

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно-счетной палаты
Чудовского муниципального района
_____ О.В. Козлова
« ___ » _____ 2023 г.

ОТЧЕТ № 10, 63,70
о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности и результативности расходов, связанных с осуществлением полномочий старост за 2021 и 2022 годы»

Основание для проведения проверки: приказы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района от 17.01.2023 № 5 «О проведении контрольного мероприятия» от 30.06.2023 № 8 «О проведении контрольного мероприятия», от 18.07.2023 № 9 «О проведении контрольного мероприятия».

Цели проверки: проверить законность и установить результативность расходов, связанных с осуществлением полномочий старост населенных пунктов; сформировать предложения, направленные на укрепление общественного института старосты населенного пункта.

Объект проверки: Администрация Грузинского сельского поселения, Администрация Успенского сельского поселения, Администрация Трегубовского сельского поселения.

Состав контрольно-ревизионной группы: председатель Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района Козлова О.В., аудитор Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района Иванова Е.А.

Общие положения

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы деятельности общественного института старосты населенного пункта

Вопросы деятельности общественного института старосты населенного пункта регламентируются федеральным и областным законодательством.

В соответствии со статьей 27.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте, расположенном в поселении может назначаться староста сельского населенного пункта.

Староста назначается на должность представительным органом муниципального образования из числа лиц, проживающих на территории населенного пункта и обладающих активным избирательным правом на

основании предложения схода граждан. Срок полномочий сельского старосты устанавливается муниципальным образованием, но не может быть менее двух или более пяти лет. Староста сельского населенного пункта не является лицом, замещающим государственную должность, должность государственной гражданской службы, муниципальную должность или должность муниципальной службы, не может состоять в трудовых отношениях и иных непосредственно связанных с ними отношениях с органами местного самоуправления. Староста населенного пункта:

1) взаимодействует с органами местного самоуправления, муниципальными предприятиями и учреждениями и иными организациями по вопросам решения вопросов местного значения в сельском населенном пункте;

2) взаимодействует с населением, в том числе посредством участия в сходах, собраниях, конференциях граждан, направляет по результатам таких мероприятий обращения и предложения, в том числе оформленные в виде проектов муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению органами местного самоуправления;

3) информирует жителей сельского населенного пункта по вопросам организации и осуществления местного самоуправления, а также содействует в доведении до их сведения иной информации, полученной от органов местного самоуправления;

4) содействует органам местного самоуправления в организации и проведении публичных слушаний и общественных обсуждений, обнародовании их результатов в сельском населенном пункте;

5) вправе выступить с инициативой о внесении инициативного проекта по вопросам, имеющим приоритетное значение для жителей сельского населенного пункта;

6) осуществляет иные полномочия и права, предусмотренные уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Методическими рекомендациями «Развитие и поддержка института старост населенных пунктов, вовлечение в профилактическую работу добровольцев, общественных объединений, работников организаций и учреждений всех форм собственности»¹ развитие и поддержка института старост населенных пунктов является важнейшим направлением создания комплексной системы обеспечения безопасности населения на муниципальном уровне. Старосты сельских населенных пунктов ведут предупредительную и профилактическую работу с населением, оперативно доводят информацию до органов повседневного управления Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Методические рекомендации по

¹ Разработаны Федеральным государственным учреждением «Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России»

организации деятельности старост сельских населенных пунктов в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций и пожаров утверждены МЧС России 05.07.2017 № 2-4-71-29-28 (далее – Методические рекомендации) ориентированы на организационно-методическое сопровождение деятельности органов местного самоуправления по реализации предоставленных полномочий и выработки единых подходов в совершенствовании системы подготовки старост сельских населенных пунктов в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций, пожаров, происшествий на водных объектах. Методическими рекомендациями определено взаимодействие старосты и администрации сельского населенного пункта в области защиты населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций, пожаров и происшествий на водных объектах и разработано Типовое Положение об организации деятельности старост сельских населенных пунктов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров (далее – Типовое положение).

