



**ANYKŠČIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO
TARNYBA**

**ATASKAITA DĖL KULTŪROS DARBUOTOJŲ DARBO UŽMOKESČIO
(2015 - 2016 METAIS) ATLIKTO FINANSINIO (TEISĖTUMO) AUDITO
REZULTATŲ**

2016 m. lapkričio 14 d. Nr. IV- 9

Anykščiai

TURINYS

IŽANGA.....	3
AUDITO APIMTIS IR METODAI.....	4
PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS.....	5

IŽANGA

Finansinis (teisėtumo) auditas atliktas vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 9 dalies 13 punktu, gavus Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016-09-21 raštą Nr. S-(34-1.9)-1510 „Dėl lėšų panaudojimo Anykščių rajono savivaldybėje“. Auditą atliko Savivaldybės kontrolierius Artūras Juozas Lakačauskas.

Audituojami subjektai – šios Anykščių rajono savivaldybės biudžetinės įstaigos (toliau – Kultūros įstaigos): A. Baranausko ir A. Vienuolio-Žukausko memorialinis muziejus (toliau – Muziejus), Anykščių kultūros centras (toliau – Kultūros centras), Anykščių rajono savivaldybės Liudvikos ir Stanislovo Didžiulių viešoji biblioteka (toliau – Biblioteka), Anykščių menų centras (toliau – Menų centras). Įstaigų steigėjas – Anykščių rajono savivaldybė (toliau – Savivaldybė).

Audituojamu laikotarpiu Muziejui vadovavo direktorius Antanas Verbickas. Buhalterinę apskaitą tvarkė vyriausioji buhalterė Dovilė Kvieskienė. Kultūros centrui vadovavo direktorė Dijana Petrokaitė. Buhalterinę apskaitą tvarkė vyriausioji buhalterė Romutė Bulotienė. Bibliotekai vadovavo direktorius Romas Kutka. Buhalterinę apskaitą tvarkė vyriausioji finansininkė Diana Judžentienė. Menų centrui vadovavo direktorius Tomas Tuskenis. Buhalterinę apskaitą tvarkė vyriausioji buhalterė Jelizaveta Gavrilova.

Audito tikslas – įvertinti Kultūros įstaigų darbuotojų darbo užmokesčiui skirtų asignavimų panaudojimo teisėtumą Anykščių rajono savivaldybėje 2015 metais – 2016 metų I-III ketvirčiais.

Audituojamas laikotarpis – 2015 metai – 2016 metų I-III ketvirčiai.

Šioje audito ataskaitoje pateikti audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl savivaldybės biudžeto asignavimų, skirtų Kultūros įstaigų darbuotojų darbo užmokesčiui panaudojimo, pareikšta audito išvadoje.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Kaip nustatyta Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme¹ (toliau – VSI), savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę yra skirstomos į savarankiškas ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms). Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose.

Šiuo atveju mes nagrinėsime tik vieną iš 44-erių šiame įstatyme nurodytų savarankiškų funkcijų, t. y. :gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtros projektuose, muziejų, teatrų, kultūros centrų ir kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra)².

Siekiant gauti įrodymus, reikalingus audito tikslams pasiekti, atlikta:

- įstatymų, LRV nutarimų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių kultūros darbuotojų darbo užmokestį, peržiūra;
- analitinės audito procedūros.

Buvo vertinama kaip audituojami subjektai laikėsi įstatymų, kitų teisės aktų. Pasirinktoje audito srityje (darbo užmokesčio) atliktos pagrindinės analitinės audito procedūros, tam buvo atrinkti audito pavyzdžiai, kurie geriausiai reprezentavo visumą. Pakankamiems, patikimiems, tinkamiems ir racionaliems audito įrodymams gauti, atsižvelgiant į audito tikslus, naudotos Valstybinio audito reikalavimuose patvirtintos audito procedūros: skaičiavimas (aritmetinis tikslumas), paklausimas (įrodymų gavimas pokalbio metu), patikrinimas, analitinės procedūros (tam tikrų duomenų analizė).

Audito metu panaudoti duomenys, gauti iš Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės, Savivaldybės administracijos ir Kultūros įstaigų. Šie subjektai yra atsakingi už vertinimui pateiktų duomenų tikrumą ir teisingumą. Atliekant vertinimą buvo vadovaujamasi nuostata, kad pateikti duomenys yra teisingi, objektyvūs ir išsamūs, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus.

¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533, 5 str. 2 d.

² Ten pat, 6 str. 13 p.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Dėl lėšų, skirtų darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms

Audito metu vertinta, ar Kultūros įstaigose dirbantiems kultūros darbuotojams darbo užmokestis nustatytas laikantis įstatymų, kitų teisės aktų reikalavimų.

