

КСП области полагает, что при упоминании в заявлении ведущего научного сотрудника о предоставлении ей отпуска по уходу за ребенком до 3-х лет у работодателя имелись все основания для назначения данного пособия в случае наличия ЛБО на эти цели. Общий объем невыплаченных средств составит расчетно 1,4 тыс. рублей.

Анализ расходов на оплату труда работников Учреждения

Как указано выше наибольший объем средств Учреждения в 2016-2017 годах направлен на оплату труда с начислениями, 97% от общего объема (таблица).

наименование	Всего расходов	КОСГУ 211 «Зарботная плата»	КОСГУ 213 «Начисления на выплаты по оплате труда»	тыс. рублей
				Удельный вес зарботной платы с начислениями
Утверждено на 2016 год	21 512,7	15 861,3	5 006,0	97,0%
Исполнено на 01.01.2017	21 408,2	15 861,2	4 901,9	97,0%
Утверждено на 2017 год	21 480,5	16 085,2	4 783,3	97,1%
Исполнено на 01.01.2018	21 474,1	16 085,2	4 783,3	97,1%

В проверяемом периоде оплата труда работников Института регулировалась положением, утвержденным приказом директора Института от 26.06.2015 № 11 ПН (до 01.09.2017) и положением, утвержденным приказом директора Института от 21.06.2017 № 12 ПН (с 01.09.2017). Расходы на оплату труда характеризуются следующей структурой: должностные оклады с учетом повышающих коэффициентов

составляют 32-33% от общего объема расходов на оплату труда, компенсационные выплаты – 33%; стимулирующие выплаты – до 24% (таблица).

тыс. рублей

Наименование выплаты	за 2016 год		за 2017 год	
	начислено	уд. вес, %	начислено	уд. вес, %
Всего, в т.ч.:	15 861,2	х	16 085,1	х
Оклад	3 393,2	21,4	4 047,4	25,2
Повышающие коэффициенты	1 680,6	10,6	1 250,2	7,8
Итого (оклад, повышающие коэффициенты):	5 073,8	32,0	5 297,6	33,0
Компенсационные выплаты	5 230,2	33,0	5 260,6	32,7
Стимулирующие выплаты	3 645,6	23,0	3 344,0	20,8
Материальная помощь	0,0	0,0	21,2	0,1
Прочие (отпускные, оплата б/листа, пособия)	1 911,6	12,1	2 161,7	13,4

По данным статистической формы № 3П-наука «Сведения о численности и оплате труда работников организаций, осуществляющих научные исследования и разработки, по категориям персонала» средняя заработная плата работников учреждения сложилась в следующих размерах, таблица:

Категория персонала	Ср. численность работников (списочный состав и внешн.совмест.		ФОТ, тыс. рублей		Средняя заработная плата за год		
	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2017/2016
Всего работников, из них:	26,6	26,5	15 776,7	16 049,8	49,4	50,4	+ 2%
Научные работники (исследователи), из них:	15,9	15,5	10 368,4	11 124,1	54,3	59,8	+ 10 %
руководитель	1	1	1 392,6	1 477,9	116,1	123,1	+ 6 %
Заместители руководителя, научный руководитель, заведующие отделами права	4,2	5	4 153,6	4 921,4	82,4	82,0	- 0,5 %
Научные сотрудники (ведущие, старшие научные сотрудники, научные сотрудники)	10,7	9,5	4 822,2	4 724,8	37,5	41,4	+ 10,4 %
Прочий персонал (техники и вспомогательный персонал)	10,7	11	5 408,3	4 925,7	38,3	37,3	- 2,6 %

Как видно из таблицы, средняя заработная плата работников Института (без учета руководителя) за 2016 год сложилась в размере 46,8 тыс. рублей, за 2017 год – 47,6 тыс. рублей. Размер средней заработной платы директора Института за 2016 год составил 116,1 тыс. рублей, за 2017 год – 123,1 тыс. рублей (к уровню 2016 года + 6 %).

Средняя заработная плата основного персонала (ведущие, старшие научные сотрудники, научные сотрудники) составила: за 2016 год – **37,5 тыс. рублей**, за 2017 год – **41,4 тыс. рублей** (рост к уровню прошлого года на 10,4 %).

Анализ средней заработной платы научных сотрудников Учреждения свидетельствует о **невыполнении** Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ Президента РФ № 597), в соответствии с которым средняя заработная плата научных сотрудников к 2018 году должна достигнуть **200 процентов** от средней заработной платы в соответствующем регионе.

