



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА
Лесозаводского городского округа**

ул. Будника 119 г. Лесозаводск, Приморский край, 692042
тел. 8(42355) 21-1-65
E-mail: lesozavodsk_ksp@mail.ru

**Заключение
на проект решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении
Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих
Лесозаводского городского округа»**

09 ноября 2023 года

№ 26

Настоящее заключение Контрольно-счетной палаты Лесозаводского городского округа на проект Решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» подготовлено в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Положением «О Контрольно-счетной палате Лесозаводского городского округа», утвержденным решением Думы Лесозаводского городского округа от 29.09.2021 № 356-НПА, Стандартом внешнего финансового контроля «Общие правила проведения контрольного мероприятия», утвержденным распоряжением Контрольно-счетной палаты Лесозаводского городского округа от 27.07.2016 № 11-р, Стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Противодействия коррупции в рамках проведения экспертно-аналитических и контрольных мероприятий контрольно-счетной палатой Лесозаводского городского округа», утвержденным распоряжением Контрольно-счетной палаты Лесозаводского городского округа от 04.07.2022 № 9-р.

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия – пункт 2.6 Плана работы Контрольно-счетной палаты Лесозаводского городского округа на 2023 год, утвержденный Распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты Лесозаводского городского округа от 26.12.2022 №30-р (в редакции Распоряжения от 02.08.2023 №18-р), обращение председателя Думы Лесозаводского городского округа о направлении проекта решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа», поступившее в Контрольно-счетную палату Лесозаводского городского округа 13.10.2023 года (входящий номер Контрольно-счетной палаты 80), обращение председателя Думы Лесозаводского городского округа о направлении доработанного по результатам

заседания постоянной комиссии Думы по регламенту, депутатской этике и организации работы Думы от 31.10.2023 №118, поступившее в Контрольно-счетную палату Лесозаводского городского округа 01.11.2023 года (входящий номер Контрольно-счетной палаты 175).

Предмет экспертно-аналитического мероприятия: проект решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа».

Цель экспертно-аналитического мероприятия: экспертиза проекта решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа».

Вопросы экспертно-аналитического мероприятия:

1) Экспертиза соответствия проекта Решения федеральному законодательству, законодательству Приморского края, муниципальным нормативным правовым актам Лесозаводского городского округа;

2) Рассмотрение вопроса о выявлении коррупциогенных факторов (признаков) при анализе проекта Решения.

Объект экспертно-аналитического мероприятия: Дума Лесозаводского городского округа, поскольку представленный на экспертизу для дачи заключения проект решения Думы городского округа внесен субъектом права нормотворческой инициативы – Думой Лесозаводского городского округа.

Исследуемый период: 2023 год.

Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 07 ноября 2023 года по 09 ноября 2023 года.

При изучении проекта муниципального нормативного правового акта были использованы:

- 1) Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ;
- 2) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- 3) Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;
- 4) Федеральный Закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- 5) Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- 6) Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- 7) Закон Приморского края от 04.06.2007 № 82-КЗ «О муниципальной службе в Приморском крае»;
- 8) Закон Приморского края от 04.06.2007 № 83-КЗ «О Реестре должностей муниципальной службы в Приморском крае»;
- 9) Устав Лесозаводского городского округа;
- 10) Решение Думы Лесозаводского городского округа от 24.12.2013 № 67-НПА «О Порядке внесения проектов правовых актов в Думу Лесозаводского городского округа»;

11) Решение Думы Лесозаводского городского округа от 25.02.2021 №272-НПА «Об установлении должностей муниципальной службы в Лесозаводском городском округе»;

12) Решение Думы Лесозаводского городского округа от 06.02.2009 №79-НПА «О Положении «О размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих в Лесозаводском городском округе» (вместе с «Порядком получения единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи муниципальным служащим»);

13) Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.03.2004 № 2 (в редакции Постановления Пленума от 24.11.2015 №52) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»;

14) Апелляционное определение Иркутского областного суда от 01.03.2018 по Делу №33-892/2018;

15) Апелляционное определение Московского областного суда от 08.06.2015 по Делу №33-13487/2015.

1. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия по первому вопросу Контрольно-счетной палатой установлено следующее:

Проект Решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» (далее – проект Решения, Решение) предоставлен в Контрольно-счетную палату Лесозаводского городского округа 13 октября 2023 года с приложением:

- сопроводительного письма от 13.10.2023 №80;

- текста проекта Решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа»;

- пояснительной записки к проекту решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа»;

- копии листа согласования проекта решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа».