В соответствии со статьей 2 Областного закона Новгородской области от 01.10.2018 № 304-ОЗ «О некоторых вопросах, связанных с деятельностью старосты сельского населенного пункта на территории муниципального образования в Новгородской области» (далее – Областной закон № 304-ОЗ) удостоверение старосты, подтверждающее его статус, выдается Главой поселения. Положение об удостоверении старосты, образец, описание и порядок его выдачи утверждаются муниципальным правовым актом.

В соответствии со статьей 27.1 Федерального закона № 131-ФЗ и на основании Областного закона № 304 – ОЗ нормативными правовыми актами Совета депутатов сельских поселений установлены гарантии деятельности старост:

- 1) право на информирование старосты по вопросам жизнеобеспечения жителей населенного пункта, о готовящихся общественных мероприятиях;
- 2) право на рассмотрение обращений и предложений старосты;
- 3) право на внеочередной прием старосты;
- 4) возмещение расходов, связанных с осуществлением полномочий старосты²: транспортные расходы; оплата мобильной телефонной связи³; дополнительные расходы⁴, связанные с осуществлением полномочий старосты;
- 5) предоставление материального поощрения старосте.

² Возмещение транспортных расходов и дополнительных расходов, связанных с осуществлением полномочий старосты осуществляется при предоставлении подтверждающих документов, в размере не более 400 рублей в месяц

³ Ежемесячно в размере 100 рублей

⁴ К дополнительным расходам, связанным с осуществлением деятельности старосты, относятся расходы на приобретение канцелярских товаров, расходных материалов к оргтехнике, по оплате услуг почтовой связи, копирования, печати, фотографии.

Организация деятельности общественного института старосты населенного пункта

Местными администрациями Грузинского, Успенского, Трегубовского сельских поселений разработана нормативная правовая база по регулированию деятельности института старосты населенного пункта, созданы условия для деятельности старост населенных пунктов. Нормативное правовое регулирование института старост населенных пунктов достаточно полное, однако отмечаются недостатки при установлении целевых показателей мероприятий муниципальных программ, при регулировании вопроса об информировании и очередности информирования старостой населенного пункта Единой дежурно-диспетчерской службы Чудовского муниципального района в установленных случаях. Нормативные правовые акты, регулирующие деятельность старост населенных пунктов, разработаны без учета Типового положения Методических рекомендаций⁵ (Грузинское сельское поселение, Успенское сельское поселение, Трегубовское сельское поселение).

Анализ деятельности института старосты представлен следующими диаграммами:



Из двадцати населенных пунктов, входящих в состав Трегубовского сельского поселения, в период 2021 и 2022 года старосты были назначены в шести населенных пунктах: с численностью населения более 50 человек, это д. Селищи и д. Спасская Полисть, с численностью населения до 50 человек, это д. Арефино, д. Высокое, д. Кузино, д. Мостки. В 14 населенных пунктах старосты не были назначены, это преимущественно населенные пункты,

⁵ Типовым положением Методических рекомендаций достаточно полно и объективно раскрыт спектр полномочий старосты в сфере обеспечения первичных мер предупреждения чрезвычайных ситуаций; в сфере взаимодействия с органами местного самоуправления, государственными органами, предприятиями и организациями; в сфере благоустройства; в сфере предоставления бытовых и жилищно-коммунальных услуг; в сфере организации и проведения общественных мероприятий; в сфере оказания мер социальной поддержки; в сфере охраны общественного порядка и соблюдения законодательства в содействии сотрудникам отдела внутренних дел; в сфере обеспечения первичных мер при развитии аварий, несчастных и/или чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий; в сфере реализации избирательных прав

имеющие низкий показатель численности населения⁶, в том числе два населенных пункта⁷, не имеющих населения.



Из двадцати восьми населенных пунктов, входящих в состав Успенского сельского поселения, в период 2021 и 2022 года старосты были назначены в восьми населенных пунктах: с численностью населения более 50 человек, это д. Корпово, д. Зуево, д. Карловка, д. Лука-2, д. Сябраницы, с. Успенское; с численностью населения менее 5 человек, это д. Деделево, д. Слобода. В 20 населенных пунктах старосты не были назначены, это преимущественно населенные пункты, имеющие низкий показатель численности населения⁸, в том числе пять населенных, не имеющих населения.