В целях реализации Указа Президента РФ № 597, во исполнение Перечня поручений Президента РФ от 22.12.2012 принято распоряжение Правительства Иркутской области от 26.02.2013 № 55-рп «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на

повышение эффективности образования и науки в Иркутской области» (далее – «дорожная карта»).

Между тем, утвержденная «дорожная «карта» **не содержит** мероприятия по планированию дополнительных расходов на повышение оплаты труда научных сотрудников, являющихся работниками областных государственных учреждений, в том числе путем оптимизации структуры этих учреждений.

По пояснению министерства труда и занятости Иркутской области, осуществляющим функции по управлению в сфере труда и содействия занятости населения на территории Иркутской области (письмо от 27.02.2018 № 02-74-1034/18), формирование «дорожной карты» осуществлено на основании заявленной аналитической информации исполнительных органов государственной власти Иркутской области о наличии в учреждениях курируемой сферы деятельности соответствующих категорий работников. Информация о наличии научных сотрудников Института в Правительство Иркутской области не представлена, потребность в финансовых средствах на повышение заработной платы данной категории работников не заявлялась.

Таким образом, главными распорядителями бюджетных средств (министерство юстиции Иркутской области, аппарат Губернатора Иркутской области и Правительство Иркутской области), **не обеспечена** реализация Указа Президента РФ № 597 в части доведения средней заработной платы научных сотрудников Института к 2018 году до 200% от средней заработной платы в Иркутской области.

В ходе анализа положений об оплате труда КСП области установлены отдельные **недостатки**. Так, положением об оплате труда, действующим в период до 01.09.2017, установлены одинаковые размеры должностных окладов по различным должностям, за исключением должностей, относящихся к АУП и заведующего общего отдела - 9 470,0 рублей (размер д/о заведующего общим отделом – 11 761,0 рубль). Например, размеры должностных окладов заведующего отделом конституционного права, заведующего отделом административного и муниципального права, всех научных работников установлены в идентичных размерах д/о верстальщика, библиотекаря, секретаря руководителя, редактора, программиста.

Полагаем, что установление одинакового размера должностных окладов по должностям, относимых к основному персоналу (ведущие, старшие научные сотрудники, научные сотрудники) и должностям, относимых к прочему (вспомогательному) персоналу (работники общего отдела) не вполне обоснованно. С 2017 года при переходе на новое положение об оплате труда с 01.09.2017 размеры должностных окладов по должностям, относимым к основному персоналу и должностям, относимых к прочему персоналу (специалисты общего отдела) изменены с учетом их трудовых функций.

При осуществлении проверочных мероприятий КСП области выявлены отдельные факты **несоблюдения** положений об оплате труда:

- в нарушение п. 10 Положения об оплате труда № 11 ПН при приеме на работу в 2016 году 2 (двух) из 3 (трех) работников (ведущие научные сотрудники Костюнина О.В. (приказ от 15.08.2016 № 92 К), Маслов Н.А. (приказ от 22.08.2016 № 94 К) решение об установлении размеров повышающего коэффициента по должности и персонального повышающего коэффициента принималось в отношении работников персонально в отсутствие представлений непосредственных руководителей работников в форме приказа руководителя Института;

- в нарушение п. 21 Положения об оплате труда № 11 ПН заявления работников (Маслова Н.А., Костюниной О.В.), имеющих право на получение персонального

повышающего коэффициента к проверке не представлены. По пояснениям ответственных должностных лиц учреждения, такие заявления представлялись руководителю учреждения при смене ученой степени. При наличии ученой степени отдельное заявление работниками не направлялось, поскольку все документы представлялись при приеме на работу.

- в отдельных служебных записках отсутствует информация, обосновывающая предложение об установлении стимулирующих выплат работникам, между тем п. 7, 10, 13 Положения о стимулирующих выплатах работникам института (приложение 3 к действующему Положению об оплате труда № 11 ПН) определены условия установления стимулирующих выплат (высокая результативность, важность работ, научная обоснованность и пр.). В связи, с чем из содержания служебных записок (например, служебная записка к приказу от 21.12.2016 № 136к и пр.) не представилось возможным определить обоснованность установления стимулирующих выплат.

Премияльные выплаты работникам Института в 2016 году выплачивались по итогам работы за добросовестное исполнение своих трудовых обязанностей (приказы от 17.06.2016 № 68 К, от 26.09.2016 № 106 К и пр.). Служебные записки об установлении размеров премий к приказам представлены. Размеры премий устанавливались в абсолютных размерах. При исчислении выплат стимулирующего характера нарушений не установлено.