Доработанный проект Решения предоставлен в Контрольно-счетную палату Лесозаводского городского округа 01 ноября 2023 года с приложением:

- копии заключения главы Лесозаводского городского округа на проект решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа».

В случае принятия Думой Лесозаводского городского округа и дальнейшей реализации данного Решения, на бюджет Лесозаводского городского округа изменится финансовая нагрузка.

В рамках проведенного экспертно-аналитического мероприятия установлено:

1) пунктом 3 проекта Решения устанавливается, что Решение вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие ранее.

24 октября 2023 года на заседании постоянной комиссии Думы по регламенту, депутатской этике и организации работы Думы при рассмотрении вопроса №2 «О проекте решения Думы Лесозаводского городского округа об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» установлено, что при принятии Думой Лесозаводского городского округа данного Решения у ряда муниципальных служащих работающих в настоящее время в органах местного самоуправления Лесозаводского городского округа изменятся условия оплаты труда в сторону ухудшения, а именно, у данной категории муниципальных служащих произойдет уменьшение денежного содержания муниципального служащего по причине уменьшения размера ежемесячного денежного поощрения.

В силу ст.56 Трудового кодекса Российской Федерации условия оплаты труда являются существенными условиями трудового договора.

Согласно ст.72 Трудового кодекса Российской Федерации изменение определенных сторонами условий трудового договора допускается только по соглашению сторон трудового договора, за исключением случаев, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации. К исключительным случаям относятся изменение определенных сторонами условий трудового договора по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда (изменения в технике и технологии производства, структурная реорганизация производства, другие причины), определенных ст.74 Трудового кодекса Российской Федерации.

Изменения определенных сторонами условий трудового договора, вводимые в соответствии со статьей 74 Трудового кодекса Российской Федерации, не должны ухудшать положение работника по сравнению с установленным коллективным договором, соглашениями (часть 8 статьи 74 Трудового кодекса Российской Федерации).

В соответствии с разъяснением, изложенным в пункте 21 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», разрешая дела о восстановлении на работе лиц, трудовой договор с которыми был прекращен по пункту 7 части 1 статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации необходимо учитывать, что исходя из статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации работодатель обязан представить доказательства, подтверждающие, что изменение определенных сторонами условий трудового договора явилось следствием изменений организационных или технологических условий труда, например изменений в технике и технологии производства, совершенствования рабочих мест на основе их аттестации, структурной реорганизации производства, и не ухудшало положения работника по сравнению с условиями коллективного договора, соглашения. При отсутствии таких доказательств, прекращение трудового договора по пункту 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации или изменение определенных сторонами условий трудового договора не может быть признано законным.

Из приведенных нормативных положений Трудового кодекса Российской Федерации и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации следует, что работодатели в целях осуществления эффективной экономической деятельности, рационального управления имуществом и управления трудовой деятельностью вправе принимать локальные нормативные акты, в том числе в части, касающейся изменения системы оплаты труда.

Работодатель также имеет право по своей инициативе изменять определенные сторонами условия трудового договора (за исключением изменения трудовой функции работника) в случае изменения организационных и технологических условий труда и невозможности в связи с этим сохранения прежних условий трудового договора. Вводимые работодателем изменения не должны ухудшать положение работника по сравнению с установленным коллективным договором, соглашениями, а при их отсутствии - по сравнению с трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Таким образом, для решения вопроса о законности действий работодателя, направленных на изменение условий трудового договора, юридически значимыми обстоятельствами являются установление фактов того, что изменение определенных сторонами условий трудового договора явилось следствием изменения организационных или технологических условий труда и невозможности в связи с этим сохранения прежних условий трудового договора и что такое изменение определенных сторонами условий трудового договора не ухудшало положения работника по сравнению с условиями коллективного договора, соглашения, а при их отсутствии - по сравнению с трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

2) пунктом 4 ч.2 ст.2 Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа (Приложение к проекту Решения) устанавливается размер ежемесячного денежного поощрения по ведущей, главной и высшей группам должностей муниципальной службы в размере ежемесячного денежного поощрения от меньшего к большему исходя из стажа муниципальной службы в период десяти лет, с интервалами:

- при стаже от момента приема на работу до года;
- при стаже от одного года до пяти лет;
- при стаже от пяти лет до десяти лет;
- при стаже от десяти лет.

