

## СОДЕРЖАНИЕ

ОТЧЕТ о результатах внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2013 год.....	2
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2013 год.....	12
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2013 год .....	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год.....	30
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на отчет об исполнении бюджета муниципального района за 2013 год.....	39
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете Чудовского муниципального района на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» .....	61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» .....	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» .....	75
ОТЧЕТ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения в 2008-2014 гг.».....	82
ОТЧЕТ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения в 2008-2014 гг.».....	99

УТВЕРЖДАЮ  
Председатель  
Контрольно – счетной палаты  
Чудовского муниципального района  
\_\_\_\_\_  
О.В. Козлова  
«21» апреля 2014 г.

**ОТЧЕТ**  
**о результатах внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных**  
**администраторов бюджетных средств за 2013 год**

**Основание для проведения проверки:** годовой план работы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на 2014 год, утвержденный приказом Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 23.12.2013 № 24 «Об утверждении годового плана работы», приказ Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 15.01.2014 № 2 «О проведении внешней проверки годовой бюджетной отчетности»

**Цель проверки:** определить соответствие сводной бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств требованиям бюджетного законодательства, провести оценку достоверности сводной отчетности главных администраторов бюджетных средств (далее – ГАБС). Определить качество администрирования доходов бюджета главными администраторами доходов бюджета (далее – ГАД), установить проводимую главными распорядителями бюджетных средств (далее - ГРБС) работу по обеспечению целевого использования бюджетных средств и повышению эффективности бюджетных расходов. Проанализировать нормативные правовые акты, регламентирующие процесс исполнения бюджета муниципального района, провести оценку постановки бухгалтерского учета доходов и расходов бюджета муниципального района ГАБС.

**Объекты проверки:** комитет экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района (далее – финансовый орган), комитет культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района (далее – комитет культуры и спорта), комитет по управлению имуществом Администрации Чудовского муниципального района (далее - комитет по управлению муниципальным имуществом).

**Состав контрольно - ревизионной группы:** аудитор Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района Иванова Е.А., ведущий инспектор Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района Соловьева Л.Л.

**Акты, заключения, справки, использованные в отчете:** по результатам проверки составлено 3 акта, с которыми под роспись ознакомлены соответствующие должностные лица объектов контроля.

**Общие положения**

Внешняя проверка годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2013 год проведена в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), решением Думы Чудовского муниципального района от 28.02.2012 № 162 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Чудовском муниципальном районе», решением Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно – счетной палате Чудовского муниципального района» и иными нормативными правовыми актами.

**При проверке годовой бюджетной отчетности установлено:**

Решением Думы Чудовского муниципального района от 19.12.2012 № 237 «О бюджете муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

(далее – решение о бюджете) установлен перечень главных администраторов бюджетных средств. Анализ бюджетных полномочий главных администраторов бюджетных средств установил:

Главные распорядители бюджетных средств обладают полномочиями главных администраторов доходов, за исключением комитета по управлению имуществом, при этом только в двух из десяти случаев выполнения функции главного администратора бюджетных средств главные администраторы бюджетных средств имеют подведомственных администраторов бюджетных средств.

Анализ финансовой отчетности главных администраторов доходов бюджета, главных распорядителей бюджетных средств установил - в восьми из десяти случаев финансовая отчетность главных администраторов бюджетных средств не является сводной в виду отсутствия подведомственных администраторов бюджетных средств. Отсутствие подведомственных администраторов у ГАД и малый объем администрируемых доходов свидетельствуют об отсутствии целесообразности наделения отраслевых органов местной администрации соответствующими бюджетными полномочиями ГАД. Количество подведомственных администраторов и объем расходных обязательств ГРБС свидетельствуют об отсутствии целесообразности наделения отраслевых органов местной администрации бюджетными полномочиями ГРБС.

Бюджетный сектор не оптимизирован, финансовая структура громоздка и не прозрачна, что негативно влияет на качество управления бюджетными ресурсами и в целом на бюджетный процесс в Чудовском муниципальном районе.

Кроме того, в соответствии со статьей 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьей 23 Устава Чудовского муниципального района статус органа местного самоуправления имеет Администрация Чудовского муниципального района. Статьями 7, 32, 33 Устава Чудовского муниципального района Администрация Чудовского муниципального района наделена полномочиями по решению вопросов местного значения и по осуществлению переданных государственных полномочий. Отраслевые комитеты (структурные подразделения местной администрации) включены в состав участников бюджетного процесса с полномочиями главного администратора бюджетных средств в отсутствие соответствующих полномочий по решению вопросов местного значения, по осуществлению переданных государственных полномочий.

### **Проверка организации исполнения и исполнения доходов бюджета муниципального района**

В соответствии с решением о бюджете администрирование доходов осуществляли 5 главных администраторов доходов. Фактически поступления прошли по трем главным администраторам дохода.

В ходе проведения внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств - комитета культуры и спорта, комитета экономики и финансов, комитета по управлению имуществом, не имеющих подведомственных администраторов доходов, установлено:

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации финансовый орган организует исполнение доходов бюджета муниципального района. В нарушение пункта 4 статьи 160.1 БК РФ Администрацией Чудовского муниципального района не установлен порядок осуществления бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджета, являющихся органами местного самоуправления и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, чем не обеспечена организация исполнения доходной части бюджета муниципального района, что безусловно оказало влияние на выполнение доходной части бюджета муниципального района, в том числе на качество администрирования доходов бюджета.

Показатели исполнения доходов бюджета представлены в Таблице 1

Таблица 1

Наименование ГАД	Плановые назначения (ф. 0503127) тыс. руб.	Исполнение (ф. 0503127) тыс. руб.
Комитет экономики и финансов (Всего)	417 147,6	413 714,3
Комитет по управлению имуществом (Всего), в том числе:	21 908,0	21 629,6
- доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков;	5 250,0	5 346,4
- доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений	16 250,0	15 872,6
Комитет культуры и спорта	0	0
Комитет образования	0	0
Администрация	60,0	47,5

В соответствии с пунктом 55 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» заполнение формы ф. 0503127 осуществляется по утвержденным решением о бюджете плановым показателям. Решением о бюджете соответствующие плановые показатели не установлены, чем не соблюдены требования бюджетного законодательства и не обеспечена реализация принципа прозрачности бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с Приложением 5 решения о бюджете за финансовым органом закреплены полномочия главного администратора 36 видов доходов бюджета муниципального района. Анализ закрепленных за финансовым органом видов доходов выявил нарушения Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 21 декабря 2012 года № 171н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – Приказ 171н). Так, в соответствии с абзацем 3 пункта 2 раздела 2 Приказа 171н закрепление за главными администраторами доходов бюджета кодов классификации доходов бюджета производится исходя из осуществляемых ими полномочий по оказанию муниципальных услуг, иных полномочий по осуществлению муниципальных функций. В соответствии с абзацем 11 пункта 2 раздела 2 Приказа № 171н коды классификации доходов бюджетов от предоставления субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также по учету возврата указанных средств прошлых лет закрепляются за органами, уполномоченными в соответствии с нормативными правовыми актами на использование указанных денежных средств. Анализ Положения о комитете экономики и финансов установил отсутствие полномочий финансового органа на администрирование 18 видов доходов. Администрирование данных видов доходов бюджета муниципального района по субсидиям, субвенциям и иным межбюджетным трансфертам должна осуществлять Администрация Чудовского муниципального района, осуществляющая принятие и исполнение обязательств от имени муниципального образования в соответствии со статьями 7, 32, 33 Устава Чудовского муниципального района.

Годовой объем поступлений доходов, администрируемых финансовым органом (преимущественно это группа «Безвозмездные поступления»), составил **413 714,3 тыс. рублей** или 99,1 процента к уточненным плановым назначениям. Отклонения в исполнении плановых бюджетных назначений обусловлены фактической потребностью.

В соответствии с Приложением 5 решения о бюджете комитет по управлению имуществом является главным администратором доходов бюджета Чудовского муниципального района. Комитет по управлению имуществом администрирует доходы от использования и реализации муниципального имущества, в том числе земельных участков, всего девять видов доходов.

Анализ закрепленных за комитетом по управлению муниципальным имуществом видов доходов выявил нарушения Приказа 171н. Так, в соответствии с абзацем 3 пункта 2 раздела 2 Приказа № 171н закрепление за главными администраторами доходов бюджета кодов классификации доходов бюджета производится исходя из осуществляемых ими полномочий по оказанию муниципальных услуг, иных полномочий по осуществлению муниципальных функций. В соответствии со статьей 44 Устава Чудовского муниципального района право владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом предоставлено Администрации Чудовского муниципального района, соответственно администрирование данных видов доходов должна осуществлять Администрация Чудовского муниципального района.

Анализ закрепленных за Комитетом по управлению муниципальным имуществом видов доходов выявил недостатки, влияющие на качество администрирования доходов:

1) отсутствие подвидов доходов по доходам:

доходы, полученные в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков (код **1 11 05013 10 0000 120**),

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений (код **1 14 06013 10 0000 430**), что не обеспечило аналитический учет доходов;

2) отсутствие видов доходов «прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты муниципальных районов», «арендная плата и поступления от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности муниципального района», «доходы от продажи земельных участков, находящихся в собственности муниципального района», что не обеспечило реализацию принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета и увеличило риски не поступления доходов в бюджет.

В ходе внешней проверки бюджетной отчетности установлено Комитет по управлению муниципальным имуществом администрирование доходов от использования и распоряжения имуществом осуществлял с существенными недостатками и нарушениями:

В нарушение части 5 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Комитет по управлению муниципальным имуществом.

Муниципальное имущество не находящееся в хозяйственном ведении и не переданное в оперативное управление составляет казну Чудовского муниципального района. Количество объектов казны по состоянию на отчетную дату составляет 5, имущество казны принято на баланс и отражено в отчетности. Сведения о движимом имуществе казны отсутствуют

Комитет на начислял арендную плату за муниципальное имущество, пени.

Начисление арендной платы за земельные участки в 2013 году осуществлялось с использованием программного модуля «Барс».

Доходы от использования и распоряжения муниципальным имуществом относились на коды бюджетной классификации с нарушениями установленного порядка в соответствии с приказом 171 н.

Комитет по управлению муниципальным имуществом не осуществлял бюджетный учет администрируемых платежей в соответствии с федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», иными нормативными правовыми актами. Инвентаризация имущества и финансовых обязательств установленном порядке не проведена.

Работа по взысканию задолженности за просрочку обязательств по договорам передачи имущества комитетом по управлению муниципальным имуществом не осуществлялась. Работа по взысканию имеющейся задолженности за земельные участки: арендаторам, имеющим задолженность по арендной плате за земельные участки, осуществлялась посредством направления претензий, предъявления требований в суд.

Достоверная сумма недоимки по доходам, администрируемым комитетом по управлению муниципальным имуществом, отсутствует. Представленные данные по недоимке свидетельствуют о росте недоимки с 3 997,7 тыс. рублей (01.01.2013) до 5 664,0 тыс. рублей (01.01.2014).