Nustatyta, kad Kultūros įstaigose dirbantiems kultūros darbuotojams darbo užmokestį skaičiuoja vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymais, reglamentuojančiais kultūros darbuotojų darbo apmokėjimą bei Kultūros įstaigų vadovų įsakymais, nustatančiais konkrečius koeficientus kultūros darbuotojų darbo užmokesčiui, taip pat jiems skiriamus priedus ir priemokas.

2015 metais, tiesiogiai išrinkus Anykščių rajono savivaldybės merą ir jam prisiekus, vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 punktu, jis savo potvarkiu (potvarkiais) nustatė Kultūros įstaigų vadovų tarnybinių atlyginimų koeficientus. Kultūros įstaigų vadovai, savo ruožtu, nustato savo vadovaujamų įstaigų darbuotojams tarnybinių atlyginimų koeficientus, atsižvelgdami į jų įstaigoms skiriamus Savivaldybės biudžeto atsignavimus darbo užmokesčiui.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos 2016 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme³ iš Lietuvos Respublikos 2016 metų prognozuojamos valstybės biudžeto specialiosios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai buvo skirta 10 742 tūkst. Eur, iš kurių 3 277 tūkst. Eur – savivaldybių įstaigų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti. Nors šis įstatymas buvo priimtas dar 2015 metų gruodžio mėnesio pirmoje pusėje, Lietuvos Respublikos kultūros ministerija savivaldybėms lėšas paskirstė tik 2016 metų birželio mėnesio viduryje⁴. Anykščių rajono savivaldybei buvo skirta 65 266 Eur (kartu su socialinio draudimo įmokomis), iš jų darbo užmokesčiui 49 829 Eur. Tokiu būdu, Anykščių rajono savivaldybės taryba, tvirtindama 2016 metų biudžetą vasario mėnesį negalėjo žinoti, kiek jai bus skirta iš aukščiau minėtų 3 277 tūkst. Eur.

Taip pat pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2012 m. spalio 9 d. įsakymu Nr. IV-677 „Dėl kultūros įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo“ (2016-06-27 įsakymo Nr. IV-574 redakcija), nuo 2016 m. liepos 1 d. kultūros įstaigų darbuotojams nustatomi nauji

³Lietuvos Respublikos 2016 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 2015-12-10 Nr. XII-2161 5 priedas.

⁴Lietuvos respublikos kultūros ministro 2016-06-15 įsakymas Nr. IV-523 „Dėl 2016 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimuose numatytos dotacijos, skirtos kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti, paskirstymo pagal savivaldybes“..

tarnybiniai atlyginimai (koeficientai bazinės mėnesinės algos dydžiais). Šiame įsakyme nurodyta rekomendacija savivaldybėms: tarnybinių atlyginimų koeficientus taikyti, esant finansinėms galimybėms.

Audito metu taip pat buvo analizuota, kokio dydžio rajono biudžeto asignavimai skiriami kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui, lyginant su aplinkiniais rajonais. Nustatyta, kad 2016 metų Anykščių rajono savivaldybės biudžete kultūros ir meno darbuotojams skirti asignavimai darbo užmokesčiui sudaro 4,79 proc. nuo viso rajono biudžeto, kai tuo tarpu Molėtų rajone – 3,66 proc., Utenos rajone – 3,37 proc., Ukmergės rajone – 2,89 proc., Rokiškio rajone – 2,97 proc.

Audito metu buvo analizuojamos Kultūros įstaigų darbuotojų darbo užmokesčio kitimo tendencijos, lyginant su 2015 metais.

Muziejui 2015 metais darbo užmokesčiui buvo skirta 185 867 Eur., o 2016 metais – 245 563 Eur. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimu⁵ Muziejui papildomai darbo užmokesčiui buvo skirta 11,6 tūkst. Eur, iš kurių 2016 metų liepos-rugsėjo mėnesiais 30-čiai kultūros ir meno darbuotojų buvo išmokėta 5 805,00 Eur kaip priedai, o nuo 2016 m. spalio 1 d. šiems darbuotojams buvo padidinti darbo užmokesčio koeficientai. Iki šios datos, lyginant su 2015 metais, koeficientai nesikeitė.

Kultūros centrui 2015 metais darbo užmokesčiui buvo skirta 322 013 Eur, o 2016 metais – 340 596 Eur. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimu⁶ Kultūros centrui papildomai darbo užmokesčiui buvo skirta 16,1 tūkst. Eur. Kultūros centro direktoriaus 2016 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. P-55 „Dėl Anykščių kultūros centro darbuotojų pagrindinių mėnesinių atlyginimų tvirtinimo“, nuo 2016-07-01 iki 2016-12-31 šiems darbuotojams buvo padidinti darbo užmokesčio koeficientai. Lyginant su 2015 metais, 2016 metais (iki liepos mėnesio) darbo užmokesčio koeficientai nesikeitė.