В утвержденном штатном расписании, действующем с 01.09.2017, не учитывались выплаты стимулирующего характера (в виде премиальных выплат по итогам работы, предусмотренные п.п. 5, 6 ст. 8 Закона Иркутской области от 27.12.2016 № 131-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области») по всем работникам администрации.

Однако проверкой установлено, что стимулирующие выплаты данной категории персонала ежемесячно начислялись и выплачивались. КСП области отмечает, что в проекте штатного расписания на 2018 год премиальные выплаты данной категории работников запланированы.

Проверка оплаты труда директора Института, его заместителей, научного руководителя, главного бухгалтера показала следующее.

В проверяемый период должность директора Института замещал Подшивалов В.Е., с которым заключен срочный трудовой договор от 29.12.2015 № 25 сроком на 2 (два) года (изм. от 12.05.2016, от 01.09.2017). Согласно распоряжению министерства юстиции Иркутской области от 01.02.2016 № 03-34-40/мрл с 01.01.2016 руководителю установлен должностной оклад в размере 41,5 тыс. рублей и 2 (две) выплаты компенсационного характера по 30 % (процентная надбавка и районный коэффициент). Размер должностного оклада установлен основываясь, на расчете средней заработной платы работников основного персонала учреждения за 2015 год (приказ министерства труда и занятости Иркутской области от 31.01.2013 № 3-мпр «Об утверждении Порядка исчисления размера средней заработной платы для определения размеров должностных окладов руководителей государственных учреждений Иркутской области») (далее - Порядок № 3-мпр).

В проверке представлен расчет средней заработной платы работников основного персонала (старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, научный сотрудник) за 2015 год в размере 18,3 тыс. рублей, который произведен в соответствии с Порядком № 3-мпр. Таким образом, должностной оклад директора 41,5 тыс. рублей, установлен в кратном отношении 2,2 (41,5 тыс. рублей/18,3 тыс. рублей) к средней заработной плате работников, которые относятся к основному персоналу

возглавляемого им учреждения, что не превышает кратности 3 размеров указанной средней заработной платы, установленной Порядком № 3-мпр.

С 01.04.2016 у директора несущественно изменились размеры и условия установления стимулирующих выплат, причиной тому является смена учредителей (соглашение к трудовому договору от 12.05.2016).

С 01.09.2017 у директора увеличился размер должностного оклада с 41,5 тыс. рублей на 62,4 тыс. рублей (увеличение на 20,9 тыс. рублей, или на 50 %) и изменились условия в части установления стимулирующих выплат. Причиной является принятие учредителем нового Примерного положения № 23-пра.

Согласно п. 3 ст. 8 Закона № 131-ОЗ размер должностного оклада руководителя государственного учреждения определяется в порядке, установленном Правительством Иркутской области. Порядок определения размера должностного оклада руководителя государственного казенного, бюджетного и автономного учреждения Иркутской области, утвержден постановлением Правительства Иркутской области от 28.04.2017 № 292-пп, действует с 14.05.2017 (далее – Порядок № 292-пп).

Согласно п. 2 Порядка № 292-пп размер должностного оклада руководителя учреждения устанавливается в трудовом договоре и определяется в кратном отношении к среднему размеру оклада (должностного оклада), ставки заработной платы работников, которые относятся к основному персоналу возглавляемого им учреждения (далее - работники), и составляет до 9 размеров среднего размера оклада (должностного оклада), ставки заработной платы. Приказом директора Института от 24.08.2017 № 20 ПН утвержден Перечень должностей работников Института, которые относятся к основному персоналу (старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, научный сотрудник).

К проверке представлен расчет средней заработной платы работников основного персонала за 2016 год в размере 8,9 тыс. рублей, который произведен в соответствии с Порядком № 292-пп. Таким образом, должностной оклад директора 62,4 тыс. рублей, установлен в кратном отношении 7 (62,4 тыс. рублей/8,9 тыс. рублей) к средней заработной плате работников, которые относятся к основному персоналу возглавляемого им учреждения, что не превышает кратности 9 размеров указанной средней заработной платы, установленной в Порядке № 292-пп.