По результатам внешней проверки Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района отметила низкое качество администрирования доходов главными администраторами бюджетных средств, которое обусловлено отсутствием системного подхода в работе, несовершенством бюджетной структуры муниципального района, отсутствием надлежащего учета муниципального имущества и ненадлежащим выполнением функции администратора доходов (Комитет по управлению муниципальным имуществом),

**Проверка организации исполнения и исполнение бюджетных назначений по расходам, в том числе проверка правильности составления, ведения бюджетной росписи ГРБС, включая внесение в нее изменений**

В соответствии с распоряжением комитета экономики и финансов от 30 декабря 2009 года № 49 «Об утверждении порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета муниципального района и бюджетных росписей главных распорядителей средств бюджета муниципального района, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета муниципального района» (далее – Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи) сводная бюджетная роспись бюджета муниципального района составляется и ведется финансовым органом.

В соответствии с пунктом 2 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи сводная роспись утверждена председателем комитета экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района своевременно до начала очередного финансового года. Показатели сводной бюджетной росписи доведены до главных распорядителей средств бюджета. Однако, в нарушение пункта 5 статьи 219 БК РФ финансовые документы не содержат сведений о доведении показателей сводной бюджетной росписи до главных распорядителей средств бюджета до начала очередного финансового года.

Отраслевые органы местной администрации в нарушении пункта 11.4 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи направляли в финансовый орган после 20 декабря предложения об изменении показателей сводной бюджетной росписи. В нарушении данного пункта финансовым органом принимались решения об изменении росписи расходов и лимитов бюджетных обязательств после 25 декабря 2013 года. Финансовым органом вносились изменения в показатели сводной бюджетной росписи с неправильным присвоением кодов изменений. Справки об изменении росписи имели дату ранее, чем приняты соответствующие решения Думы Чудовского муниципального района. Сумма финансовых нарушений составила 219,0 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 6 статьи 217 БК РФ, пунктом 1 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи финансовым органом сформирована и утверждена роспись источников внутреннего финансирования дефицита бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

В нарушение пункта 5 Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи должностным лицом финансового органа показатели сводной бюджетной росписи и лимитов бюджетных обязательств по источникам внутреннего финансирования дефицита бюджета не доведены до должностного лица финансового органа, обеспечивающего выполнение функции главного администратора источников финансирования дефицита бюджета. Финансовые документы не содержат сведений о доведении соответствующих показателей.

Показатели росписи источников внутреннего финансирования дефицита бюджета соответствуют показателям решения о бюджете, за исключением источника «возврат бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам из бюджета муниципального района в валюте Российской Федерации» 01060501050000640, который отсутствует в росписи источников внутреннего финансирования дефицита бюджета.

В нарушении пункта 6 статьи 217 БК РФ в уточненную роспись источников внутреннего финансирования дефицита бюджета включены операции по управлению остатками средств на едином счете бюджета.

Ведомственной структурой расходов бюджета Чудовского муниципального района установлен перечень главных распорядителей бюджетных средств: комитет культуры и спорта, комитет образования, комитет сельского хозяйства и потребительского рынка, комитет экономики и финансов, Администрация Чудовского муниципального района, комитет социальной защиты населения, Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района.

Данные об исполнении бюджета ГРБС представлены в Таблице 2

Таблица 2

Наименование ГРБС	Исполнение ф.0503127
Комитет культуры и спорта	43 760,5
Комитет образования	233 012,1
Комитет сельского хозяйства и потребительского рынка	1 897,8
Комитет экономики и финансов	202 928,8
Администрация	49 787,0
Комитет социальной защиты населения	87 299,4
Контрольно-счетная палата	1 788,6
<b>Всего</b>	<b>620 474,2</b>

Из семи главных распорядителей бюджетных средств подведомственных получателей бюджетных средств имеют двое: Администрация Чудовского муниципального района – МКУ «Центр обеспечения деятельности муниципальных учреждений Чудовского муниципального района», комитет образования – МКУ «Центр финансового, экономического, методического и хозяйственного обслуживания муниципальных образовательных учреждений».

В ходе проведения внешней проверки установлено, что комитет образования и комитет культуры и спорта (отраслевые органы местной администрации) ведут расчеты с муниципальными учреждениями по финансовому обеспечению их деятельности, Комитет образования осуществляет финансовое обеспечение деятельности 24 муниципальных учреждений, комитет культуры и спорта 7 муниципальных учреждений. В соответствии с федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» и Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» финансовое обеспечение деятельности отнесено к компетенции учредителя. В соответствии со статьей 46 Устава Чудовского муниципального района функции и полномочия учредителя в

отношении муниципальных учреждений и предприятий осуществляет Администрация Чудовского муниципального района. Ведомственная структура расходной части бюджета не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации.

Комитет экономики и финансов не имеет подведомственных распорядителей (получателей) бюджетных средств, осуществляет расчеты с бюджетами поселений, реализует мероприятия муниципальных программ. Плановые бюджетные назначения финансового органа составили 204 211,1 тыс. рублей, что на 98 028,5 тыс. рублей больше первоначальных. Кассовое исполнение бюджетных назначений составило 202 928,8 тыс. рублей, что соответствует 99,4 процента к плановым назначениям. Причины неисполнения бюджетных назначений в сумме 1 282,4 тыс. рублей не указаны в годовой отчетности комитета экономики и финансов (ф. 0503164 «Сведения об исполнении бюджета»).

В ходе проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности Комитета экономики и финансов Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлены факты нарушений Инструкции 171-н, а именно расходы от предоставления грантов организациям, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, производителям товаров, работ и услуг отражены по группе расходов 200 «Закупка товаров, работ и услуг», следовало - по группе расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования».

В соответствии с доведенными финансовым органом показателями сводной бюджетной росписи объем бюджетных ассигнований комитета культуры и спорта составили 49 735,5 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 43 760,4 тыс. рублей или 87,99 процента к утвержденным назначениям. Пояснительная записка не содержит анализ формы 0503164 «Сведения об исполнении бюджета» и формы 0503166 «Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ».

В соответствии с данными годового отчета (ф. 0503162 «Сведения о результатах деятельности») в 2013 году комитетом культуры и спорта не исполнено бюджетных ассигнований на сумму 5 975,1 тыс. рублей, в том числе на сумму 5 632,9 тыс. рублей на выполнены обязательства по Соглашениям о порядке и условиях предоставления субсидии на возмещение нормативных затрат по выполнению муниципального задания. Основная доля расходных обязательств комитета культуры и спорта финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений, культуры, физкультуры и спорта.

Анализ бюджетных обязательств по предоставлению субсидий муниципальным учреждениям выявил серьезные нарушения:

1). Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидий не содержат прозрачного расчета субсидии на выполнение муниципального задания с использованием нормативных затрат и показателей муниципального задания.

2). В нарушение статьи 38 Бюджетного кодекса комитетом культуры и спорта не были распределены бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания в сумме 11 469,1 тыс. рублей на начало финансового года и в сумме 12 361,3 тыс. рублей на конец финансового года, а включены в бюджетную смету комитета по виду расхода «предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям». Данные факты свидетельствуют о необоснованном выделении бюджетных средств (лимитов) из бюджета муниципального района и неправомерном резервировании бюджетных средств на уровне главного распорядителя. Сумма финансовых нарушений составила 12 361,3 тыс. рублей.

3). В нарушение положений Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 1 декабря 2010 года № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и инструкции по его применению, Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 6 декабря 2010 года № 162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции

по его применению» в бюджетном учете комитета культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района бюджетные обязательства по предоставлению субсидий бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных оказанием ими в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг не отражались в сумме заключенных соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий, признание обязательств с их отнесением на финансовый результат не осуществлялось по методу начисления по наступлению даты предоставления субсидии вне зависимости от факта перечисления субсидии и не отражалось соответствующей бухгалтерской записью. Инвентаризация обязательств на конец финансового года не проведена.

4). Финансирование субсидий на выполнение муниципального задания осуществлялось в произвольном порядке, в результате чего на конец финансового года кассовое исполнение по субсидиям на выполнение муниципального задания превысило бюджетные обязательства в соответствии с условиями заключенных соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий на сумму 7 825,5 тыс. рублей. Сумма финансовых нарушений составила 7 825,5 тыс. рублей.

Нарушения правил ведения бюджетного учета привело к искажению показателя бюджетной отчетности комитета культуры и спорта.

В ходе проведения внешней проверки бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к заключению о формальном использовании инструментов бюджетирования, ориентированного на результат всеми участниками бюджетного процесса (финансовым органом, ГРБС, муниципальными учреждениями). Данный вывод подтверждает отсутствие сведений о мерах по повышению эффективности расходования бюджетных средств в Таблице № 2 к Пояснительной записке.

На 1 января 2014 года кредиторская задолженность подведомственных учреждений комитета культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района составила 5 632,9 тыс. рублей. По сравнению с исполнением 2012 года задолженность увеличилась на 4 637,5 тыс. рублей из-за недофинансирования. Согласованность показателей сводной бюджетной отчетности муниципальных учреждений и годовой отчетности комитета культуры и спорта отсутствует.

По состоянию на 1 января 2014 года за комитетом культуры и спорта числится кредиторская задолженность по расчетам на сумму 166,6 тыс. рублей, в том числе нереальная к взысканию просроченная кредиторская задолженность в сумме 30,0 тыс. рублей. Дебиторская задолженность составляет 2,3 тыс. рублей.

Работа с дебиторской и кредиторской задолженностью ведется слабая. Достоверные показатели по дебиторской и кредиторской задолженности отсутствуют. Отсутствие достоверных данных о кредиторской и дебиторской задолженности искажает данные баланса, оценку платежеспособности бюджета.

### **Проверка достоверности бюджетной отчетности**

Анализ деятельности главных администраторов бюджетных средств выявил многочисленные нарушения ведения бюджетного учета, требований к бюджетной отчетности

Фактически проверка достоверности сводной отчетности главных администраторов бюджетных средств заключается в своде бюджетной отчетности получателей бюджетных средств, так как показатель подведомственных получателей - 2 .

Многочисленные нарушения, допускаемые главными администраторами бюджетных средств при ведении бюджетного учета в комитете культуры и спорта подвергают сомнению показатели бюджетной отчетности «Сведения по дебиторской задолженности», «Сведения о кредиторской задолженности» и другие согласованные с данными показателями показатели. Бюджетная отчетность подведомственных учреждений не сдается в срок, обеспечивающий

формирование и сдачу годовой бюджетной отчетности комитета культуры и спорта, в связи с его установлением 20 марта 2014 года, в то время как срок сдачи годовой отчетности для комитета установлен 30 января 2014 года.

Комитет по управлению муниципальным имуществом сформировал бюджетную отчетность по кассовым поступлениям - «что поступило - то начислили», достоверность бюджетной отчетности отсутствует.

### **Проверка организации ведения бюджетного учета**

При проверке организации ведения бюджетного учета установлено:

Комитет экономики и финансов, комитет культуры и спорта организовали ведение бюджетного учета. В комитет входят специалисты, должностные обязанности которых – ведение бухгалтерского и бюджетного учета. Ведение бюджетного учета в данных отраслевых органах местной администрации осуществляется с использованием программных продуктов.