Из тридцати пяти населенных пунктов, входящих в состав Грузинского сельского поселения, старосты назначены в девяти населенных пунктах: с численностью населения более 50 человек, это п. Краснофарфорный, с. Грузино, д. Гачево, с. Оскуй, д. Переход; с численностью населения менее 50 человек (фактически – выше 50 человек), это д. Черницы⁹, д. Велья¹⁰ и д.

⁶ Д. Буреги – 1 чел., д. Большое Опочивалово – 8 чел., д. Вергежа – 7 чел., д. Вяжищи – 10 чел., д. Глушица – 2 чел., д. Дубовицы – 1 чел., д. Кипрово – 3 чел.,

⁷ д. Красный поселок, д. Каменная Мельница

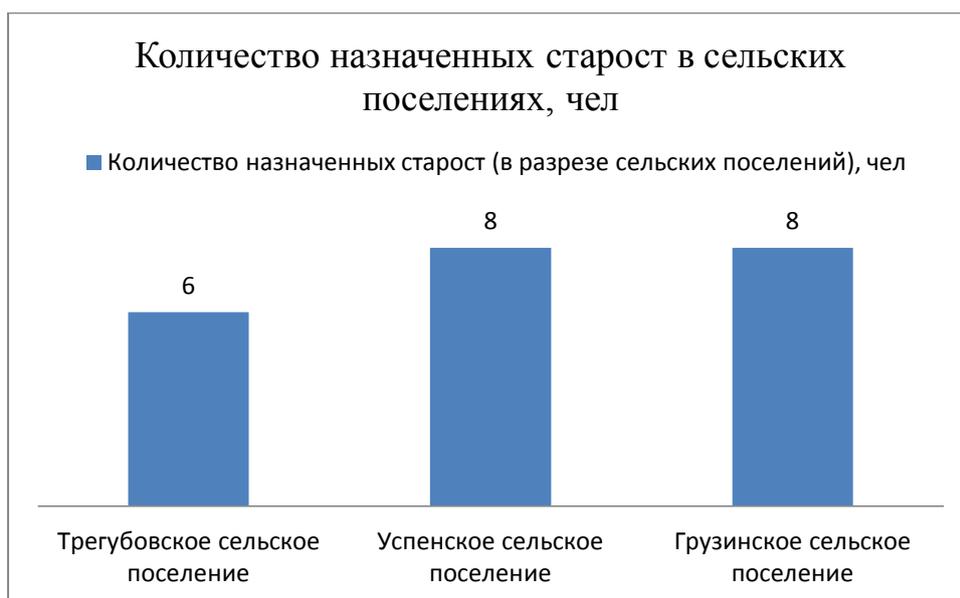
⁸ с. Водос (2 чел.), д. Водосье (2 чел.), д. Зеленцы (2 чел.), д. Ивановково (1 чел.), д. Кочково (2 чел.), д. Курников Остров (9 чел.), д. Нечанье (8 чел.), д. Потапов Хутор (8 чел.), ст. Чудово-3 (11 чел.)

⁹

Черницы. Население не регистрируется в данных населенных пунктах по причине личной незаинтересованности в регистрации по месту жительства¹¹. Старосты также назначены в д. Облучье, д. Щетино, где показатель численности населения низкий.

В большинстве населенных пунктах сельских поселений Чудовского муниципального района ежегодно отмечается сезонное увеличение численности населения в летний период. В летний период в сельские населенные пункты приезжают школьники, пенсионеры, работоспособное взрослое население, что вносит определенные изменения в жизнь сельских населенных пунктов.

Показатель численности старост сельских населенных пунктов сельских поселений представлен диаграммой:



Согласно представленной диаграмме Успенское и Грузинское сельские поселения имеют по 8 назначенных старост сельских населенных пунктов, что соотносится с показателем численности населения.