Сведения о размерах заработной платы руководителя учреждения за 2016-2017 годы представлена в таблице:

Наименование	Размер, тыс. рублей по штатному расписанию				
	с 25.08.2014	с 01.09.2015	с 12.01.2017	с 01.09.2017	
Должностной оклад	41,5	41,5	41,5	62,4	
Компенсационные выплаты:					
Процентная надбавка, 30 %	21,9	21,7	21,7	18,7	
Районный коэффициент, 30 %	21,9	21,8	21,7	18,7	
Выплаты стимулирующего характера					
Выплата за интенсивность и высокие результаты	дифференцированный	31,5	31,1	31,1	
Выплата за выполнение особо важных и срочных работ					
Выплата за качество выполняемых работ					
Премияльные выплаты по итогам работы					
Итого:	х	116,8	116,0	116,0	99,8

Проверка показала, что выплаты стимулирующего характера (за интенсивность и высокие результаты работы, за качество выполняемых работ, за выполнение особо важных и срочных работ) директору института до с 01.01.2016 по 01.09.2017 устанавливались ежемесячно распоряжениями учредителей в дифференцированных размерах (в процентах) от должностного оклада (общая сумма начисления за 2016 год – 279,6 тыс. рублей, за 2017 год – 200,2 тыс. рублей).

Кроме того, с 01.01.2016 по 31.12.2017 директору начислялась стимулирующие выплаты в виде премии на основании распоряжений учредителя (аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области) от 11.10.2016 № 482-арк, № 483-арк - в сумме 55,0 тыс. рублей (за 2 и 3 кварталы 2016 года в размере 77 % должностного оклада пропорционально отработанному времени); и от 23.01.2017 № 43-арк (за 4 квартал 2016 года), от 04.10.2017 № 573-арк, от 07.11.2017 № 636-арк, 19.12.2017 № 743-арк (за сентябрь, октябрь, декабрь 2017 года) в сумме 66,6 тыс. рублей. Нарушений при исчислении выплат стимулирующего характера директору учреждения не установлено.

Однако КСП области считает, что начисление с 01.01.2017 по 31.08.2017 выплат стимулирующего характера за интенсивность и высокие результаты работы, за качество выполняемых работ, за выполнение особо важных и срочных работ руководителю учреждения могло бы и не осуществляться, и привести к экономии средств областного бюджета (200,2 тыс. рублей) в случае более раннего принятия Примерного положения об оплате труда № 23-пра.

Поскольку согласно ст. 8 Закона № 131-ОЗ (действующего на территории Иркутской области с 01.01.2017) выплаты стимулирующего характера руководителю государственного учреждения устанавливаются только в виде премиальных выплат по итогам работы в процентах к должностному окладу или в абсолютных размерах. Однако данная норма была закреплена только через 6 месяцев после действия Закона № 131-ОЗ в Примерном положении № 23-пра (которое начало действовать с 18.07.2017). И как следствие закреплена в Положении об оплате труда № 12 ПН (начало действия с 01.09.2017). Аналогичное замечание относится и к стимулирующим выплатам с 01.01.2017 по 31.08.2017 в части заместителей руководителя, научного руководителя, главного бухгалтера (начислено за 2017 год – 450,6 тыс. рублей).

Проверка оплаты труда заместителей директора показала следующее. В 2016 году размер должностного оклада заместителю директора устанавливался в размере 37,3 тыс. рублей (на 10 % ниже размера должностного оклада руководителя учреждения), что соответствует требованию законодательства.

С 2017 года в штатном расписании Института предусматривались 2 шт. единицы заместителей директора (заместитель директора и заместитель директора по вопросам правовых исследований инвестиционного, ресурсного и экологического развития Байкальской природной территории). Должностные оклады также устанавливались в размерах, соответствующих требованиям правовых актов (в пределах – 10-40 % ниже размера должностного оклада руководителя).

При анализе Плана деятельности Института на 2017 год можно отметить, что введение в штатное расписание должности заместителя директора по вопросам правовых исследований инвестиционного, ресурсного и экологического развития Байкальской природной территории требует дополнительного обсуждения, поскольку с участием заместителя разработано 2 (два) проекта о внесении изменений в

федеральное законодательство (часть работ, указанных в п. 5 Плана деятельности Института на 2017 год).

На основании вышеизложенного, КСП области считает, что наличие должности заместителя директора по вопросам правовых исследований инвестиционного, ресурсного и экологического развития Байкальской природной территории в штате учреждения не является эффективной и требует дальнейшего ее сокращения, что приведет к экономии средств областного бюджета в размере 1 078,6 тыс. рублей (расчетно по штатному расписанию).

Выборочной проверкой оплаты труда научного руководителя установлено следующее. Приказом директора учреждения от 16.12.2016 № 132 К с 16.12.2016 научный руководитель назначен на полную ставку научного руководителя. С научным руководителем заключен срочный трудовой договор от 15.12.2016 № 118 (о дистанционной работе). Оплата научному руководителю установлена в следующих размерах: должностной оклад – 37,3 тыс. рублей, районный коэффициент – 30 % и процентная надбавка к заработной плате за работу в южных районах Иркутской области – 30 %, стимулирующие выплаты и материальная помощь в соответствии с положением об оплате труда.