Учетная политика разработана и утверждена в комитете экономики и финансов и в комитете культуры и спорта.

Годовая инвентаризация имущества проведена с нарушениями и недостатками. В комитете культуры и спорта не проведена инвентаризация обязательств по субсидиям на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания.

При проведении контрольного мероприятия комитетом по управлению имуществом Администрации Чудовского муниципального района не представлены документы бюджетного учета в соответствии с требованиями БК РФ и Федерального закона от 6.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Приказа Министерства Финансов Российской Федерации от 01 декабря 2010 года №157н «Об утверждении единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению». Бюджетный учет не организован и не ведется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. В комитете по управлению муниципальным имуществом не проведена годовая инвентаризация муниципального имущества.

### **Проверка реализации мероприятий по осуществлению внутриведомственного финансового контроля**

Анализ результатов контрольных мероприятий показал ненадлежащее выполнение функции внутреннего финансового контроля.

В связи с изменениями нормативного правового регулирования вопросов осуществления внутреннего финансового контроля в 2013 году мероприятия по осуществлению внутреннего финансового контроля не осуществлялись.

### **Выводы**

Внешняя проверка бюджетной отчетности за 2013 год показала, что бюджетная отчетность сформирована всеми объектами контроля.

Анализ финансовой структуры выявил существенные недостатки, увеличивающие управленческие риски, негативно влияющие на качество управления финансами и на бюджетный процесс.

При формировании годовой бюджетной отчетности объектами контроля допущены недостатки и нарушения бюджетного законодательства, в том числе неправильное ведение бюджетного учета, которые привели к искажению показателей бюджетной отчетности по дебиторской и кредиторской задолженности и ряду согласованных с ними показателей. Годовая отчетность комитета по управлению муниципальным имуществом и годовая отчетность комитета культуры и спорта не дает достоверного представления о финансовом

положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности за отчетный период. Формы бюджетной отчетности не содержат отдельных показателей (не указаны причины неисполнения бюджетных назначений ф. 0503164, ф. 0503166).

Годовая бюджетная отчетность комитета по управлению муниципальным имуществом сформирована по принципу «начисления по кассовым поступлениям». В комитете по управлению муниципальным имуществом бюджетный учет в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации не ведется. Реестр муниципального имущества не соответствует требованиям, установленным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации № 424 от 30.08.2011 «Об утверждении порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества».

В ходе проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности установлено формальное использование инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

В ходе проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности выявлены недостатки нормативного правового регулирования на муниципальном уровне, в связи с чем необходимо внести изменения в действующие муниципальные правовые акты, в том числе разработать в соответствии со статьей 160.1 БК РФ порядок администрирования неналоговых доходов не установлен.

Анализ внутриведомственного финансового контроля показал отсутствие надлежащей системы внутриведомственного финансового контроля.

### **Предложения**

В целях соблюдения бюджетного законодательства при исполнении бюджета муниципального района, надлежащего ведения бюджетного учета и качественного составления бюджетной отчетности Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района предлагает:

- 1) сформировать эффективную финансовую структуру (структуру участников бюджетного процесса);
- 2) обеспечить ведение бюджетного учета муниципального имущества в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;
- 3) привести бюджетный учет операций по предоставлению субсидий бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг в соответствие требованиям приказа Минфина России от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению», письмом Минфина России от 05.04.2013 № 02-06-07/11164 «Об отражении в бухгалтерском учете учреждений операций по предоставлению субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания и субсидий на иные цели»;
- 4) оптимизировать перечень муниципальных программ, с учетом внесенных изменений переработать муниципальные программы, обеспечив увязку с социально-экономическим развитием территории Чудовского муниципального района;
- 5) разработать и установить в соответствии с требованиями статьи 160.1 Бюджетного кодекса порядок администрирования доходов;
- 6) разработать план мероприятий по работе с кредиторской задолженностью и ее снижению;
- 7) сформировать систему действенного внутриведомственного финансового контроля.

**Аудитор  
Контрольно-счетной палаты**

**Е.А. Иванова**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**на отчет об исполнении бюджета**  
**Трегубовского сельского поселения за 2013 год**

Заключение на отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2013 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Заключение подготовлено на основании решения Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно – счетной палате Чудовского муниципального района» и Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 года № 6. Заключение подготовлено на основании данных годового отчета об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения. При подготовке Заключения использованы данные статистической и бюджетной отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района.

**Общие положения**

Годовой отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2013 год (далее – годовой отчет) и проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «Об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2013 год» в Контрольно-счетную палату Чудовского муниципального района (далее – Контрольно-счетная палата) представлены своевременно и отвечают требованиям бюджетного законодательства.

Показатели годового отчета соответствуют данным проекта решения «Об исполнении бюджета за 2013 год». Решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 21.12.2012 № 120 «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – решение о бюджете) бюджет поселения утвержден на 2013 год по доходам и расходам в сумме 12 646,1 тыс. рублей соответственно. Бюджет Трегубовского сельского поселения сбалансирован без дефицита и профицита. В нарушение статьи 5 Бюджетного кодекса решение о бюджете официально опубликовано в Официальном вестнике (специальном выпуске) газеты «Родина» от 17 января 2013 года №3(8331) с нарушением срока - в срок, превышающий десять дней после его подписания.

В ходе исполнения бюджета поселения в решение о бюджете 5 раз вносились изменения, в результате чего параметры бюджета поселения изменены. Прогнозируемый объем доходов составил 11 890,5 тыс. рублей, прогнозируемый объем расходов составил 15 549,9 тыс. рублей, бюджет сбалансирован с дефицитом – 3 659,4 тыс. рублей.

Исполнение бюджета Трегубовского сельского поселения в 2013 году представлено в Таблице 1.

Таблица 1

№ п/п	Наименование	Первоначальный план, тыс. рублей	Уточненный план тыс. рублей	Исполнение за 2013 год, тыс. руб.	Процент исполнения к первоначальному плану	Процент исполнения к уточненному плану
1	Доходы	12 646,1	11 890,5	11 781,87	93,2	99,1
2	Расходы	12 646,1	15 549,9	15 429,34	122,0	99,2
3	Дефицит	-	3 659,4	3 647,47	х	99,7

Бюджет Трегубовского сельского поселения исполнен с дефицитом в сумме 3 647,47 тыс. рублей. Основным источником финансирования дефицита бюджета являлись изменения остатков средств на счете учета средств бюджета поселения в сумме 3 647,47 тыс. рублей. Остаток средств бюджета Трегубовского сельского поселения на 01.01.2013 года составлял 4 168,5 тыс. рублей. Остаток средств на едином счете учета средств бюджета Трегубовского сельского поселения на 01.01.2014 составил 521,07 тыс. рублей.

### **Итоги социально-экономического развития Трегубовского сельского поселения, соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики**

Одной из целей проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности является установление достоверности годовой бюджетной отчетности. Принцип достоверности годовой бюджетной отчетности означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета. Достоверность годовой бюджетной отчетности устанавливается путем соотнесения показателей социально-экономического развития территории поселения с показателями исполнения бюджета. Имеющиеся итоги социально-экономического развития Трегубовского сельского поселения не подтверждены соответствующими статистическими показателями по причине их отсутствия. Показатели исполнения бюджета по доходам не достигают первоначально установленных плановых показателей, что свидетельствует о слабой реалистичности расчета доходов и расходов бюджета.

Отсутствие целостной системы стратегического планирования, слабая увязка между стратегическим и бюджетным планированием, ограниченность практики планирования и применения инструментов бюджетирования, ориентированного на результат для достижения целей муниципалитета на среднесрочный период обуславливают «скудное» поступательное развитие территории Трегубовского сельского поселения.

Имеющиеся итоги социально-экономического развития Трегубовского сельского поселения не подтверждены соответствующими статистическими показателями по причине их отсутствия. Отсутствие основных статистических социально-экономических показателей развития территории поселения негативно влияет на эффективность деятельности органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения, которые управляют территорией поселения «вслепую».

На социально-экономическое развитие территории поселения влияние оказывают множество факторов. Выбор стратегии развития территории поселения должен учитывать все многообразие факторов микроуровня и вписываться в стратегию развития Чудовского муниципального района. Новгородской области и Российской Федерации. Федеральные и региональные программы - существенное подспорье в выборе и решении стратегических задач поселения, что с одной стороны, позволит реализовать приоритетные направления государственной политики на территории поселения, с другой стороны - будет способствовать развитию территории с учетом особенностей микроуровня (местоположение, экономика, сельское хозяйство и другие). Имеющиеся документы социально-экономического развития территории поселения формализованы, не содержат тесных связей микроуровня с макроуровнем, разработаны исходя из основных стратегических направлений развития территории муниципального района без учета особенностей территории, что ведет к отсутствию системы стратегического планирования поселения. Отсутствие системы стратегического планирования, слабая увязка между стратегическим и бюджетным планированием отрицательно влияют на процессы социально-экономического развития территории поселения, которое не получает должного развития, соответственно удовлетворенность населения поселения деятельностью органов местного самоуправления отсутствует.

Основные направления бюджетной и налоговой политики, реализуемые на территории Трегубовского сельского поселения, определены государственной бюджетной и налоговой политикой, поскольку федеральные органы исполнительной власти сохраняют основные полномочия в сфере налогово-бюджетной политики при высокой зависимости уровня сбалансированности местного бюджета от межбюджетных трансфертов из регионального и федерального бюджетов.

В целях повышения уровня и качества жизни населения Трегубовского сельского поселения, устойчивого экономического роста, развития социальной сферы и достижения

других целей социально-экономического развития территории необходимо уделять серьезное внимание разработке основных стратегических документов, увязывать последние с бюджетным планированием и активно реализовывать с использованием инструментария бюджетирования, ориентированного на результат.

### **Исполнение доходной части бюджета Трегубовского сельского поселения**

Решением о бюджете доходная часть бюджета поселения утверждена в сумме 12 646,1 тыс. рублей. Плановые показатели доходов бюджета Трегубовского сельского поселения изменялись 5 раз и составили 11 890,5 тыс. рублей, что на 755,6 тыс. рублей меньше первоначального показателя. Доходы бюджета поселения представлены: налоговыми доходами в сумме 1 534,3 тыс. рублей, неналоговыми доходами в сумме 1 228,0 тыс. рублей и безвозмездными поступлениями в сумме 9 128,2 тыс. рублей.

В 2013 году структура доходов бюджета Трегубовского сельского поселения сохранилась, удельный вес собственных доходов составил 23,2 процента, межбюджетных трансфертов – 76,8 процента.

В 2013 году доходы поступили в сумме 11 781,87 тыс. рублей, или 99,1 процента к уточненным плановым показателям. Доходная часть бюджета Трегубовского сельского поселения не исполнена на 108,63 тыс. рублей. В сравнении с исполнением 2012 года наблюдается снижение доходной части бюджета на 22 процента или на 3 316,82 тыс. рублей по причине уменьшения объема безвозмездных поступлений (субсидий, дотаций) от бюджетов других уровней.

### **Налоговые доходы**

План по налоговым доходам выполнен на 102,1 процента к уточненному плану 2013 года, по отношению к соответствующему показателю 2012 года – 145 процентов за счет увеличения поступлений по всем налоговым источникам.