Показатель численности населения населенных пунктов сельских поселений, в которых отсутствуют старосты, представлен диаграммой:

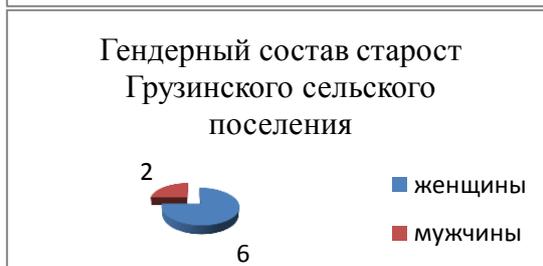
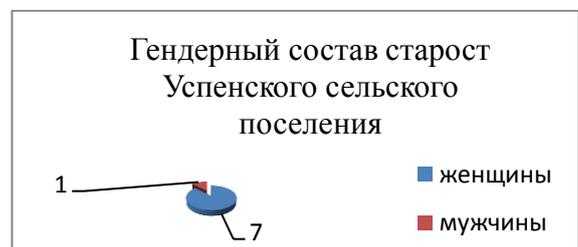
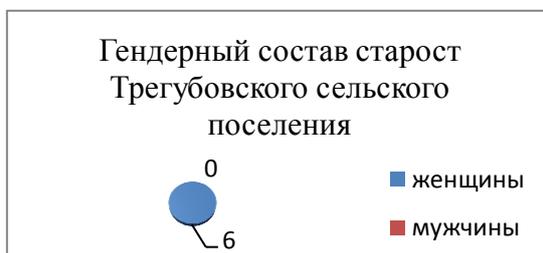
¹⁰ Согласно данным ежегодного отчета старосты д. Велья за 2022 год количество жителей, постоянно проживающих на территории населенного пункта, составляет 75 человек, из которых регистрацию имеют только 3 человека.

¹¹ Деревни Велья и деревня Черницы территориально расположены на границе Грузинского сельского поселения с Киришским муниципальным районом, в непосредственной близости к г. Кириши. В данных деревнях имеют приусадебные участки преимущественно жители города Кириши. Город Кириши имеет хорошую бюджетную обеспеченность в сравнении с Грузинским сельским поселением Новгородской области, в том числе предоставляет широкий спектр льгот для населения города Кириши.



Самый высокий показатель численности населения, неохваченного действием института старосты, имеет Трегубовское сельское поселение (606 человек), самый низкий показатель – Успенское сельское поселение (190 человек).

Гендерный состав старост сельских населенных пунктов в разрезе поселений представлен диаграммами:



Согласно данным диаграмм старосты представлены преимущественно женщинами. Основной возраст старост – это люди старше 50 лет.

Администрацией Трегубовского сельского поселения трем старостам не выданы удостоверения, что является невыполнением муниципального нормативного правового акта. Администрацией Успенского сельского поселения не выданы удостоверения семи старостам, является невыполнением муниципального нормативного правового акта. В успенском сельском поселении отсутствует Журнал регистрации удостоверений.

Анализ плановых и фактических расходов, связанных с осуществлением полномочий старосты населенного пункта

Согласно устной информации, предоставленной специалистами местных администраций, при формировании проекта бюджета сельских поселений финансирование расходов, связанных с осуществлением полномочий старост, осуществлялось из расчета 6,0 тыс. рублей на старосту. Методика планирования бюджетных ассигнований Администрации Грузинского сельского поселения и Трегубовского сельского поселения не регламентирует вопросы планирования бюджетных ассигнований по расходам, связанным с обеспечением гарантий старост населенных пунктов. В Успенском сельском поселении данная методика отсутствует.

Размеры исполненных бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение расходов, связанных с осуществлением полномочий старосты населенного пункта составили в 2021 году – 8,4 тыс. рублей, в том числе в Грузинском сельском поселении – 4,5 тыс. рублей, в Успенском сельском поселении – 2,1 тыс. рублей, в Трегубовском сельском поселении – 1,8 тыс. рублей); в 2022 году – 90,3 тыс. рублей, в том числе в Грузинском сельском поселении – 32,7 тыс. рублей, в Успенском сельском поселении – 27,6 тыс. рублей, в Трегубовском сельском поселении – 30,0 тыс. рублей.