По старшей и младшей группам должностей муниципальной службы устанавливается фиксированный размер ежемесячного денежного поощрения без предъявления требований к стажу муниципальной службы.

В соответствии п.5 ч.2 ст.2 Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих в Лесозаводском городском округе, утвержденного Решением Думы Лесозаводского городского округа от 06.02.2009 №79-НПА «О Положении «О размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих в Лесозаводском городском округе» минимальный размер ежемесячного денежного поощрения составляет:

- по высшей группе должностей муниципальной службы – 2 должностных оклада;
- по главной группе должностей муниципальной службы – 1,5 должностных оклада;
- по ведущей группе должностей муниципальной службы – 1,5 должностных оклада;
- по старшей группе должностей муниципальной службы – 1 должностной оклад;
- по младшей группе должностей муниципальной службы – 1 должностной оклад.

В соответствии с проектом Решения минимальный размер ежемесячного денежного поощрения составляет:

- по высшей группе должностей муниципальной службы – 2,5 должностных оклада;
- по главной группе должностей муниципальной службы – 2 должностных оклада;
- по ведущей группе должностей муниципальной службы – 2 должностных оклада;
- по старшей группе должностей муниципальной службы – 2 должностных оклада;
- по младшей группе должностей муниципальной службы – 2 должностных оклада.

В результате экспертно-аналитического мероприятия установлено увеличение проектом Решения минимального размера ежемесячного денежного поощрения, что приведет к возможному увеличению финансовой нагрузки на бюджет Лесозаводского городского округа.

3) в приложении 1 к Положению о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа «Размеры должностных окладов муниципальных служащих в органах местного самоуправления Лесозаводского городского округа» отсутствует должность «Заместитель начальника отдела в управлении» (Решение Думы Лесозаводского городского округа от 25.02.2021 №272-НПА «Об установлении должностей муниципальной службы в Лесозаводском городском округе»). Согласно штатному расписанию администрации Лесозаводского городского округа, утвержденному Распоряжением администрации Лесозаводского городского округа от 28.09.2023 №135-р в штате администрации Лесозаводского городского округа имеется должность заместителя начальника отдела муниципальных программ и реформирования ЖКХ управления жизнеобеспечения администрации Лесозаводского городского округа (данное замечание указано Контрольно-счетной палатой Лесозаводского городского округа в Заключении на проект Решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» от 20.10.2023 №21).

Следовательно, субъекту права нормотворческой инициативы необходимо привести проект Решения в соответствии с действующими нормативными актами Лесозаводского городского округа, локальными нормативными актами органов местного самоуправления Лесозаводского городского округа, а также с бухгалтерскими и кадровыми документами органов местного самоуправления Лесозаводского городского округа, включив в приложение 1 к Положению о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа «Размеры должностных окладов муниципальных служащих в органах местного самоуправления Лесозаводского городского округа» отсутствующую должность «Заместитель начальника отдела в управлении» при этом установив размер должностного оклада применительно к данной должности в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в Приморском крае, утвержденным Законом Приморского края от 04.06.2007 № 83-КЗ «О Реестре должностей муниципальной службы в Приморском крае» и Решением Думы Лесозаводского городского округа от 25.02.2021 №272-НПА «Об установлении должностей муниципальной службы в Лесозаводском городском округе».

Контрольно-счетной палатой Лесозаводского городского округа установлено, что представленный проект решения соответствует действующему законодательству Российской Федерации, законодательству Приморского края, однако не соответствует муниципальному нормативному правовому акту Лесозаводского городского округа.

2. По результатам экспертно-аналитического мероприятия по второму вопросу установлено следующее:

Контрольно-счетной палатой Лесозаводского городского округа в рамках проведенного экспертно-аналитического мероприятия установлено наличие в Приложении 3 к Положению о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа «Порядок выплаты премии за выполнение особо важных и сложных заданий» (далее – Приложение 3) отдельных признаков, свидетельствующих о коррупционном характере проекта Решения.