Основными источниками налоговых доходов являются:

налог на доходы физических лиц в сумме 683,98 тыс. рублей, что составляет 5,8 процента от общего объема доходов. Поступления по данному доходному источнику составили 43,6 процента в общем объеме налоговых доходов;

налог на имущество физических лиц в сумме 161,11 тыс. рублей, что составляет 1,37 процента от общего объема доходов и 10,3 процента в общем объеме налоговых доходов;

земельный налог в сумме 714,32 тыс. рублей, что составляет 6,06 процента от общего объема доходов и 45,6 процента в общем объеме налоговых доходов;

единый сельскохозяйственный налог в сумме 3,42 тыс. рублей, что составляет 0,03 процента от общего объема доходов. Поступления по данному доходному источнику незначительные. Данный налоговый источник поступает в бюджет муниципального образования по нормативу 100 процентов;

государственная пошлина в сумме 4,15 тыс. рублей, что составляет 0,04 процента от общего объема доходов.

Сведения о налогоплательщиках - физических лицах сельских поселений Чудовского муниципального района (Грузинское сельское поселение – ГСП, Успенское сельское поселение – УСП, Трегубовское сельское поселение – ТСП) представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Показатель		2013			2014		
		ГСП	УСП	ТСП	ГСП	УСП	ТСП
Численность населения		2 953	2293	1 341	2 914	2 271	1 377
Земельный налог	Количество	2 266	2 576	1 601	2212	2 463	1568
	Начислено	184	284	210	184	278	230
	Недоимка на 01.01	133	169	167	133	144	206

Налог на имущество	Количество	1 508	1320	947	1467	1255	928
	Начислено	334	310	177	485	300	178
	Недоимка на 01.01	100	73	82	176	120	91
Транспортный налог	Количество	285	400	260	506	406	268
	Начислено	1 458	1509	1 218	1 609	1778	1 328
	Недоимка на 01.01	610	937	417	679	1155	568

Данные по недоимки на 01.01.2014 представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Показатель	ГСП	УСП	ТСП
Сумма налога начисленная за 2013 годы, тыс. рублей	669	578	408
Недоимка по состоянию на 01.01.2014, тыс. рублей	309	164	297
Удельный вес недоимки, процент	46,18	28,37	72,79

Недоимка по двум налоговым источникам на 01.01.2014 года составила 72,79 процента от начисленной суммы. В целях сокращения и ликвидации недоимки, которая имеет тенденцию роста, рекомендуется создать координационную комиссию с участием работников администрации, налоговых органов и других заинтересованных структур, основными направлениями работы которой являются: анализ состояния платежной дисциплины физических лиц - налогоплательщиков, предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального образования; разработка мер по недопущению недоимки в местный бюджет по местным налогам, разработка предложений по реструктуризации недоимки.

Из данных таблицы видно, что общее количество налогоплательщиков по основным налоговым доходам (100 процентов поступает в бюджет поселения) в 2013 году снизилось. В целях мобилизации доходов бюджета Трегубовского сельского поселения необходимо провести работу по выявлению собственников (пользователей) имущества и земельных участков, провести разъяснительную работу с физическими лицами, которые являются потенциальными плательщиками местных налогов. Выполнение данных мероприятий будет способствовать повышению бюджетной обеспеченности местного бюджета.

### Неналоговые доходы

В ходе исполнения бюджета Трегубовского сельского поселения первоначальный план по неналоговым доходам скорректирован в сторону уменьшения на 2 152,0 тыс. рублей и составил 1 228,0 тыс. рублей.

Поступления по неналоговым доходам в 2013 году составили 1 168,21 тыс. рублей или 95,1 процента к уточненному плановому показателю и представлены:

доходами от использования имущества и прочего имущества, находящегося в собственности поселения в сумме 237,05 тыс. рублей или 2 процента в общем объеме доходов и 20,3 процента в общем объеме неналоговых доходов;

доходами от аренды земельных участков в сумме 213,37 тыс. рублей или 1,8 процента в общем объеме доходов и 18,3 процента в общем объеме неналоговых доходов;

доходами от продажи земельных участков в сумме 717,79 тыс. рублей или 6,1 процента в общем объеме доходов и 61,4 процента в общем объеме неналоговых доходов.

Удельный вес неналоговых доходов в общем объеме собственных доходов составил 42,29 процента.

Мобилизации неналоговых доходов будет способствовать систематизация сведений о наличии и использовании муниципального имущества, бюджетный учет муниципального имущества. В целях увеличения поступлений неналоговых доходов необходимо организовать работу по привлечению дополнительных средств путем начисления процентов

в случае продления срока по предоставленным ранее отсрочкам и рассрочкам платежей, планирование поступлений от возврата дебиторской задолженности.

### Межбюджетные трансферты

Анализ доходной части бюджета поселения установил: львиную долю в общем объеме доходов поселения занимают безвозмездные поступления, предоставленные бюджету поселения бюджетами других уровней. Учитывая малую долю собственных доходов в бюджете Трегубовского сельского поселения при разработке стратегии развития Трегубовского сельского поселения целесообразно отталкиваться от государственных и региональных программ при разработке прогноза социально-экономического развития территории поселения.

### Исполнение расходной части бюджета Трегубовского сельского поселения

Расходы бюджета Трегубовского сельского поселения исполнены на 122 процента к первоначальному плану бюджета поселения и на 99,2 процента к уточненному плану.

Структура расходов бюджета Трегубовского сельского поселения аналогична структуре расходов 2012 года с незначительными изменениями удельного веса расходов по разделам бюджетной классификации.

Общими факторами исполнения бюджетных расходов бюджета Трегубовского сельского поселения стали: снижение расходов по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная экономика», «Образование», «Культура, кинематография».

Самый большой удельный вес в расходах бюджета Трегубовского сельского поселения имеет раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство», 61,82 процента, что обусловлено имеющимися полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (уличное освещение, благоустройство территории), а также выполнением отдельных государственных полномочий по возмещению выпадающих доходов организациям, предоставляющим услуги населению по регулируемым тарифам.

Вторые по величине расходы приходятся на раздел «Общегосударственные вопросы». Иные разделы бюджетной классификации имеют скромные показатели, что свидетельствует о малом объеме средств, направляемых на решение вопросов местного значения в соответствии с имеющимися полномочиями по Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Расходы по социально-значимым разделам «Образование», «Культура, кинематография», «Физкультуры и спорт» имеют скромную долю в общем объеме расходов.

Исполнение бюджетных обязательств по группам видов расходов бюджетной классификации представлено в Таблице 4.

Таблица 4

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования		
		Первоначальный план, рубли	Уточненный план, рубли	Исполнение, рубли
100	Расходы на выплаты персоналу	3 786 200	3 413 300	3 393 923,86
200	Закупка товаров, работ и услуг	1 939 500	1 646 000	1 651 147,56
500	Межбюджетные трансферты	87 200	79 400	79 400,0
800	Иные бюджетные ассигнования	6 833 200	10 411 200	10 304 869,42
	ИТОГО:	12 646 100	15 549 900	15 429 340,84

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района отметила высокий процент группировки расходов по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» -

66,7 процента в общем объеме расходов бюджета. По данной группе расходов отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не отнесенные к группам 100-700, в том числе субсидии юридическим лицам, исполнение муниципальных гарантий и другие. Объем расходов, запланированных и исполненных по данной группе видов расходов, не соответствует характеру полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на что необходимо обратить внимание финансовому органу Трегубовского сельского поселения.

Расходы на выплаты персоналу в 2013 году составили 3 393,92 тыс. рублей, что ниже показателя исполнения 2012 года. Однако, показатель данной группы видов расходов очень высокий. Для сравнения, собственные доходы бюджета поселения в 2013 году составили 2 735,19 тыс. рублей. Таким образом, собственные доходы бюджета Трегубовского сельского поселения не покрывают расходов по группе «100 Расходы на выплату персоналу». Анализ форм бюджетной отчетности по расходам на выплату персоналу установил: лимиты бюджетных обязательств по данной группе вида расходов утверждены в сумме 2 558 020 рублей 61 копейка, по начислениям на заработную плату в сумме 610 579 рублей 39 копеек. По отчету о финансовых результатах деятельности ф. 0503121 начислена заработная плата в сумме 2 565 508 рублей 60 копеек и произведены начисления на заработную плату в сумме 719 699 рублей 74 копейки, что превышает лимиты бюджетных обязательств на 7 487 рублей 99 копеек и 109 120 рублей 35 копеек соответственно.

Расходы по группе вида расходов «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд» снижены на 14,9 процента по отношению к первоначальному показателю или на 288 352 рубля 44 копейки. Показатель исполнения данной группы видов расходов достаточно скромный, тогда как полномочия органов местного самоуправления поселения по решению вопросов местного значения сводятся к закупке товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. При исполнении расходов данной группы местной администрации необходимо усилить финансовый контроль, в том числе контроль за соблюдением порядка заключения договоров, определяющих расходные обязательства муниципального образования, контроль за их исполнением. Эффективному расходованию средств данной группы видов расходов будет способствовать внедрение ресурсосберегающих технологий и выполнение иных мероприятий в сфере энергосбережения.

В ходе подготовки Заключения на Отчет об исполнении бюджета Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила наличие в бюджете поселения группировки вида расходов 500 «Межбюджетные трансферты». По данной группе вида расходов отражаются расходы на предоставление другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации межбюджетных трансфертов в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, что обусловлено передачей части полномочий на уровень муниципального района. Наличие данной группировки является одним из условий рационального и эффективного расходования бюджетных средств, соблюдением принципа разграничения расходных обязательств. В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях оптимизации расходов местных бюджетов и повышения качества предоставляемых бюджетных услуг целесообразно заключать соглашения между Чудовским муниципальным районом и поселением о передаче осуществления части полномочий за счет субвенций из соответствующего бюджета. Создание условий для организации досуга и обеспечение жителей поселения услугами организаций культуры, спорта, библиотечного обслуживания – расходные обязательства сельского поселения. Передача полномочий на уровень муниципального района должна сопровождаться передачей финансовых средств в объеме, необходимом и достаточном для проведения мероприятий. Расходы по разделам «Образование», «Культура,

кинематография», «Физкультура и спорт» - мизерные, в сравнении с показателем вида расходов «Расходы на выплату персоналу» имеют долю в 0,001 процента.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание на отсутствие группы вида расходов 400 «Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности» в расходной части бюджета поселения.

Сравнительная характеристика исполнения бюджета Успенского сельского поселения в разрезе сельских поселений Чудовского муниципального района представлена в Таблице 5.