По данному трудовому договору должностные обязанности научного руководителя выполнялись работником **вне места нахождения работодателя** с условием использования для выполнения трудовой функции информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе «Интернет». Одной из обязанностей работника установлено соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка и пр. При этом в действующих в Институте правилах внутреннего трудового распорядка (утверждены приказом директора от 15.08.2014 № 13 ПН) не закреплены случаи регулирования трудовых отношений с работниками в рамках трудовых договоров о дистанционной работе.

Кроме того, правовыми актами Учреждения **не урегулирован** вопрос учета рабочего времени научного сотрудника при исполнении трудовых обязанностей дистанционно, а также отражение рабочего времени в табелях учета рабочего времени.

Анализ иных расходов Учреждения

Расходы по **начислениям на оплату труда** (КОСГУ 213) в проверяемый период составили в 2016 году – 4 901,9 тыс. рублей, 2017 году – 4 783,1 тыс. рублей, которые направлялись на уплату страховых взносов на выплаты по оплате труда.

В 2016 году по **подстатье 221 «Услуги связи»** произведены расходы в сумме 97,2 тыс. рублей, или 100 % от годовых плановых назначений. По данному направлению расходы производились в рамках:

- трех государственных контрактов на общую сумму 86,4 тыс. рублей с ПАО «Ростелеком» от 11.01.2016 № 638000029140; об оказании услуг электросвязи (расторгнут 31.03.2016 в связи со сменой учредителя); от 01.04.2016 № 638000029140 - об оказании услуг электросвязи; от 11.01.2016 № 638000048311 – об оказании услуг широкоформатного доступа;

- по авансовым отчетам в сумме 10,8 тыс. рублей (сотрудникам выдавались денежные средства на отправку почтовой корреспонденции и пр.).

В 2017 году расходы учреждения исполнены на 95,21 %, которые производились на аналогичные цели в рамках двух государственных контрактов с ПАО «Ростелеком» от 09.01.2017 № 638000029140 и от 09.01.2017 № 638000048311 (на общую сумму 93,5 тыс. рублей). И также возмещались расходы материально-ответственным лицам на данные цели.

В ходе проверки расхождения данных, содержащихся в первичных документах с данными, отраженными в регистрах бухгалтерского учета, не установлено.

Осуществление закупки по государственным контрактам с ПАО «Ростелеком» в проверяемый период осуществлены на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей...).

По КОСГУ 225 «Работы, услуги по содержанию имущества» в 2016 году расходы исполнены на 100 % (4,5 тыс. рублей), в 2017 году – на 99,0 % (18,0 тыс. рублей), которые были направлены за техническое обслуживание копировального аппарата, ремонт и диагностику офисной техники, заправку картриджей.

Расходы по коду 226 «Прочие работы, услуги» в 2016 году исполнены на 100 % (413,1 тыс. рублей), в 2017 году на 99,94 % (323,8 тыс. рублей).

Из них в 2016 году:

- 147,6 тыс. рублей по договорам с ООО «Региональное агентство Информсервис» от 11.01.2016 № 006-2016/С (срок действия договора с 01.01.2016 по 29.02.2016); от 01.04.2016 № 021-2016/С (срок действия договора с 01.03.2016 по 30.04.2016);

- 163,4 тыс. рублей по договорам с ООО «Гарант-Специалист» от 25.04.2016 № 7-99966 (срок действия с 01.05.2016 по 31.08.2016), от 15.08.2016 № 7-00939 (срок действия с 01.09.2016 по 31.12.2016).

- 28,4 тыс. рублей оплата по счетам за консультационно-информационные услуги, и обучение, связанные с использованием программы «1С:Предприятие».

- 23,0 тыс. рублей оплачено по договору от 21.06.2016 № 44НИЛ/16И/СОУТ ООО «Научно-исследовательская лаборатория» за комплекс работ по специальной оценке условий труда.

- 17,0 тыс. рублей оплата за антивирус «Касперский» и пр.

В 2017 году осуществлялись аналогичные расходы.

По коду 290 «Прочие расходы» в 2016 году расходы исполнены на 80 % (0,8 тыс. рублей), в 2017 году – на 100 % (5,5 тыс. рублей). В 2016 году производилась оплата государственной пошлины, в 2017 году – оплата налога на имущество организаций.