Bibliotekai 2015 metais darbo užmokesčiui buvo skirta 311 207 Eur, o 2016 metais – 345 558 Eur. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimu⁷ Bibliotekai papildomai darbo užmokesčiui buvo skirta 18,1 tūkst. Eur. Bibliotekos direktoriaus 2016 m. rugpjūčio 23 d. įsakymu Nr. V-131 „Dėl darbuotojų, priskiriamų kultūros ir meno darbuotojams, tarnybinių atlyginimų koeficientų nustatymo“, nuo 2016-07-01 šiems Bibliotekos darbuotojams buvo padidinti tarnybinių atlyginimų koeficientai 0,94-1,89 punkto. Iki šios datos, lyginant su 2015 metais, koeficientai nesikeitė.

Menų centrui 2015 metais darbo užmokesčiui buvo skirta 69 673 Eur, o 2016 metais – 75 023 Eur. Anykščių rajono savivaldybės tarybos sprendimu⁸ Menų centrui papildomai darbo

⁵Anykščių rajono savivaldybės tarybos 2016-07-28 sprendimas Nr. 1-TS-199 „Dėl Anykščių rajono savivaldybės tarybos 2016 m. vasario 11 d. sprendimo Nr. 1-TS-24 „Dėl Anykščių rajono savivaldybės 2016 metų biudžeto patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.3 p.

⁶Ten pat, 2.4 p.

⁷Ten pat, 2.1 p.

⁸Ten pat, 2.2 p.

užmokesčiui buvo skirta 4,1 tūkst. Eur. lyginant su 2015 metais, koeficientai 2016 metais keitėsi du kartus: patvirtinus Savivaldybės biudžetą (nuo 0,8 iki 2,4 punkto skirtingiems darbuotojams) bei nuo 2016-03-01 (vidutiniškai 2 punktais), o nuo 2016-07-01 dešimčiai darbuotojų buvo skirti priedai – pilnam etatui po 68,00 Eur, pusei etato – 34,00 Eur.

Kultūros įstaigų vadovams darbo užmokestis buvo padidintas 2015 m. liepos 31 d. Anykščių rajono savivaldybės mero potvarkiu Nr. 1-MPp-43 „Dėl darbo užmokesčio padidinimo“ paskiriant šių įstaigų vadovams lėšas darbo užmokesčio padidinimui iki 2015 m. gruodžio mėn. 31 d.

2016-10-05 Lietuvos Respublikos finansų ministerijai pateikėme tokio turinio užklausimą: *„Finansų ministerijos 2016-04-07 rašte Nr. (2.11-04)-5K-1606223-1606578-6K-1602715 „Dėl kultūros ir meno darbuotojų atlyginimo didinimo“, skirtame Seimo nariams Sergejui Jovaišai ir Ričardui Sargūnui bei 2016-07-11 rašte Nr. ((2.36-04)-5K-1613566)-6K-1605135 „Dėl Anykščių rajono savivaldybės kultūros ir meno darbuotojų atlyginimų didinimo“, skirtame Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai, nurodoma, kad dėl kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio padidinimo nuo 2015 m. liepos 1 d. 2016 metų savivaldybių prognozuojamos pajamos savarankiškomis funkcijoms finansuoti, palyginus su 2015 metų prognozuojamomis pajamomis padidėjo 4 267 000 eurų, iš jų Anykščių rajono savivaldybės – 85 316 eurų.*

Prašome informuoti, kuriame konkrečiai teisės akte nurodyta minėta suma (85 316 eurų) ir ar buvo apie šį padidinimą informuota Anykščių rajono savivaldybės administracija.“

Tą pačią dieną gavome tokio turinio atsakymą: *„Dėl kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio padidinimo nuo 2015 m. liepos 1 d. 2016 metų savivaldybių prognozuojamos pajamos savarankiškosioms funkcijoms finansuoti, palyginti su 2015 metų prognozuojamomis pajamomis, palyginamosiomis sąlygomis Anykščių rajono savivaldybei buvo padidintos 85 tūkst. eurų. Pagrindas – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų birželio 26 d. nutarimas Nr. 671 „Dėl 2015 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimuose numatytų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti lėšų paskirstymo“. Visos lentelės ir skaičiavimai pagal kompetenciją buvo perduoti LSA, kuri, savo ruožtu, pateikė informaciją savivaldybėms.“*