Таблица 5

Показатель	2014		
	ГСП	УСП	ТСП
Численность населения	<b>2 914</b>	<b>2 271</b>	<b>1 377</b>
Всего доходы бюджета	20 173 650	25 635 750	11 781 870
В расчете на 1 жителя, рубли	6 923	11 288	8 556
Собственные доходы	3 268 330	16 658 450	2 735 190
В расчет на 1 жителя, рубли	1 121	7 335	1 986
Собственные доходы с дотацией	11 692 330	20 682 450	6 940 190
В расчете на 1 жителя, рубли	4 012	9 107	5 040
Средств вышестоящих бюджетов	8 481 320	4 953 300	4 841 680
Норматив на 1 жителя, рубли	2 910	2 181	3 516
Расходы на оплату труда	5 133 200	3 287 800	3 393 923
В расчете на 1 жителя, рубли	1 761	1 447	2 464
Численность работников ОМС	14	13	10
На 100 жителей, штат. единицы	0,48	0,57	0,72
Расходы по разделу «Благоустройство»	3 920 820	2 873 200	1 796 470
В расчете на 1 жителя, рубли	1 345	1 265	1 304
Расходы на образование, культуру и спорт	48 500	76 100	34 500
В расчете на 1 жителя, рубли	16,6	33,51	25

Основным условием рационального и эффективного расходования бюджетных средств является внедрение принципа бюджетирования, ориентированного на результат. Важными факторами внедрения данного принципа являются: учет потребности в предоставляемых услугах, оценка и анализ отклонений при исполнении бюджета, формирование расходной части бюджета, обеспечивающей взаимосвязку объемов финансирования с системой мер, направленных на достижение заданного результата и другие.

Бюджет Трегубовского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов сформирован и исполнен с использованием программно-целевых инструментов. Контрольно-счетная палата отмечает слабую взаимную увязку различных программно-целевых инструментов. Параметры расходной части бюджета указывают на необходимость наличия минимального количества муниципальных программ для бюджетного планирования. Муниципальная программа – документ, дающий представление о всей совокупности мероприятий и финансовых ресурсах, направленный на развитие территории поселения. Незавершенность процесса перехода к формированию одной муниципальной программы, практика реализации нескольких муниципальных программ с недостаточным финансированием – факторы, не способные привести к практическим результатам. Параметры имеющихся муниципальных программ свидетельствуют о низкой мотивации органов местного самоуправления к формированию приоритетов и оптимизации бюджетных расходов. В 2013 году расходы проведены по 17 муниципальным целевым программам. В рамках государственных, региональных и муниципальных целевых программ выполнены

мероприятия на сумму 6 467,77 тыс. рублей или 41,9 процента от общего объема расходов поселения. Показатель освоения бюджетных средств один из лучших по сельским поселениям. Показатели эффективности реализации муниципальных целевых программ использованы формально. Причинно-следственные связи между финансовыми затратами и полученными результатами слабые, в Пояснительной записке анализ деятельности органов местного самоуправления на предмет достижения плановых результатов раскрывается слабо. Вопрос эффективности реализации муниципальных программ не является основополагающим при исполнении бюджета. Эти факторы увеличивают риски эффективной деятельности органов местного самоуправления.

В ходе внешней проверки бюджетной отчетности главного распорядителя, Администрации Трегубовского сельского поселения, установлено:

Бюджетный учет ведется в электронном виде с использованием программ автоматизации бухгалтерского учета «ПАРУС-Бюджет 7 модуль «Бюджетный учет для поселений», свод отчетов «Парус-Свод», начисление заработной, страховых взносов на оплату труда «ПАРУС-Бюджет 7 модуль «Зарплата».

Бюджетная отчетность за 2013 год представлена вместе с годовым отчетом главного распорядителя Администрации Трегубовского сельского поселения в соответствии с требованиями приказа Министерства Финансов РФ от 28.12.2012 № 191н «Об утверждении Инструкции о Порядке составления и предоставления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации». Бюджетная отчетность подписана руководителем, главным бухгалтером, руководителем финансово-экономической службы. Бюджетная отчетность содержит показатели по доходам и расходам бюджета поселения.

Годовая бюджетная отчетность в виду отсутствия числовых значений не содержит формы 0503167 «Сведения о целевых иностранных кредитах», 0503171 «Сведения о финансовых вложениях получателя бюджетных средств, администратора источников финансирования дефицита бюджета», 0503172 «Сведения о государственном (муниципальном) долге, предоставленных бюджетных кредитах, 0503176 «Сведения по ущербу имущества, хищению денежных средств и материальных ценностей. Заключение счетов бюджетного учета отчетного периода осуществлено. К Пояснительной записке ф. 0503160 не представлены таблицы с 1 по 7 включительно.

В соответствии с подпунктом 1.3 пункта 1 Приказа Министерства Финансов РФ от 13.06.1995 № 49 «Об утверждении Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» инвентаризации подлежит все имущество организации и все виды финансовых обязательств». На основании распоряжения от 25.12.2013 № 53-сг «О проведении инвентаризации в Администрации Трегубовского сельского поселения в 2013 году» проведена инвентаризация основных средств и нематериальных активов. Излишек и недостач не установлено. Данные инвентаризации расчетов по финансовым обязательствам, в том числе по расчетам с поставщиками и подрядчиками соответствуют данным формы 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности и данным Главной книги. (Отмечено замечание: в форме 0503169 дебиторская задолженность в сумме 1 133 рубля 21 коп. указана по счету бюджетного учета 1 20621 000, по главной книге числится по счету 1 30221 000).

По данным ф. 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности» на 1 января 2014 года дебиторская задолженность составляет 13 910 рублей 21 копейка и кредиторская задолженность - 443 547 рублей 61 копейка, просроченная кредиторская и дебиторская задолженность не выделены. Текстовая часть Пояснительной записки содержит данные о просроченной кредиторской задолженности в сумме 36 000 рублей. По отношению к началу отчетного периода просроченная кредиторская задолженность увеличилась на 6 170 рублей. Причины образования просроченной кредиторской задолженности не указаны.

Пояснительная записка к годовому отчету не содержит данных о состоянии внутреннего контроля и результатах внешних контрольных мероприятий. Система муниципального внутреннего финансового контроля не организована, оценка эффективности бюджетных расходов участниками бюджетного процесса Трегубовского сельского поселения не осуществляется. Внутренний контроль ограничен проведением инвентаризаций материальных ценностей и финансовых обязательств.

### **Заключение**

Проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «Об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2013 год» отражает кассовое исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2013 года включительно.

Контрольно-счетная палата обращает внимание участников бюджетного процесса на необходимость проведения работы по соблюдению требований бюджетного законодательства при исполнении бюджета поселения, что является основой эффективного управления финансами и необходимым условием для повышения уровня и качества жизни населения Трегубовского сельского поселения.

Контрольно-счетная палата обращает внимание Главы Трегубовского сельского поселения и финансового органа на необходимость перехода к системной оценке влияния бюджетных расходов на достижения целевых показателей муниципальных программ.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района предлагает усилить контроль со стороны администратора доходов за своевременным поступлением доходов в бюджет поселения.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

**Заключение  
на отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения  
за 2013 год**

Заключение на отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2013 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Заключение подготовлено на основании решения Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно – счетной палате Чудовского муниципального района» и Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 № 8 на 2014 год. Заключение подготовлено на основании данных годового отчета об исполнении бюджета Успенского сельского поселения. При подготовке Заключения использованы данные статистической и бюджетной отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района.

**Общие положения**

Годовой отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2013 год (далее – годовой отчет) в Контрольно-счетную палату Чудовского муниципального района (далее – Контрольно-счетная палата) представлен своевременно.

Решение Совета депутатов Успенского сельского поселения от 27 декабря 2012 года № 109 «О бюджете Успенского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годы» (далее – решение о бюджете) утвердило основные характеристики бюджета Успенского сельского поселения по доходам в сумме 15 946,3 тыс. рублей и по расходам в сумме 15 946,3 тыс. рублей. Бюджет сбалансирован без дефицита.

В нарушение статьи 5 Бюджетного кодекса решение о бюджете опубликовано в Официальном вестнике (специальном выпуске) газеты «Родина» от 17 января 2013 года № 3(8331) в срок, превышающий десять дней после его подписания в установленном порядке.

В течение финансового года в решение о бюджете 5 раз вносились изменения, по результатам которых основные характеристики бюджета Успенского сельского поселения изменены в сторону увеличения доходной части на сумму 9 436,8 тыс. рублей и расходной части на сумму 2 423,11 тыс. рублей, бюджет сбалансирован с профицитом. Общий объем доходов бюджета составил 25 383,1 тыс. рублей, общий объем расходов бюджета составил 18 369,41 тыс. рублей, профицит бюджета составил 7 013,69 тыс. рублей.

В нарушение постановления Администрации Успенского сельского поселения от 29 декабря 2008 года № 21 «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета Успенского сельского поселения и бюджетных росписей главных распорядителей средств бюджета сельского поселения (главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета сельского поселения)» формы документов, представленные в ходе проведения внешней проверки бюджетной отчетности, не соответствуют формам, установленным Порядком составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета.

В нарушение пункта 5 статьи 217 Бюджетного кодекса сводная роспись расходов утверждена 10 января 2013 года, тогда как показатели сводной росписи расходов должны быть доведены до главных распорядителей бюджетных средств до начала очередного финансового года.

В нарушение пункта 3 статьи 217 Бюджетного кодекса показатели сводной росписи расходов не соответствуют решению о бюджете в редакции решения Совета депутатов Успенского сельского поселения от 26 декабря 2013 года № 156 «О внесении изменений и дополнений в решение Совета депутатов Успенского сельского поселения от 27.12.2012 № 109 по объему бюджетных ассигнований. Сумма финансовых нарушений составила 21 700 рублей.

Исполнение бюджета сельского поселения за 2013 год представлено в Таблице 1.

Таблица 1

Тыс. руб.

№ п/п	Наименование	Первоначальный план	Уточненный план	Отчет об исполнении бюджета	Процент исполнения
1	Доходы	15 946,3	25 383,1	25 635,75	160,8/100.99
2	Расходы	15 946,3	18 369,41	18 189,39	114,1/98.9
3	Дефицит/профицит	-	+7 013,69	+ 7 446,36	x

Бюджет Успенского сельского поселения в 2013 году исполнен с профицитом – с превышением доходов над расходами в сумме 7 446,36 тыс. рублей.

Доходы бюджета поселения исполнены на 101 процент к уточненному плану. Расходы бюджета поселения исполнены на 98,9 процента к уточненному плану. Исполнение бюджета к первоначальным показателям имеет высокие показатели, что обусловлено перевыполнением плана по доходам на сумму 9 689,45 тыс. рублей, из которых 1 077,5 тыс. рублей - дополнительно выделенные бюджетные ассигнования из областного бюджета, 8 611,95 тыс. рублей - перевыполнение плана по собственным доходам.

Остаток средств на счете бюджета на 01.01.2013 составил 448,514 тыс. рублей. Остаток средств на счете учета бюджетных средств на 01.01.2014 увеличился по причине исполнения бюджета с профицитом и составил 7 968,48 тыс. рублей.

Исполнение бюджета в соответствии со статьей 154 Бюджетного кодекса Российской Федерации обеспечивала Администрация Успенского сельского поселения, которая является финансовым органом, главным администратором доходов бюджета, главным распорядителем бюджетных средств.

