МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ

22 июля 2020 г. № 40/02-1886

|  |
| --- |
| Министру культуры  Калужской области  П.А. Суслову  ул. Пролетарская, д. 111,  г. Калуга, 248016 |

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам проведения правовой экспертизы**

**на приказ министерства культуры Калужской области**

**от 28.06.2019 № 249 «О реализации Закона Калужской области «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (в редакции приказа министерства культуры Калужской области от 23.04.2020 № 105)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Калужской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, провело правовую экспертизу приказа министерства культуры Калужской области от 28.06.2019 № 249 «О реализации Закона Калужской области «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (в редакции приказа министерства культуры Калужской области от 23.04.2020 № 105) (далее – Приказ № 249).

Поводом для проведения правовой экспертизы данного нормативного правового акта послужило внесение в него изменений.

Текст приказа министерства культуры Калужской области от 23.04.2020 № 105 «О внесении изменений в приказ министерства культуры Калужской области от 28.06.2019 № 249 «О реализации Закона Калужской области «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (далее – приказ № 105) опубликован в сетевом издании «Сайт «Газеты Калужской области «Весть» http://www.vest-news.ru 20.05.2020 и на официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru 20.05.2020.

Текст приказа № 249 в первоначальной редакции опубликован в сетевом издании «Сайт «Газеты Калужской области «Весть» http://www.vest-news.ru 26.07.2019, на официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru 26.07.2019.

Предметом регулирования нормативного правого акта являются общественные отношения в сфере оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений. Регулирование данных общественных отношений в соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Нормативное правовое регулирование указанных отношений на федеральном уровне обеспечивается Конституцией Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

Приказ № 249 принят в целях реализации Закона Калужской области от 06.07.2011 № 163-ОЗ «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (далее – Закон Калужской области от 06.07.2011 № 163-ОЗ), в пределах компетенции министерства культуры Калужской области, установленной Законом Калужской области от 06.07.2011 № 163-ОЗ, Положением о министерстве культуры Калужской области, утвержденным постановлением Правительства Калужской области от 11.04.2018 № 213.

Порядок официального опубликования и вступления в силу документа соблюден в соответствии с нормами статьи 8 Федерального закона № 184-ФЗ с учетом его конституционно-правового смысла, выявленного Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 10.03.2005 № 71-О.

Форма и текст документа соответствуют правилам юридической техники.

В ходе проведения правовой экспертизы данного нормативного правового акта выявлено несоответствие федеральному законодательству.

Приложением № 3 к приказу № 249 утверждено Положение о порядке и условиях применения поощрительных выплат руководителям государственных образовательных организаций, подведомственных министерству культуры Калужской области (далее – Положение).

Пунктом 2.2.3. Положения установлены поощрительные выплаты в виде материальной помощи руководителям государственных организаций, которые производятся на основании приказа министерства по заявлению руководителя государственной организации, а также установлены основания для произведения указанных выплат и их размер.

Приказом № 105 пункт 2.2.3. Положения дополнен подпунктом «е», согласно которому указанные выплаты также могут производиться в иных случаях по решению министра культуры Калужской области в размере, определяемом приказом министерства.

Словосочетание «в иных случаях» не дает должного представления о том, какие обстоятельства могут быть признаны в качестве основания для произведения поощрительных выплат.

Поощрительная выплата в соответствии с подпунктом «е» пункта 2.2.3. Положения производится по решению министра культуры Калужской области, однако, перечня оснований (случаев) для принятия министром культуры Калужской области решения о произведении выплаты и издания приказа, Приказ № 249 не содержит.

Поощрительные выплаты в соответствии со статьей 129 ТК РФ входят в заработную плату (оплату труда) работника. К числу принципов правового регулирования трудовых отношений статья 2 ТК РФ относит равенство прав и возможностей работников, обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы.

В соответствии со статьей 144 ТК РФ системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются с учетом рекомендаций Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений ежегодно разрабатывает единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений. Указанные рекомендации учитываются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при определении объемов финансового обеспечения деятельности государственных и муниципальных учреждений, в том числе в сфере культуры (статья 135 ТК РФ).

Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2020 год, утвержденные решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 24.12.2019 (далее – Единые рекомендации), к числу принципов формирования систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях относят обеспечение равной оплаты за труд равной ценности, в том числе при установлении размеров окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера, а также недопущение какой бы то ни было дискриминации - различий, исключений и предпочтений, не связанных с деловыми качествами работников и результатами их труда, а также результатами деятельности учреждений.

Таким образом, отсутствие в подпункте «е» пункта 2.2.3. Положения конкретных оснований для произведения поощрительных выплат руководителям организаций, определенных размеров таких выплат или порядка их исчисления не соответствует принципу равенства, установленному статьей 2 ТК РФ, а также статьям 135, 144 ТК РФ, Единым рекомендациям, определяющим порядок формирования систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений.

Вместе с тем необходимо отметить, что поощрительные выплаты входят в категорию оплата труда работника (вознаграждение за труд), в то время как материальная помощь по своей сути является социальной выплатой. Так, к основаниям для произведения выплат пункт 2 Положения относит: утрату или повреждение имущества; нуждаемости в лечении в связи с несчастным случаем, аварией, восстановлением после длительной болезни; смерть близкого родственника; рождение ребенка; государственную регистрацию заключения брака.

Таким образом, использование в пункте 2.2.3. Положения формулировки «поощрительные выплаты в виде материальной помощи» не соответствует предмету регулирования Приказа № 249.

В ходе проведенной антикоррупционной экспертизы Приказа № 249 в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, в содержании подпункта «е» пункта 2.2.3. Приложения № 3 к приказу № 249 выявлены коррупциогенные факторы:

- широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц) (подпункт «а» пункта 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»);

- юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (подпункт «в» пункта 4 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»).

В целях устранения несоответствия федеральному законодательству и выявленных коррупциогенных факторов предлагаем подпункт «е» пункта 2.2.3. Приложения № 3 к приказу министерства культуры Калужской области от 28.06.2019 № 249 «О реализации Закона Калужской области «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (в редакции приказа министерства культуры Калужской области от 23.04.2020 № 105) признать утратившим силу.

Просим рассмотреть вопрос о принятии необходимых мер в целях приведения приказа министерства культуры Калужской области от 28.06.2019 № 249 «О реализации Закона Калужской области «Об установлении системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, работников государственных образовательных организаций, работников государственных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере перевозки детей» (в редакции приказа министерства культуры Калужской области от 23.04.2020 № 105) в соответствие с федеральным законодательством и устранения выявленных коррупциогенных факторов.

О принятых мерах просьба проинформировать Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Калужской области.

Начальник Управления Л.И. Корнева