1) подпунктом «к» п.2 ч.2 Приложения 3 предусмотрено положение, устанавливающее широкие дискреционные полномочия должностных лиц, т.е. позволяющие принимать различные решения по усмотрению должностного лица («широта административного усмотрения») и содержащие открытый перечень оснований для принятия того или иного решения или открытый перечень документов, необходимых для принятия решения (формулировки «иные необходимые документы или сведения», «в иных случаях», «другие расходы»), а именно:

- «к) **иные действия**, направленные на социально-экономическое развитие Лесозаводского городского округа, результативную деятельность органов местного самоуправления Лесозаводского городского округа и повышение эффективности муниципального управления».

2) частью 7 Приложения 3 установлено, что «Размер премии устанавливается либо в абсолютном выражении, либо в процентном отношении к должностному окладу и **максимальными размерами не ограничивается**», что указывает на наличие отдельных признаков, свидетельствующих о коррупционном характере проекта Решения.

А именно, широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения (п. «а» п.3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика)).

В случае принятия Решения, при дальнейшем исполнении Порядка выплаты премии за выполнение особо важных и сложных заданий могут возникнуть случаи установления для выплаты премии необоснованно завышенного размера премии, либо необоснованно заниженного размера премии.

В целях устранения положений, содержащих отдельные коррупционные признаки и (или) их корректировки, субъекту права нормотворческой инициативы необходимо откорректировать проект Решения установив максимальный размер премии (пример – не более 10 тысяч рублей; не более одного должностного оклада; не более 100% от должностного оклада).

По второму вопросу экспертно-аналитического мероприятия установлено наличие отдельных признаков, свидетельствующих о коррупционном характере проекта Решения.

Выводы:

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палатой установлено:

1) наличие в проекте Решения нормы (п.3 Решения), приводящей к изменению условий оплаты труда в сторону ухудшения у муниципальных служащих, работающих в настоящее время в органах местного самоуправления Лесозаводского городского округа;

2) увеличение проектом Решения минимального размера ежемесячного денежного поощрения, что приведет к возможному увеличению финансовой нагрузки на бюджет Лесозаводского городского округа;

3) отсутствие должности «Заместитель начальника отдела в управлении» в приложении 1 к Положению о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа «Размеры должностных окладов муниципальных служащих в органах местного самоуправления Лесозаводского городского округа»;

4) подпунктом «к» п.2 ч.2 Приложения 3 предусмотрено положение, устанавливающее широкие дискреционные полномочия должностных лиц, т.е. позволяющие принимать различные решения по усмотрению должностного лица («широта административного усмотрения») и содержащие открытый перечень оснований для принятия того или иного решения или открытый перечень документов, необходимых для принятия решения (формулировки «иные необходимые документы или сведения», «в иных случаях», «другие расходы»), а именно:

- «к) **иные действия**, направленные на социально-экономическое развитие Лесозаводского городского округа, результативную деятельность органов местного самоуправления Лесозаводского городского округа и повышение эффективности муниципального управления».

5) частью 7 Приложения 3 установлено, что «Размер премии устанавливается либо в абсолютном выражении, либо в процентном отношении к должностному окладу и **максимальными размерами не ограничивается**», что указывает на наличие отдельных признаков, свидетельствующих о коррупционном характере проекта Решения.

А именно, широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения (п. «а» п.3 Методики).

Предложения:

- **Контрольно-счетная палата Лесозаводского городского округа предлагает (рекомендует):**

Экспертиза проекта решения показала, что проект решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» подготовлен в пределах полномочий органов местного самоуправления и не противоречит требованиям действующего законодательства.

По результатам проведенного мероприятия:

Разработчику проекта Решения – Думе Лесозаводского городского округа предлагается:

- 1) Устранить выявленные замечания, отраженные в данном заключении до рассмотрения проекта Решения Думой Лесозаводского городского округа;
- 2) О принятых мерах, направленных на устранение выявленных нарушений, в течение месяца с момента получения настоящего заключения сообщить в Контрольно-счетную палату (с приложением соответствующих подтверждающих документов).

Думе Лесозаводского городского округа предлагается:

- 1) Рассмотреть проект решения Думы Лесозаводского городского округа «Об утверждении Положения о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих Лесозаводского городского округа» после устранения разработчиком проекта выявленных замечаний.
- 2) В случае не устранения разработчиком проекта выявленных замечаний не принимать (не утверждать) проект Решения в установленном порядке в представленной на экспертизу форме.

Председатель Контрольно-счетной палаты
Лесозаводского городского округа



В.П.Гончаров