#### **Итого социально-экономического развития Успенского сельского поселения**

Одной из целей проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности является установление достоверности годовой бюджетной отчетности. Принцип достоверности годовой бюджетной отчетности означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета. Достоверность годовой бюджетной отчетности устанавливается путем соотнесения показателей социально-экономического развития территории поселения с показателями исполнения бюджета. Имеющиеся итоги социально-экономического развития Успенского сельского поселения не подтверждены соответствующими статистическими показателями по причине их отсутствия. Показатели исполнения бюджета имеют высокие значения к первоначально установленным плановым показателям, что свидетельствует о слабой реалистичности расчета доходов и расходов бюджета.

На социально-экономическое развитие территории поселения влияние оказывают множество факторов. Выбор стратегии развития территории поселения должен учитывать все многообразие факторов микроуровня и соотноситься со стратегией развития Чудовского муниципального района Новгородской области и Российской Федерации. Федеральные и региональные программы - существенное подспорье в выборе и решении стратегических задач поселения, что с одной стороны, позволит реализовать приоритетные направления государственной политики на территории поселения, с другой стороны - будет способствовать развитию территории с учетом особенностей микроуровня (местоположение, экономика, сельское хозяйство и другие). Имеющиеся документы социально-экономического развития территории поселения формализованы, не содержат тесных связей микроуровня с макроуровнем, разработаны исходя из основных стратегических направлений развития территории муниципального района без учета особенностей территории, что ведет к отсутствию системы стратегического планирования поселения. Отсутствие системы стратегического планирования, слабая увязка между стратегическим и бюджетным

планирования отрицательно влияют на процессы социально-экономического развития территории поселения.

В целях повышения уровня и качества жизни населения Успенского сельского поселения, устойчивого экономического роста, развития социальной сферы и достижения других целей социально-экономического развития территории необходимо выбрать стратегию развития территории поселения, провести результативную работу по разработке основных направлений социально-экономического развития территории поселения, увязать их с бюджетным планированием и активно реализовывать с использованием инструментов бюджетирования, ориентированного на результат.

Основные направления бюджетной и налоговой политики, реализуемые на территории Успенского сельского поселения, определены государственной бюджетной и налоговой политикой, так как федеральные органы исполнительной власти продолжают сохранять основные полномочия в сфере налогово-бюджетной политики.

### **Исполнение доходной части бюджета Успенского сельского поселения**

Доходная часть бюджета поселения исполнена на 101 процент к уточненным плановым показателям решения о бюджете. По отношению к 2012 году доходная часть поселения исполнена на 211,6 процента. Высокий процент исполнения доходов бюджета к уровню 2012 года обусловлен перевыполнением плана по неналоговым доходам.

Структура доходов бюджета Успенского сельского поселения претерпела изменения и отличается от структуры доходов 2012 года: Превалирование межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов уступило место неналоговым доходам, доля которых существенно увеличилась. В сравнении с показателями 2012 года – доля межбюджетных трансфертов уменьшилась с 72 процентов до 35 процентов. В 2013 году в структуре доходов бюджета поселения удельный вес собственных доходов составил 64,98 процента, в том числе налоговые поступления составили 15,24 процента, а неналоговые поступления – 49,74 процента.

### **Налоговые доходы**

План поступлений по налоговым доходам выполнен на 101,2 процента, что выше уровня 2012 года на 1 878,75 тыс. рублей. Поступления налоговых доходов за 2013 год по отношению к 2012 году увеличились на 1 879,75 тыс. рублей, за счет сверхплановых поступлений земельного налога.

Основными источниками налоговых доходов в 2013 году стали:

налог на доходы физических лиц – 511,5 тыс. рублей или 13,1 процента от общей суммы налоговых доходов;

налог на имущество физических лиц – 234,3 тыс. рублей или 6 процентов от общей суммы налоговых доходов;

земельный налог – 3 156,2 тыс. рублей или 80,8 процента от общей суммы налоговых доходов;

государственная пошлина – 5,9 тыс. рублей или 0,1 процента от общей суммы налоговых доходов.

В сравнении с иными сельскими поселениями Чудовского муниципального района доходы бюджета Успенского сельского поселения имеют иное распределение удельного веса. Основным налоговым источником доходов бюджета Успенского сельского поселения является земельный налог, 81 процент в структуре налоговых доходов. Налог на доходы физических лиц занимает второе место по объему поступлений. Иные доходные источники незначительны.

Сведения о налогоплательщиках - физических лицах сельских поселений Чудовского муниципального района (для сравнения) представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Показатель		2013			2014		
		ГСП	УСП	ТСП	ГСП	УСП	ТСП
Численность населения		2 953	2 293	1 341	2 914	2 271	1 377
Земельный налог	Количество	2 266	2 576	1 601	2212	2 463	1568
	Начислено	184	284	210	184	278	230
	Недоимка на 01.01	133	169	167	133	144	206
Налог на имущество	Количество	1 508	1320	947	1467	1255	928
	Начислено	334	310	177	485	300	178
	Недоимка на 01.01	100	73	82	176	120	91
Транспортный налог	Количество	285	400	260	506	406	268
	Начислено	1 458	1509	1 218	1 609	1778	1 328
	Недоимка на 01.01	610	937	417	679	1155	568

Данные по недоимки на 01.01.2014 представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Показатель	ГСП	УСП	ТСП
Сумма налога начисленная за 2013 годы, тыс. рублей	669	578	408
Недоимка по состоянию на 01.01.2014, тыс. рублей	309	264	297
Удельный вес недоимки, процент	46,18	45,67	72,79

Из данных таблицы видно, что общее количество налогоплательщиков уменьшилось в 2013 году по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц. Такая динамика характерна для всех трех сельских поселений.

По двум налоговым источникам недоимка на 01.01.2014 составила 264,0 тыс. рублей, или 45,7 процента от суммы поступлений. В целях мобилизации доходов бюджета Успенского сельского поселения необходимо провести работу по выявлению собственников (пользователей) имущества и земельных участков, проводить разъяснительную работу с физическими лицами, которые являются потенциальными плательщиками местных налогов.

В целях сокращения и ликвидации недоимки, которая имеет тенденцию роста, рекомендуется создать координационную комиссию с участием работников администрации, налоговых органов и других заинтересованных структур, основными направлениями деятельности которой являются: анализ состояния платежной дисциплины физических лиц и предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального образования; разработка мер по недопущению недоимки в местный бюджет по местным налогам, разработка предложений по реструктуризации недоимки.

### Неналоговые доходы

План поступлений по неналоговым доходам выполнен на 101,7 процента к уточненному показателю. К первоначальному плану исполнение неналоговых доходов составило 222,8 процента. Столь высокие показатели исполнения бюджета 2013 года по неналоговым доходам обусловлены сверхплановым поступлением доходов от реализации земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

Группы неналоговых доходов бюджета поселения 2013 года:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности. Исполнение по данной группе неналоговых доходов составило 3 380,44 тыс. рублей.

доходы от продажи материальных и нематериальных активов. Исполнение по данной группе неналоговых доходов составило 9 411,33 тыс. рублей или 177,6 процента к первоначальным плановым назначениям

Удельный вес неналоговых доходов в общем объеме собственных доходов составил 77 процентов.

### **Межбюджетные трансферты**

В 2013 году в бюджет поселения поступили межбюджетные трансферты в сумме 8 977,3 тыс. рублей, на 1 077,5 тыс. рублей больше первоначального показателя, что обусловлено дополнительно выделенными бюджетными ассигнованиями в сумме 1 285,7 тыс. рублей в течении финансового года. Доля межбюджетных трансфертов в доходах бюджета сократилась. В межбюджетных трансфертах отсутствует такой вид межбюджетных трансфертов как дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности. Бюджет Успенского сельского поселения стал бездотационным.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлены многочисленные нарушения Указаний о порядке применения бюджетной классификации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от № 171 «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации».

### **Исполнение расходной части бюджета Успенского сельского поселения**

Расходная часть бюджета Успенского сельского поселения исполнена на 114,1 процента к первоначальному плану бюджета поселения и на 99 процентов к уточненному плану бюджета поселения.

Структура расходов по разделам бюджетной классификации бюджета поселения 2013 года соответствует структуре расходов бюджета поселения 2012 года и структуре расходов иных сельских поселений с незначительными расхождениями по удельному весу. Основные направления расходов проходят по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Общегосударственные вопросы», «Национальная экономика». Направления расходов на иные разделы бюджетной классификации незначительное.

По разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» расходы составили 10 276,78 тыс. рублей и 56,5 процента от общего объема расходов. По разделу «Общегосударственные вопросы» расходы составили 5 079,9 тыс. рублей и 28 процентов от общего объема расходов. Основной удельный вес расходов бюджета Успенского сельского поселения приходится на раздел «Жилищно-коммунальное хозяйство», что соответствует имеющимся полномочиям по решению вопросов местного значения (уличное освещение, благоустройство территории поселения), а также выполнением отдельных государственных полномочий по возмещению выпадающих доходов организациям, предоставляющим услуги населению по регулируемым тарифам.

По разделу «Национальная экономика» расходы составили 2 350,1 тыс. рублей, что соответствует 99,95 процента к уточненному плану. Рост расходов по отношению к исполнению 2012 года составил 11 процентов. По разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» расходы составили 341,01 тыс. рублей. По разделу «Национальная оборона» расходы составили 65,5 тыс. рублей.

По разделу «Образование» расходы составили 60,1 тыс. рублей или 99,8 процента к уточненному плану.

По разделу «Культура, кинематография» расходы составили 16,0 тыс. рублей или 100 процентов к уточненному плану. Расходы по разделам «Образование», «Культура, кинематография» имеют более высокие показатели исполнения в сравнении с иными сельскими поселениями.

Исполнение бюджетных ассигнований по видам расходов бюджетной классификации представлено в Таблице 4.

Таблица 4

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования		
		Первоначальный план	Уточненный план	Исполнение
100	Расходы на выплаты персоналу	3 614 400,0	3 287 800,0	3 287 556,70
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	5 896 300,0	6 781 910,0	6 565 700,94
500	Межбюджетные трансферты	96 000,0	102 600,0	102 600,0
800	Иные бюджетные ассигнования	6 339 600,0	8 097 100,0	8 233 533,24
	ИТОГО:	15 946 300,0	18 369 410,0	18 189 390,88

Основной удельный вес расходов приходится на группу «800 Иные бюджетные ассигнования» 45,2 процента или 8 233,5 тыс. рублей. По данной группе расходов отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не отнесенные к группам 100-700, в том числе субсидии юридическим лицам, исполнение муниципальных гарантий и другие. Объем расходов, запланированных и исполненных по данной группе видов расходов, не соответствует характеру полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на что необходимо обратить внимание финансовому органу.

Расходы на группу «Закупка товаров работ и услуг» составили 6 565 700 рублей 94 копейки.

Показатель исполнения данной группы видов расходов выше аналогичного показателя других поселений Чудовского муниципального района, но не достаточен для осуществления полномочий в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Полномочия органов местного самоуправления поселения по решению вопросов местного значения сводятся к закупке товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. При исполнении расходов данной группы органам местного самоуправления необходимо усилить финансовый контроль, в том числе контроль за соблюдением порядка заключения договоров, определяющих расходные обязательства муниципального образования, контроль за их исполнением.

