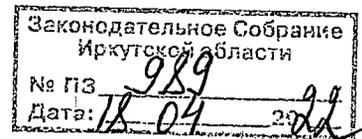




**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

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



Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В.ВЕДЕРНИКОВУ

"18" мая 2022 г. № 01/14-629

На № _____ от " ____ " _____ 2022 г.

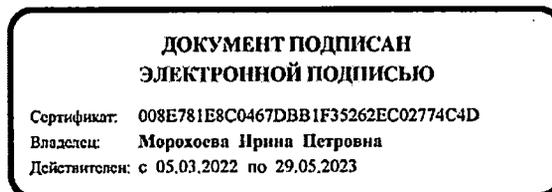
О направлении заключения КСП
Иркутской области от 18.05.2022
№ 14/17-Э

Уважаемый Александр Викторович!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП Иркутской области от 18.05.2022 № 14/17-Э на проект закона Иркутской области «О внесении изменения в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (ПЗ-989).

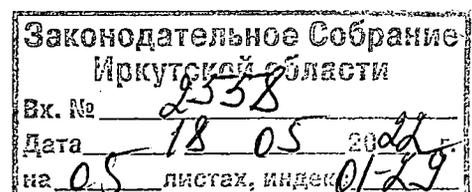
Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Председатель



И.П. Морохоева

Мулярова Л.Н.
Тел. +7 (3952) 24-19-07





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ №14/17-Э

на проект закона Иркутской области «О внесении изменения в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (№ ПЗ-989)

18 мая 2022 года

г. Иркутск

Экспертиза проекта закона Иркутской области «О внесении изменения в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» № ПЗ-989 (далее – проект закона, законопроект) проведена в соответствии с полномочиями, определенными Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (пункт 7 часть 1 статьи 9).

Законопроект разработан министерством образования Иркутской области (далее – министерство образования) и внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области Губернатором Иркутской области.

Проектом закона предлагается дополнить Закон Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» статьей 16.1 «Компенсация за работу по подготовке и проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования», которой установить, что педагогическим работникам, участвующим в проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, выплачивается компенсация за работу по подготовке и проведению указанной государственной итоговой аттестации (часть 1); закрепить за органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим государственное управление в сфере образования (министерством образования), полномочие по установлению размера и порядка ее выплаты за счет средств областного бюджета (часть 2).

Срок вступления в силу предложенных изменений определен через 10 дней после дня его официального опубликования.

Экспертиза законопроекта показала следующее.

1. КСП области по результатам проведенного в 2021 году экспертно-аналитического мероприятия¹ отметила, что в Иркутской области расходное обязательство за счет средств областного бюджета по выплате компенсации педагогическим работникам за работу по подготовке и проведению государственной итоговой аттестации не установлено.

¹ «Анализ планирования и использования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на организацию и проведение государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования на территории Иркутской области» (Отчет №14/8-ЭАМ от 31.03.2021).

Размер и порядок выплаты компенсации педагогическим работникам, участвующим в проведении государственной итоговой аттестации, установлен приказом министерства образования Иркутской области от 08.06.2018 № 66-мпр².

Федеральный закон об образовании³ (часть 9 статьи 47) предусматривает, что педагогическим работникам образовательных организаций, участвующим по решению уполномоченных органов исполнительной власти в проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования (далее-ГИА) в рабочее время и освобожденным от основной работы на период проведения ГИА, предоставляются гарантии и компенсации, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права. Педагогическим работникам, участвующим в проведении ГИА, выплачивается компенсация за работу по подготовке и проведению указанной аттестации. Размер и порядок выплаты такой компенсации устанавливаются субъектом РФ за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта РФ, выделяемых на проведение ГИА.

В силу норм Бюджетного кодекса РФ (статьи 6, 14, 65, 85, 158 и др.) расходы бюджета субъекта РФ должны быть основаны на расходных обязательствах, принятых в установленном порядке нормативными правовыми актами.

В связи с чем предлагаемая законопроектом часть 1 статьи 16.1 возражений не вызывает.

Однако часть 2 статьи 16.1, предусматривающая наделение министерства образования правом на установление размера компенсации и порядка ее выплаты, не соответствует законодательству.

Министерство образования Иркутской области, являясь исполнительным органом государственной власти в силу Положения о нем, главным распорядителем бюджетных средств в силу статьи 158 Бюджетного кодекса РФ, не может являться государственным органом, уполномоченным на установление размера расходных обязательств Иркутской области, влекущих определение объемов бюджетных ассигнований областного бюджета.

Правом на принятие нормативных правовых актов, влекущих возникновение расходных обязательств Иркутской области, обладают Законодательное Собрание Иркутской области и Правительство Иркутской области.

Кроме этого, в отношениях по компенсации педагогическим работникам за участие в подготовке и проведении ГИА участвуют работники муниципальных образовательных учреждений, что исключает право министерства образования на регулирование этих отношений, в том числе в части установления порядка компенсации.

Таким образом, часть 2 статьи 16.1 проекта закона не направлена на устранение отмеченных КСП области нарушений законодательства.

Право на установление размера компенсации и порядка ее выплаты должно быть закреплено за Правительством Иркутской области.

2. Согласно финансово-экономическому обоснованию принятие проекта закона не потребует выделения дополнительных средств областного бюджета.

Как отмечено разработчиком законопроекта, имеющаяся расчетная дополнительная потребность на обеспечение выплаты компенсации на 2022 год в сумме 154 341,4 тыс. р.