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. birželio 26 d. nutarime Nr. 671 „Dėl 2015 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimuose numatytų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti lėšų paskirstymo“ reglamentuojamas tik Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos 2015 metų asignavimuose numatytų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio padidinimui skirtų lėšų paskirstymas (Anykščių rajono savivaldybei buvo skirta 42 658 Eur, iš jų darbo užmokesčiui – 32 568 Eur), įpareigojant savivaldybes patikslinti 2015 metų patvirtintus biudžetus, kas ir buvo padaryta Anykščių rajono savivaldybėje 2015 m. liepos 23 d. Savivaldybės tarybos sprendimu Nr. 1-TS-219, patikslinant 2015 m. savivaldybės biudžetą ir

paskirstant visas, aukščiau minėtame LRV nutarime nurodytas lėšas, Kultūros įstaigoms. Tačiau minėtame nutarime nė vienu žodžiu neužsimenama apie 2016 metus ir darbo užmokesčio didinimo tęstinumą. Apie Finansų ministerijos lenteles ir skaičiavimus, kurie, jų teigimu, buvo perduoti Lietuvos savivaldybių asociacijai (toliau – Asociacija), pasisakyti negalime, nes iš minėtos Asociacijos jų gauti nepavyko, be to, tos lentelės ir skaičiavimai negali būti prilyginami teisės aktams, kurių pagrindu privalomai turėtų būti didinamas darbo užmokestis.

Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos 2015-08-12 rašte Lietuvos savivaldybių merams Nr. S2-2129 „Dėl kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio didinimo“ teigiama (citata): **„kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. birželio 26 d. nutarimo Nr. 671 „Dėl 2015 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimuose numatytų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti lėšų paskirstymo“ 1 punkte nurodoma, jog paskirstyti valstybės biudžeto asignavimai asignavimų valdytojams ir savivaldybėms darbo užmokesčiui padidinti, bet ne priedams ir priemonoms padidinti“.**

Šis teiginys, išskiriantis priedus ir priemokas iš darbo užmokesčio, prieštarauja Lietuvos Respublikos darbo kodekso 186 straipsnio 2 daliai, kurioje darbo užmokestis apibrėžiamas, kaip atlyginimas už darbą pagal darbo sutartį, kuris apima pagrindinį darbo užmokestį ir visus papildomus uždarbius, bet kokiu būdu tiesiogiai darbdavio išmokamus darbuotojui už jo atliktą darbą. Vadinas, vadovaujantis šia nuostata, ir priedai, ir priemokos priskiriami darbo užmokesčiui, todėl Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos 2016-07-29 rašte Nr. 12-1934 „Dėl pavedimo vykdymo“ nurodytas teiginys (citata): **„2015 m. jiems (Anykščių rajono savivaldybės kultūros ir meno darbuotojams) buvo mokami priedai prie darbo užmokesčio, bet nepadidinti tarnybinių atlyginimų koeficientai, tačiau Anykščių savivaldybės pateiktoje Kultūros ministerijai valstybės biudžeto išlaidų, skirtų kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčiui padidinti, 2015 m. ataskaitoje nurodoma, jog visiems kultūros ir meno darbuotojams padidintas darbo užmokestis. Akivaizdu, kad minėtoje ataskaitoje nurodyti duomenys neatitinka tikrovės.“** taip pat neatitinka aukščiau minėtos Darbo kodekso nuostatos, apibrėžiančios darbo užmokestį.

Atkreiptinas dėmesys, kad Anykščių rajono savivaldybės Kultūros įstaigų vadovai kultūros ir meno darbuotojams savo įsakymais, daugeliu atvejų, yra patvirtinę maksimalius ar didesnius už vidurkį, tarnybinių atlyginimų koeficientus ir tik retais atvejais, jie nesiekia vidurkio, bet, pažymėtina, jog nėra minimalūs.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta bei įvertinus surinktus faktus, manome, kad lėšos Kultūros įstaigoms 2015 metais ir per tris 2016 metų ketvirčius buvo paskirstytos pagal tikslinę paskirtį, t. y. kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio didinimui ir tai reglamentuojantys teisės aktai nebuvo pažeisti.

Siekiant išvengti įvairių spekuliacijų ir dviprasmybių darbo užmokesčio srityje, siūlome Anykščių rajono savivaldybės administracijai inicijuoti per Lietuvos savivaldybių asociaciją teisės aktų, reglamentuojančių darbo apmokėjimą, ne tik kultūros ir meno darbuotojams, bet ir kitiems biudžetinių įstaigų bei Savivaldybės administracijos darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, pakeitimą. Tai pasiekus, nebus išskiriamos atskiros darbuotojų grupės ir neliks neapibrėžtumo ir atskirties, kai vieniems darbuotojams keliamas darbo užmokestis, o kitiems – ne.

Savivaldybės kontrolierius



Artūras Juozas Lakačauskas