Эффективному расходованию средств данной группы видов расходов будет способствовать внедрение ресурсосберегающих технологий и выполнение иных мероприятий в сфере энергосбережения.

Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями составили 3 287 556 рублей 70 копеек (третье место по размеру).

В целях повышения эффективности деятельности местной администрации необходимо продолжить работу по совершенствованию структуры местной администрации, которое предполагает исключение дублирующих функций и повышение качества муниципального менеджмента. Особое внимание необходимо уделить оптимизации функциональной деятельности путем сокращения несвойственных направлений деятельности (рабочий по благоустройству), объединения отдельных функций в специализированном органе (земля, имущество).

Расходы по группе «500 Межбюджетные трансферты» составили 102 600 рублей, обусловлены передачей части полномочий по решению вопросов местного значения, что подтверждено первичными документами. Наличие расходов по данной группировке является одним из условий рационального и эффективного расходования бюджетных средств, соблюдением принципа разграничения расходных обязательств. В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях оптимизации расходов местных

бюджетов и повышения качества предоставляемых бюджетных услуг целесообразно заключать соглашения между Чудовским муниципальным районом и поселением о передаче осуществления части полномочий. Создание условий для организации досуга и обеспечение жителей поселения услугами организаций культуры, спорта, библиотечного обслуживания – расходное обязательства сельского поселения. Передача полномочий на уровень муниципального района должна сопровождаться передачей финансовых средств в объеме, необходимом и достаточном для проведения мероприятий. Вопрос передачи полномочий на уровень муниципального района должен актуализироваться и внедряться в практику в большем объеме.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание на отсутствие группы вида расходов 400 «Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности» в расходной части бюджета поселения.

Сравнительная характеристика исполнения бюджета Успенского сельского поселения в разрезе сельских поселений Чудовского муниципального района представлена в Таблице 5.

Таблица 5

Показатель	2014		
	ГСП	УСП	ТСП
Численность населения	<b>2 914</b>	<b>2 271</b>	<b>1 377</b>
Всего доходы бюджета	20 173 650	25 635 750	11 781 870
В расчете на 1 жителя, рубли	6 923	11 288	8 556
Собственные доходы	3 268 330	16 658 450	2 735 190
В расчет на 1 жителя, рубли	1 121	7 335	1 986
Собственные доходы с дотацией	11 692 330	20 682 450	6 940 190
В расчете на 1 жителя, рубли	4 012	9 107	5 040
Средств вышестоящих бюджетов	8 481 320	4 953 300	4 841 680
Норматив на 1 жителя, рубли	2 910	2 181	3 516
Расходы на оплату труда	5 133 200	3 287 800	3 393 923
В расчете на 1 жителя, рубли	1 761	1 447	2 464
Численность работников ОМС	14	13	10
На 100 жителей, штат. единицы	0,48	0,57	0,72
Расходы по разделу «Благоустройство»	3 920 820	2 873 200	1 796 470
В расчете на 1 жителя, рубли	1 345	1 265	1 304
Расходы на образование, культуру и спорт	48 500	76 100	34 500
В расчете на 1 жителя, рубли	16,6	33,51	25

Основным условием рационального и эффективного расходования бюджетных средств является внедрение принципа бюджетирования, ориентированного на результат. Важными факторами внедрения данного принципа являются: учет потребности в предоставляемых услугах, оценка и анализ отклонений при исполнении бюджета, формирование расходной части бюджета, обеспечивающей взаимосвязку объемов финансирования с системой мер, направленных на достижение заданного результата и другие.

Бюджет Успенского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов сформирован и исполнен с использованием программно-целевых инструментов. Контрольно-счетная палата отмечает слабую взаимную увязку различных программно-целевых инструментов. Параметры расходной части бюджета указывают на необходимость наличия минимального количества муниципальных программ для бюджетного планирования. Муниципальная программа – документ, дающий представление о всей совокупности мероприятий и финансовых ресурсах, направленный на развитие территории

поселения. Незавершенность процесса перехода к формированию одной муниципальной программы, практика реализации нескольких муниципальных программ с недостаточным финансированием – факторы, не способные привести к практическим результатам.

В 2013 году расходы проведены по 11 муниципальным целевым программам. В рамках региональных и муниципальных целевых программ выполнены мероприятия на сумму 6 457,0 тыс. рублей или 35,5 процента от общего объема расходов поселения за 2013 год. Неисполнение мероприятий в рамках целевых программ на сумму 200 623 рубля 43 копеек связано с отсутствием акта о принятии установленного блока учета тепловой энергии к эксплуатации, а также экономией средств бюджета поселения по результатам проведения электронного аукциона и запроса котировок. Показатели эффективности реализации муниципальных целевых программ использованы формально. Причинно-следственные связи между финансовыми затратами и полученными результатами слабые, в Пояснительной записке анализ деятельности органов местного самоуправления на предмет достижения плановых результатов не раскрыт. Вопрос эффективности реализации муниципальных программ не является основополагающим при исполнении бюджета.

Годовая бюджетная отчетность об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2013 год представлена для проверки на бумажных носителях в сброшюрованном и пронумерованном виде, скреплена подписью Главы поселения и печатью сельского поселения.

Ведение бухгалтерского учета и формирование отчетности производится в автоматическом режиме с применением модуля программного продукта «Парус – Бюджетный учет для поселений» и «Парус-Зарплата».

Учетная политика утверждена распоряжением Администрации Успенского сельского поселения от 17 декабря 2013 года № 52-рп.

В нарушение статьи 221 Бюджетного кодекса Российской Федерации не определен порядок составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения. Проверить соответствие показателей приведенных в формах бюджетной отчетности данным Главной книги, оборотам и остаткам аналитического учета не предоставляется возможным, карточки учета средств и расчетов форма 0504051 (унифицированная форма в соответствии с Инструкцией 173н) по номерам счетов бюджетного учета к Главной книге не представлены. Заключение счетов бюджетного учета отчетного финансового года проведено. Инвентаризация активов и обязательств по состоянию на 1 декабря 2013 года проведена на основании распоряжения Администрации поселения от 5 ноября 2013 года № 38-рп «О проведении инвентаризации». По документальному оформлению результатов инвентаризации активов учреждения отмечены нарушения: в члены комиссии включено должностное лицо, являющееся материально-ответственным лицом; в акте о снятии остатков бензина не указана дата проведения инвентаризации и отсутствует подпись материально-ответственного лица; отсутствует заключение руководителя учреждения о результатах инвентаризации; к началу проведения инвентаризации дата расписки материально-ответственного лица не указана; акты инвентаризации не составлены.

Инвентаризация обязательств не представлена, проверить акты сверок взаимных расчетов не предоставляется возможным.

По данным сведений ф. 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности» на 1 января 2014 года числится дебиторская задолженность в сумме 84 517 рублей 24 копейки и кредиторская задолженность в сумме 52 902 рубля 17 копеек. По отношению к началу отчетного периода кредиторская задолженность снижена на 115 433 рубля 45 копеек.

Дебиторская задолженность обусловлена авансированием установки блока учета тепловой энергии в сумме 76 095 рублей, услуг связи в сумме 4 218 рублей 74 копейки, отоплением в сумме 3 229 рублей 27 копеек и материальных запасов в сумме 974 рубля 23 копейки.

Кредиторская задолженность обусловлена задолженностью местной администрации за поставленные коммунальные услуги в сумме 15 442 рублей 30 копеек, за выполненные работы в сумме 758 рублей 16 копеек, за предоставленные услуги населению в части выпадающих доходов по безвозмездным перечислениям организациям в сумме 40 594 рублей 23 копейки, прочими расчетами с кредиторами на сумму 1 412 рублей 62 копейки. В кредиторской задолженности числится задолженность внебюджетных фондов (расчеты по платежам в бюджеты) на сумму 5 305 рублей 14 копеек.

Система внутриведомственного финансового контроля использования бюджетных средств не сформирована.

### **Заключение**

Проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «Об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2013 год» отражает кассовое исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2013 года включительно.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание на необходимость проведения работы участниками бюджетного процесса по соблюдению требований бюджетного законодательства при исполнении бюджета поселения, надлежащему ведению бюджетного учета, качественному составлению бюджетной отчетности и недопущению нецелевого и неэффективного использования средств бюджета.

Контрольно-счетная палата обращает внимание участников бюджетного процесса на необходимость проведения работы по соблюдению требований бюджетного законодательства при исполнении бюджета поселения, что является основой для эффективного управления финансами и условием для повышения уровня и качества жизни населения Успенского сельского поселения.

Контрольно-счетная палата обращает внимание Главы Успенского сельского поселения и финансового органа на необходимость перехода к системной оценке исполнения бюджетных расходов на достижения целевых показателей муниципальных программ, на необходимость использования устойчивых стимулов и инструментов для повышения эффективности, прозрачности бюджетных расходов.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

## Заключение на отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год

Заключение на отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Заключение подготовлено на основании решения Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно – счетной палате Чудовского муниципального района» и Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 № 7 на 2014 год. Заключение подготовлено на основании данных годового отчета об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения. При подготовке Заключения использованы данные статистической и бюджетной отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района.

### Общие положения

Годовой отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год (далее – годовой отчет) и проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «Об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год» в Контрольно-счетную палату представлен своевременно и отвечают требованиям бюджетного законодательства.

Решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 25.12.2012 № 128 «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» бюджет поселения утвержден на 2013 год по доходам и расходам в сумме 21 994,9 тыс. рублей соответственно (далее – решение о бюджете). В соответствии со статьей 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации решение о бюджете опубликовано в Официальном вестнике (специальном выпуске) газеты «Родина» от 27 декабря 2012 года №88(8328).

В течение финансового года в решение о бюджете вносились изменения 6 раз, в результате параметры бюджета поселения изменены в сторону уменьшения, в том числе:

- прогнозируемый объем доходов составил 20 075,4 тыс. рублей;
- прогнозируемый объем расходов составил 21 422,7 тыс. рублей.

Решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 24.12.2013 № 187 «О внесении изменений в решение Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 25.12.2012 № 128 «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» утвержден прогнозируемый дефицит бюджета сельского поселения в сумме 1 347,3 тыс. рублей.

Исполнение бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год представлено в Таблице 1.

Таблица 1

Тыс. рублей

№ п/п	Наименование	Первоначальный план.	Уточненный план	Отчет об исполнении бюджета ф.	Процент исполнения к первоначальному плану	Процент исполнения к уточненному плану
1	Доходы	21 994,9	20 075,4	20 173,65	91,7	100,5
2	Расходы	21 994,9	21 422,7	21 156,81	96,2	98,76
3	Дефицит	-	1 347,3	983,16	x	72,9

Показатели исполнения бюджета – низкие, ниже установленных плановых назначений. Остаток средств бюджета Грузинского сельского поселения на 01.01.2013 составлял 1 015,24 тыс. рублей. Бюджет сельского поселения исполнен с дефицитом в сумме 983,16 тыс. рублей, что ниже уточненного планового показателя на 27 процентов. Основным источником внутреннего финансирования дефицита бюджета явились изменения остатков

средств на счете учета средств бюджета поселения в сумме 983,16 тыс. рублей. Остаток средств на едином счете учета средств бюджета Грузинского сельского поселения на 01.01.2014 составил 32,1 тыс. рублей.