² Приказ от 08.06.2018 № 66-мпр «Об утверждении Порядка выплаты педагогическим работникам, участвующим в проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, компенсации за работу по подготовке и проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования в Иркутской области» (далее – приказ министерства № 66-мпр).

³ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон об образовании)

(70%), исходя из объема расчетной потребности в сумме 220 474,9 тыс. р. и предусмотренных бюджетных ассигнований в сумме 66 133,5 тыс. р. (30%), не связана с предлагаемыми изменениями законодательства. С учетом заявительного характера компенсации, объем фактической потребности может быть меньше.

3. Министерством образования Иркутской области (далее – министерство) порядок осуществления компенсации урегулирован с несоблюдением федерального законодательства. Так, согласно пункту 3 приказа министерства от 08.06.2018 № 66-мпр выплата компенсации осуществляется подведомственным министерству ГАУ Иркутской области «Центр оценки профессионального мастерства, квалификаций педагогов и мониторинга качества образования» (далее - учреждение, Центр) за счет средств субсидий на иные цели, определенных законом Иркутской области об областном бюджете на соответствующий год.

Для участия в подготовке и проведении ГИА привлечение работников муниципальных образовательных учреждений осуществляет министерство образования. Соответственно отсутствуют правовые основания для возложения осуществления выплат этим работникам компенсации за работу по подготовке и проведению ГИА на автономное учреждение (Федеральный закон об образовании, Федеральный закон об автономных учреждениях⁴).

Полномочия органов государственной власти субъекта РФ по организации и проведению ГИА по своей природе являются публично-правовыми, непосредственно связаны с выполнением министерством образования распорядительно-властных функций, что вытекает из положений пункта 1 части 12, части 4 статьи 59 Федерального закона об образовании, Приказа Минпросвещения России № 190, Рособнадзора № 1512 от 07.11.2018 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования».

В силу положений Федерального закона об автономных учреждениях такое учреждение создается для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти. Часть функций органа исполнительной власти вправе осуществлять лишь казенное учреждение (статья 6 Бюджетного кодекса РФ).

Предоставление компенсаций педагогическим работникам, привлекаемым министерством образования для участия в проведении ГИА, не является ни государственной работой, ни государственной услугой, что исключает возложение ее осуществления на автономное учреждение.

У автономного учреждения перед педагогическими работниками, привлекаемыми для участия в ГИА на основании распорядительного акта министерства образования, никаких обязательств финансового характера не возникает.

Вследствие чего финансовое обеспечение такой компенсации в форме субсидии на иные цели не соответствует законодательству.

Более того, согласно части 4 статьи 4 Федерального закона об автономных учреждениях, в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется финансовое обеспечение основной деятельности автономного учреждения, под которой понимается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано, и выполнения государственного задания.

5. В соответствии со статьей 164 Трудового кодекса РФ компенсации - денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с:

⁴ Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Федеральный закон об автономных учреждениях).

исполнением ими трудовых или иных обязанностей, предусмотренных Трудовым кодексом РФ и другими федеральными законами.

Как предусмотрено статьей 170 Трудового кодекса РФ, работодатель обязан освобождать работника от работы с сохранением за ним места работы (должности) на время исполнения им государственных или общественных обязанностей в случаях, если в соответствии с Трудовым кодексом РФ и иными федеральными законами эти обязанности должны исполняться в рабочее время.

Государственный орган, который привлек работника к исполнению государственных или общественных обязанностей, выплачивает работнику за время исполнения этих обязанностей компенсацию в размере, определенном Трудовым кодексом РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

Приказом министерства образования от 08.06.2018 № 66-мпр размер компенсации по подготовке и проведению ГИА определен исходя из базовой стоимости часа работы в размере 225 рублей⁵, расчет которой этим правовым актом не регламентирован.

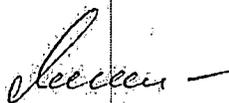
Как было установлено КСП области по результатам экспертно-аналитического мероприятия, расчет значения базовой стоимости часа произведен на основе прогнозной среднемесячной заработной платы педагогических работников общего образования в 2020 году в размере 40 892,2 рублей.

Однако с учетом увеличения прогнозного значения средней заработной платы (на 2021 год до 43 591,9 рублей или 8,8%, на 2022 год до 46 296,3 рублей на 13,2% по отношению к уровню 2020 года) базовая стоимость часа не пересматривалась, что, принимая во внимание положения части 9 статьи 47 Федерального закона об образовании⁶, влечет ухудшение условий оплаты за работу при проведении ГИА в сравнении с оплатой труда по занимаемой должности педагогических работников.

Следовательно, законом необходимо предусмотреть условия и порядок индексации этих выплат.

С учетом изложенного, часть 2 статьи 16.1 проекта закона, предусматривающая возложение на министерство образования Иркутской области установления размера и порядка выплаты компенсации педагогическим работникам за работу по подготовке и проведению ГИА, не поддерживается, как противоречащая федеральному законодательству.

Аудитор



Л.Н. Мулярова

Подготовлено с участием начальника линейной инспекции № 4 Трещинской Л.А.

⁵ С учетом коэффициента сложности выполняемых функций. К базовой стоимости часа применяется районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области.

⁶ Педагогическим работникам, участвующим по решению уполномоченных органов исполнительной власти в проведении ГИА в рабочее время и освобожденным от основной работы на период проведения указанной ГИА, предоставляются гарантии и компенсации, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права.