Расходы по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств» в 2016 году исполнены на 99,46 % (11,1 тыс. рублей), в рамках которых приобретены офисное кресло и диспенсер для воды. В 2017 году расходы исполнены на 100 % (28,0 тыс. рублей), на оплату кресла, принтера и маршрутизатора. Все товарно-материальные ценности поставлены на учет.

На приобретение материальных запасов (КОСГУ 340) в 2016 году учреждением произведены расходы в полном объеме 100 % (118,4 тыс. рублей), в 2017 году 99,92 % (127,9 тыс. рублей). Проверка показала, что средства направлялись на оплату канцелярских и хозяйственных товаров, расходных материалов для принтеров и пр.

Анализ дебиторской, кредиторской задолженности учреждения, причин и обоснованность ее наличия.

Согласно годовой бухгалтерской отчетности за 2016 – 2017 годы в части сведений по дебиторской задолженности (ф. 0503169) дебиторская задолженность в учреждении сложилась:

- на 01.01.2016 - 183,9 тыс. рублей, в том числе: по счету 206.21 «Расчеты по авансам по услугам связи» - 1,8 тыс. рублей, счету 303.02 «Расчеты по страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» - 182,1 тыс. рублей.

- на 01.01.2017 – 51,6 тыс. рублей, в том числе задолженность территориального органа Фонда социального страхования РФ (расходы по пособиям по уходу за ребенком до 1,5 лет, по временной трудоспособности) – 49,4 тыс. рублей, или 96% от общего объема по счету 303.02 «Расчеты по страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». Задолженность в размере 2,2 тыс. рублей сформировалась в результате авансовой оплаты за работы и услуги по счету 206.21 «Расчеты по авансам по услугам связи».

- на 01.01.2018 – 127,3 тыс. рублей (к уровню 2016 года отмечается увеличение на 75 771,99 рублей). В общем объеме дебиторской задолженности 104,5 тыс. рублей (82% от всего объема) приходится на долю территориального органа Фонда социального страхования Российской Федерации (расходы по пособиям по уходу за ребенком до 1,5 лет, по временной трудоспособности), 22,8 тыс. рублей – авансовая оплата за работы и услуги. Просроченная дебиторская задолженность отсутствует.

В проверяемый период учреждением проведена инвентаризация объектов имущества Института, в том числе и расчетов с покупателями, поставщиками и прочими дебиторами и кредиторами. Сведения о дебиторской задолженности подтверждены актами инвентаризации расчетов с покупателями, поставщиками и прочими дебиторами и кредиторами, актами сверок взаимных расчетов, подписанных между Институтом и организациями – поставщиками товаров и услуг по состоянию на 31.12.2016.

Проверка показала, что в конце 2017 года учреждением предприняты меры по реализации мер, направленных на эффективность расходования средств областного бюджета по КОСГУ 221 «Услуги связи». Так, смена тарифного плана на более выгодных условиях при улучшенных характеристиках привела к уменьшению стоимости услуг связи примерно на 50 % (ранее услуги составляли порядка 5 тыс. рублей в месяц, при переходе на новый тариф порядка 2-3 тыс. рублей).

Согласно данным годовой бухгалтерской отчетности за 2016 год, кредиторская задолженность по состоянию на 01.01.2016 составила 223,3 тыс. рублей. По состоянию на 01.01.2017 и на 01.01.2018 кредиторская задолженность отсутствует.

Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг: оценка соблюдения законодательства при планировании и формировании закупок; анализ и оценка осуществления закупок, заключения и исполнения контрактов.

Приказом директора от 20.12.2013 № 25 ПН ответственным за осуществление закупок назначен заведующий общим отделом учреждения на основании п. 2 ст. 38 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), которым установлено в случае, если совокупный годовой объем закупок заказчика не превышает 100 миллионов рублей и у заказчика отсутствует контрактная служба, заказчик назначает должностное лицо, ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта (далее - контрактный управляющий).

Контрактный управляющий соответствует требованиям в части образования, установленным п. 6 ст. 38 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с ч. 15 ст. 21 Федерального закона № 44-ФЗ утвержденный заказчиком план-график и внесенные в него изменения подлежат размещению в ЕИС в течение трех рабочих дней с даты утверждения или изменения плана-графика.

В 2017 году план-график размещен в ЕИС с **нарушением** установленных Федеральным Законом № 44-ФЗ сроков (размещен только 07.02.2017). Причиной этого являются технические сбои работы ЕИС в январе 2017 года. В 2016 году нарушений сроков размещения не установлено.