Проверка расходов, произведенных на функционирование института старосты населенного пункта

За период 2021 и 2022 года старостами сельских населенных пунктов Грузинского сельского поселения, Успенского сельского поселения, Трегубовского сельского поселения заявления о компенсации расходов, связанных с осуществлением полномочий старост, на имя Глав сельских поселений не поступали, возмещение установленных Порядком взаимодействия старост понесенных старостами расходов не осуществлялось. Опрос старост во всех сельских поселениях Чудовского муниципального района показал, что основные расходы при осуществлении полномочий идут на сотовую связь, транспортные расходы, приобретение канцелярских принадлежностей.

В 2021 году во всех сельских поселениях произведена выдача денежных средств под отчет специалистам местной администрации на приобретение канцелярских товаров для старост сельских населенных пунктов, что не соответствует экономическому содержанию выплаты, установленной Областным законом № 304-ОЗ.

В 2022 году старостам Грузинского сельского поселения, Успенского сельского поселения, Трегубовского сельского поселения в соответствии с Положениями о материальном поощрении на основании их ежегодных отчетов о проделанной работе произведены выплаты денежного поощрения в размере до 6,0 тыс. рублей каждому. При назначении и осуществлении выплаты Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района отмечает отсутствие на момент осуществления выплаты отчетов старост населенных пунктов во всех трех сельских поселениях. В соответствии с

Положениями о материальном поощрении (разработанными и утвержденными в каждом сельском поселении) старосты предоставляют ежегодные отчеты о проделанной работе, на основании которых производится выплата, не позднее декабря текущего года, а отчеты населению о своей деятельности на собрании жителей населенного пункта - не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным.

Оценка достижения показателей результативности расходов, связанных с осуществлением полномочий старосты населенного пункта

Целевые показатели мероприятий муниципальных программ Грузинского сельского поселения, Успенского сельского поселения, Трегубовского сельского поселения определяют критерии результативности освоения средств бюджета сельских поселений. Источники получения информации для расчета целевых показателей мероприятий муниципальных программ отсутствуют. Установленные показатели недостаточно отражают результат деятельности института старосты сельского населенного пункта и результат деятельности администраций сельских поселений.

В ходе проведения контрольного мероприятия проведен опрос старост сельских населенных пунктов. Результаты опроса показали, что старосты являются активными и инициативными гражданами сельских населенных пунктов и выступают в качестве посредников между населением и органами местного самоуправления сельских поселений и между муниципалитетами и населением. Большинство старост сельских населенных пунктов считают, что активная жизненная позиция мотивирует их к выполнению полномочий.

Старостами ведется разъяснительная, воспитательная и организационная работа, оказывается содействие органам местного самоуправления сельских поселений и иным организациям в решении вопросов жизнеобеспечения сельского населенного пункта, в том числе в вопросах благоустройства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства, обеспечения общественного порядка, в организации проведения сходов, собраний, общественных обсуждений, в организации и проведении культурных мероприятий, а также досуга жителей.

Большинство опрошенных старост отметили, что отношение населения к ним доброжелательное. Старосты населенных пунктов отметили наличие взаимодействия с Главами поселений, заместителями Глав местных администраций, специалистами в сфере землепользования, дорожной деятельности, благоустройства. Также старосты отметили проблемы сельских населенных пунктов, такие как недостаточное количество торговых объектов, плохое состояние автомобильных дорог (в том числе качество проведения их ремонта), низкое качество питьевой воды, нестабильность работы линии электропередач, недостаточное количество досуговых мероприятий для детей и подростков в летний период и иные. В качестве трудностей, с которыми пришлось столкнуться старостам, исполняя свои полномочия, отмечено затяжное решение многих вопросов, поставленных

старостами, неоднократные обращения с проблемами населенного пункта, недопонимание.

При проведении опроса Контрольно-счетная палата обратила внимание на желание старост взаимодействовать со специалистами в сфере культуры, здравоохранения, полиции, активистами других населенных пунктов, а также участвовать в заседаниях Совета депутатов сельского поселения и районной Думы. Улучшить выполнение полномочий старост сельских населенных пунктов, по мнению большинства старост, может более тесное взаимодействие с органами местного самоуправления. В ходе опроса старосты отметили значимые достижения, которые удалось сделать для населенных пунктов при их непосредственном участии.

В ходе проведения контрольного мероприятия проведен опрос специалистов местных администраций с целью изучения практики деятельности органов местного самоуправления по реализации законодательства о старостах сельских населенных пунктов Чудовского муниципального района. Результаты опроса показали, что старостами сельских населенных пунктов оказывается содействие органам местного самоуправления при решении вопросов местного значения (информирование граждан, участие в собраниях, сходах, инициативные проекты). Старостами оказывается информационное содействие органам местного самоуправления в выявлении лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, семей, находящихся в социально опасном положении.

В проверяемом периоде органами местного самоуправления не предусматривалось проведение конкурсов и иных мероприятий по выявлению и распространению примеров наиболее эффективного исполнения старостами своих полномочий.

Выводы по контрольному мероприятию:

Объем средств, проверенных в ходе проведения контрольного мероприятия на трех объектах составил 98,7 тыс. рублей, в том числе Успенское сельское поселение - 29,7 тыс. рублей, Грузинское сельское поселение - 37,2 тыс. рублей, Трегубовское сельское поселение - 31,8 тыс. рублей.

Изучение информации о деятельности Администрации Грузинского сельского поселения, Успенского сельского поселения и Трегубовского сельского поселения по регулированию деятельности старост населенных пунктов показало проведение работы Главами сельских поселений, местными администрациями в целях организации функционирования данного общественного института на территории сельских поселений: разработана и принята нормативная правовая база, созданы условия для деятельности старост населенных пунктов, старосты выполняют полномочия, в 2022 году произведена выплата вознаграждения старостам населенных пунктов всех поселений.

Контрольно – счетная палата Чудовского муниципального района по результатам проведенного контрольного мероприятия полагает, что

реализуемый местными администрациями сельских поселений Чудовского муниципального района формат взаимодействия между органом местного самоуправления и населением позволяет решать ряд проблем на территории сельского поселения и способствует развитию правосознания и гражданской активности населения.

Контрольно-счетная палата по результатам проведенного контрольного мероприятия в сельских поселениях Чудовского муниципального района отмечает необходимость:

1) разработки памятки старостам населенного пункта, содержащей необходимую и достаточную информацию для выполнения своих полномочий;

2) регулярного участия старост сельских населенных пунктов в работе заседаний Совета депутатов сельских поселений и аппаратных совещаниях местных администраций, выступление на них с предложениями;

3) размещения отчетов о деятельности старост на официальных сайтах органов местного самоуправления поселения;

4) активного включения старост населенных пунктов в приемку работ по договорам, предметом которых является оказание услуг, выполнение работ в населенном пункте;

5) информирования должностных лиц Чудовского муниципального района об увеличении потребностей населения в услугах образования, культуры, физкультуры и спорта в летний период¹²;

6) поощрения и чествования старост населенных пунктов за достижение результатов при исполнении полномочий на общественных мероприятиях сельского поселения, муниципального района.

Контрольно-счетная палата по результатам проведенного контрольного мероприятия в сельских поселениях Чудовского муниципального района внесла 3 представления Главам сельских поселений, 3 предложения и одно информационное письмо:

Грузинское сельское поселение – 1 представление. 1 предложение,

Успенское сельское поселение – 1 представление. 1 предложение,

Трегубовское сельское поселение – 1 представление. 1 предложение, 1 информационное письмо.

**Аудитор
Контрольно-счетной палаты
Чудовского муниципального района**

Иванова Е.А.

¹² В 2022 году в Чудовский муниципальный район поступил автоклуб, который обеспечивает возможность проведение культурных и досуговых мероприятий с выездом на территории сельских населенных пунктов