В 2016-2017 годах закупки товаров работ и услуг учреждением осуществлялись в пределах утвержденных Институту лимитов бюджетных обязательств на эти цели. Общий совокупный годовой объем закупок в 2016 году составлял 645,1 тыс. рублей, в 2017 году 606,5 тыс. рублей. Все приобретенные товары, работы, услуги не превышали 100 тыс. рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ). В 2017 году Институту для обеспечения государственных и муниципальных нужд были доведены лимиты бюджетных обязательств в размере 612,0 тыс. рублей.

Проверка показала, что поставка товаров, предоставление услуг осуществлялась в соответствии с условиями заключенных договоров в установленные сроки. Планируемые закупки соответствуют целям осуществления закупок, определенным с учетом положений статьи 13 Федерального закона № 44-ФЗ.

Выводы:

1. Учреждение основано в целях научного обеспечения развития законодательства Иркутской области, обеспечения правотворческой деятельности в Иркутской области и повышения качества законодательства Иркутской области. Основным видом деятельности Института является научные исследования и разработки в области общественных и гуманитарных наук.

Между тем, в 2016-2017 годах основная часть деятельности Учреждения смещена от работы по подготовке законопроектов Иркутской области, ради осуществления которой оно создано, в сторону подготовки заключений по правовой экспертизе нормативных правовых актов, в том числе муниципальных. В результате, предусмотренные бюджетные средства на финансовое обеспечение деятельности Учреждения, по мнению КСП области, используются неэффективно.

2. Учредителем Института является аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, до 01.04.2016 - министерство юстиции Иркутской области.

3. По состоянию на 01.01.2018 штатная численность учреждения утверждена 38 единиц, т.е. в предельно допустимом количестве, утвержденным распоряжением Правительства области от 12.01.2017 № 6-рп. Из 38 шт. ед. численность научных сотрудников составляет всего 55% от общей численности работников Института, при этом численность работников общего отдела (программист-системный администратор; 1 редактор; 1 библиотекарь; 1 специалист по кадровой работе; иные) составляет 11 шт. ед., или 28,9% от общей численности.

4. Аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, осуществляющим функции учредителя и главного распорядителя средств областного бюджета в отношении Института, **не обеспечено** выполнение Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в части повышения к 2018 году средней заработной платы научных сотрудников Учреждения до 200% от средней заработной платы в Иркутской области. Так, средняя заработная плата научных сотрудников Института составила: за 2016 год – 37,5 тыс. рублей, за 2017 год – 41,4 тыс. рублей.

5. В целях формирования расходов областного бюджета на 2016-2017 годы Правительством Иркутской области **не обеспечено** принятие порядков формирования

и расходования фонда оплаты труда работников областных государственных учреждений, в том числе в отношении Института. Между тем, данное требование предусмотрено ст. 5 Закона Иркутской области от 09.10.2008 № 82-оз, действовавшего

до 31.12.2016, ст. 9 Закона Иркутской области от 27.12.2016 № 131-ОЗ (с 01.01.2017). Общий объем средств на заработную плату работников Института в 2016-2017 годах составил **31 946,5 тыс. рублей** (КОСГУ 211).

6. В 2016-2017 годах отмечено систематическое наличие в Учреждении вакантных должностей от 6,75 до 9,5 шт. единиц (~20-25% от общей численности), что может свидетельствовать об отсутствии потребности в таком количестве штатных единиц. При этом предусмотренный бюджетной сметой фонд оплаты труда использован в полном объеме.

Экономия фонда оплаты труда с начислениями с учетом не замещения вакантных штатных единицы за 2016-2017 годы составила **7 143,4 тыс. рублей**, что позволило высвободившиеся средства направить на выплаты стимулирующего характера по замещенным должностям. Указанный факт свидетельствует о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ).

7. Расходы на оплату труда с начислениями составляют 97% от общего объема ЛБО, иные расходы – оплата услуг связи, материально-техническое обеспечение деятельности (3%), что, по мнению КСП, недостаточно для обеспечения деятельности Учреждения.

8. В нарушение налогового и бюджетного законодательства РФ главными распорядителями бюджетных средств (министерство юстиции Иркутской области, Аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области) при планировании расходов учреждения на 2016-2017 годы не учтены расходы на уплату налога на имущество организаций в сумме **5,5 тыс. рублей** (статья 158 БК РФ).

9. При формировании бюджетной заявки на 2016-2017 годы Учреждением не учтены расходы на ежемесячные компенсационные выплаты, назначаемые и выплачиваемые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.1994 № 1206 «Об утверждении порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан» на сумму **1,4 тыс. рублей** (расчетно по одному работнику).

10. Планирование отдельных видов деятельности Института осуществлялось без определения количественных (объемных) характеристик (показателей), что не позволило оценить итоговый результат деятельности учреждения за отчетный период.

11. Правовыми актами Учреждения не урегулирован вопрос учета рабочего времени научного сотрудника при исполнении трудовых обязанностей дистанционно, а также отражение в табелях учета рабочего времени.

12. В нарушение установленных Федеральным Законом № 44-ФЗ сроков в 2017 году размещен план-график в ЕИС в связи с техническими неисправностями информационной системы.

Рекомендации:

По результатам контрольного мероприятия Контрольно-счетная палата области рекомендует:

1. Правительству Иркутской области принять меры к обеспечению выполнения Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации

государственной социальной политики» в части повышения средней заработной платы научных сотрудников Института до 200% от средней заработной платы в Иркутской области, в том числе путем оптимизации структуры Учреждения.

2. Аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, Учреждению, проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять необходимые меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, в том числе:

- оценить направления деятельности Учреждения в части их смещения от подготовки законопроектов к проведению правовых экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе муниципальных;

- учитывая стабильное наличие вакантных должностей работников Учреждения рассмотреть вопрос о сокращении штатной численности;

- предусмотреть возможность увеличения расходов на материально-техническое обеспечение деятельности Учреждения;

- не допускать случаи не выплаты ежемесячных пособий, установленных Указом Президента РФ от 30.05.1994 № 1110 «О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан», постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.1994 № 1206 «Об утверждении порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан»;

- принять правовые акты, регулирующие вопросы учета рабочего времени научного сотрудника при исполнении трудовых обязанностей дистанционно.

О принятых мерах по устранению отмеченных в настоящем заключении нарушений и недостатков проинформировать Контрольно-счетную палату области в срок до **30.03.2018**.

Председатель Контрольно-счетной
палаты Иркутской области



И.П. Морохоева

СПРАВКА

о результатах контрольного мероприятия

Наименование объекта проверки:		
Иркутское областное государственное научно-исследовательское казенное учреждение «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского»		
1	Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:	3
	- актов	1
1.2	- отчетов	1
1.3	- предписаний	-
1.4	- представления	1
1.5	- уведомлений	-
1.6	- информационных писем	-
1.7	- протоколов об административных правонарушениях	-
2	Объем проверенных финансовых средств (тыс. рублей)	42 993,2
3	Выявлено нарушений бюджетного законодательства, всего на сумму (тыс. рублей), в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором:	31 953,4
1	нарушения при формировании и исполнении бюджетов	31 953,4
2	нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	
3	нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	
4	нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	
7	иные нарушения	
8	нецелевое использование бюджетных средств	
4	Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)	
5	Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)	
6	Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)	

Пояснительная записка к отчету.

**Нарушения при формировании и исполнении бюджетов на сумму
31 953,4 тыс. рублей:**

- **31 946,5 тыс. рублей** - Правительством Иркутской области не обеспечено принятие порядков формирования и расходования фонда оплаты труда работников областных государственных учреждений, в том числе в отношении Института.

Требование о наличие порядков предусмотрено ст. 5 Закона Иркутской области от 09.10.2008 № 82-оз «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области», действовавшего до 31.12.2016, с 01.01.2017 – ст. 9 Закона Иркутской области от 27.12.2016 № 131-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области» (пункт 1.2.101 Классификатора нарушений).

- **5,5 тыс. рублей** - в нарушение налогового и бюджетного законодательства РФ главными распорядителями бюджетных средств при первоначальном планировании расходов учреждения на 2016-2017 годы не учтены ассигнования на уплату налога на имущество организаций, что свидетельствует о ненадлежащем выполнении бюджетных полномочий ГРБС в части планирования расходов подведомственного ему учреждения, статья 158 БК РФ (пункт 1.2.97 Классификатора нарушений).

- **1,4 тыс. рублей** - при формировании бюджетных ассигнований на 2016-2017 годы Учреждением не учтены расходы на ежемесячные компенсационные выплаты, назначаемые и выплачиваемые в соответствии с Указом Президента РФ от 30.05.1994 № 1110 «О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан», ст. 162 БК РФ (пункт 1.2.100 Классификатора нарушений).

Председатель Контрольно-счетной
палаты Иркутской области



И.П. Морохоева

Вставлено: 13.03.18

в 10:16

Менеджером Д.С.