### **Итоги социально-экономического развития Грузинского сельского поселения, соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики**

Одной из целей проведения внешней проверки годовой бюджетной отчетности является установление достоверности годовой бюджетной отчетности. Принцип достоверности годовой бюджетной отчетности означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета. Достоверность годовой бюджетной отчетности устанавливается путем соотнесения показателей социально-экономического развития территории поселения с показателями исполнения бюджета. Имеющиеся итоги социально-экономического развития Грузинского сельского поселения не подтверждены соответствующими статистическими показателями по причине их отсутствия. Показатели исполнения бюджета ниже установленных плановых назначений, что свидетельствует о слабой реалистичности расчета доходов и расходов бюджета и о слабом поступательном развитии территории Грузинского сельского поселения.

Отсутствие системы стратегического планирования, слабая увязка между стратегическим и бюджетным планированием, ограниченность практики планирования и применения инструментов бюджетирования, ориентированного на результат негативно влияют на эффективность деятельности органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения и на процесс развития территории поселения в среднесрочном периоде. Органы местного самоуправления Грузинского сельского поселения управляют территорией поселения «вслепую», отсутствуют исходные данные, показатели динамики социально-экономического развития территории поселения.

В целях повышения уровня и качества жизни населения Грузинского сельского поселения, устойчивого экономического роста, развития социальной сферы и достижения других целей социально-экономического развития территории необходимо выбрать стратегию развития территории поселения, провести результативную работу по разработке основных направлений социально-экономического развития территории поселения, увязать их с бюджетным планированием и активно реализовывать с использованием инструментов бюджетирования, ориентированного на результат. Дополнительно следует отметить, что при выборе сценария социально-экономического развития территории сельского поселения необходимо обратить внимание на действующие приоритеты государственной политики с учетом государственных программ Российской Федерации и государственных программ Новгородской области.

Основные направления бюджетной и налоговой политики, реализуемые на территории Грузинского сельского поселения, определены государственной бюджетной и налоговой политикой, так как федеральные органы исполнительной власти продолжают сохранять основные полномочия в сфере налогово-бюджетной политики при высокой зависимости уровня сбалансированности местного бюджета от межбюджетных трансфертов из регионального и федерального бюджетов.

Бюджетная и налоговая политика Грузинского сельского поселения в 2013 году осуществлялась в соответствии с Концепцией социально-экономического развития Грузинского сельского поселения на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов, принятой решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 27.12.2011 № 77 «О Концепции социально-экономического развития Грузинского сельского поселения на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и направлена на создание условий для экономического роста, что в период 2013 года не произошло.

### Исполнение доходной части бюджета Грузинского сельского поселения

Первоначальный плановый показатель по доходам в соответствии с решением о бюджете составил 21 994,9 тыс. рублей.

В течение финансового года прогнозируемые доходы бюджета Грузинского сельского поселения изменялись 5 раз. Уточненный плановый показатель по доходам был уменьшен на 1 919,5 тыс. рублей и составил 20 075,4 тыс. рублей.

Доходы бюджета Грузинского сельского поселения в 2013 году составили 20 173,65 тыс. рублей. Доходы бюджета поселения представлены налоговыми доходами в сумме 1 498,36 тыс. рублей, неналоговыми доходами в сумме 1 769,97 тыс. рублей и межбюджетными трансфертами в сумме 16 905,32 тыс. рублей.

Главным администратором неналоговых доходов является Администрация Грузинского сельского поселения.

В нарушение статьи 20 Бюджетного кодекса подвиды доходов, администрируемых Администрацией Грузинского сельского поселения, не утверждены решением о бюджете.

Доходная часть бюджета поселения исполнена на 100,5 процентов к уточненному плану и на 91,7 процента по отношению к первоначальному плану. Показатель доходной части бюджета поселения по отношению к соответствующему показателю 2012 года снизился на 3,1 процента или на 644,0 тыс. рублей.

Соответствующая динамика свойственна собственным доходам бюджета поселения. Исполнение собственных доходов к первоначальному плановому показателю, установленному решением о бюджете, составило 79,8 процента (826,9 тыс. рублей). Показатели исполнения доходной части бюджета Грузинского сельского поселения указывают на негативные процессы в социально-экономическом развитии территории Грузинского сельского поселения.

Структура доходов бюджета Грузинского сельского поселения 2013 года не претерпела существенных изменений, незначительные изменения затронули удельный вес групп доходов. В 2013 году в структуре доходов бюджета Грузинского сельского поселения удельный вес собственных доходов составил 16,2 процента, межбюджетных трансфертов – 83,8 процента. В сравнении с показателями 2012 года – 19,7 процента и 80,3 процента соответственно. Наблюдается рост доли безвозмездных поступлений в доходах бюджета Грузинского сельского поселения.

Собственные доходы Грузинского поселения представлены налоговыми и неналоговыми доходами.

#### Налоговые доходы

План по налоговым доходам выполнен на 104,8 процента к уточненному плану 2013 года, по отношению к исполнению 2012 года на 112,8 процента.

Основным источником налоговых доходов остается налог на доходы физических лиц, который в 2013 году поступил в сумме 664,79 тыс. рублей, что соответствует 44,4 процента от общей суммы налоговых доходов. Иные налоговые доходы представлены налогом на имущество физических лиц в сумме 392,32 тыс. рублей, земельным налогом в сумме 370,82 тыс. рублей, государственной пошлиной в сумме 70,43 тыс. рублей.

Сведения о налогоплательщиках - физических лицах сельских поселений Чудовского муниципального района (для сравнения) представлены в Таблице 2

Таблица 2

Показатель		2013			2014		
		ГСП	УСП	ТСП	ГСП	УСП	ТСП
Численность населения		2 914		1 377			
Земельный налог	Количество	2 266	2 576	1 601	2212	2 463	1568
	Начислено	184	284	210	184	278	230

	Недоимка на 01.01	133	169	167	133	144	206
Налог на имущество	Количество	1 508	1320	947	1467	1255	928
	Начислено	334	310	177	485	300	178
	Недоимка на 01.01	100	73	82	176	120	91
Транспортный налог	Количество	285	400	260	506	406	268
	Начислено	1 458	1509	1 218	1 609	1778	1 328
	Недоимка на 01.01	610	937	417	679	1155	568

Данные по недоимки на 01.01.2014 представлены в Таблице 3

Таблица 3

Показатель	ГСП	УСП	ТСП
Сумма налога начисленная за 2013 годы, тыс. рублей	669	578	408
Недоимка по состоянию на 01.01.2014, тыс. рублей	309	264	297
Удельный вес недоимки, процент	46,18	45,67	72,79

Недоимка по двум налоговым источникам на 01.01.2014 года составила 309 тыс. рублей, 46 процентов суммы поступлений. В целях сокращения и ликвидации недоимки, которая имеет тенденцию роста, рекомендуется создать координационную комиссию с участием работников администрации, налоговых органов и других заинтересованных структур, основными направлениями работы которой являются: анализ состояния платежной дисциплины физических лиц - налогоплательщиков, предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального образования; разработка мер по недопущению недоимки в местный бюджет по местным налогам, разработка предложений по реструктуризации недоимки.

Из данных таблицы 2 видно, что общее количество налогоплательщиков по основным налоговым доходам (100 процентов поступает в бюджет поселения) имеет тенденцию снижения. В целях мобилизации доходов бюджета Грузинского сельского поселения необходимо провести работу по выявлению собственников (пользователей) имущества и земельных участков, провести разъяснительную работу с физическими лицами, которые являются потенциальными плательщиками местных налогов. Выполнение данных мероприятий будет способствовать повышению бюджетной обеспеченности местного бюджета.

### Неналоговые доходы

В ходе исполнения бюджета первоначальный план по неналоговым доходам скорректирован в сторону уменьшения на 1 027,35 тыс. рублей, исполнен на 101,7 процента, что в суммовом выражении составляет 1 769,97 тыс. рублей. По отношению к исполнению 2012 года поступления неналоговых доходов снизилось до 63,9 процента.

Исполнение неналоговых доходов в разрезе доходов представлено:

доходами от использования имущества и прочего имущества, находящегося в собственности поселения в сумме 383,43 тыс. рублей,

доходами от аренды земельных участков в сумме 333,0 тыс. рублей;

доходами от продажи земельных участков в сумме 738,76 тыс. рублей;

доходами от оказания платных услуг в сумме 314,78 тыс. рублей.

Удельный вес неналоговых доходов в собственных доходах бюджета поселения составил 54,2 процента, что ниже соответствующего показателя 2012 года (67,5 процента).

Мобилизации неналоговых доходов будет способствовать систематизация сведений о наличии и использовании муниципального имущества, бюджетный учет муниципального имущества. В целях увеличения поступлений неналоговых доходов необходимо организовать работу по привлечению дополнительных средств путем начисления процентов

в случае продления срока по предоставленным ранее отсрочкам и рассрочкам платежей, планирование поступлений от возврата дебиторской задолженности.

### **Межбюджетные трансферты**

Анализ доходной части бюджета поселения установил: львиную долю в общем объеме доходов поселения занимают безвозмездные поступления, предоставленные бюджету поселения бюджетами других уровней. Учитывая малую долю собственных доходов в бюджете Грузинского сельского поселения при разработке стратегии развития Грузинского сельского поселения целесообразно отталкиваться от государственных и региональных программ при разработке прогноза социально-экономического развития территории поселения.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлены нарушения Указаний порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов, утвержденный приказом Минфина Российской Федерации от 21.12.2012 № 171н, выразившиеся в отсутствии кода главного администратора доходов бюджета в соответствующем Приложении, неправильном присвоении кодов бюджетной классификации налоговым доходам (1 01 02010 1000 110 «Налог на доходы физических лиц с доходов, полученных в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организации», 1 11 09045 10 0000 120 «Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности поселения», 1 14 06013 10 0000 430 «Доходы от продажи земельных участков»).

### **Исполнение расходной части бюджета Грузинского сельского поселения**

Расходная часть бюджета Грузинского сельского поселения исполнена на 96,2 процента к первоначальному плану и на 98,7 процента к уточненному плану.

Исполнение бюджета Грузинского сельского поселения к соответствующему показателю 2012 года составило 99,4 процента. Учитывая инфляционные процессы, в том числе рост тарифов на энергоресурсы, сбалансированность бюджета достигается жесткой экономией бюджетных средств, в том числе секвестрованием расходов по социально-значимым направлениям. Финансирование расходных обязательств осуществляется по остаточному принципу, что в условиях слабой приоритезации расходов, крайне негативно сказывается на условиях проживания населения Грузинского сельского поселения.

Структура расходов бюджета Грузинского сельского поселения аналогична структуре расходов 2012 года с незначительными изменениями удельного веса расходов по разделам бюджетной классификации.

Общими факторами исполнения бюджетных расходов 2013 года стали увеличение расходов по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная оборона», «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Физическая культура и спорт» и уменьшение расходов по разделам «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность», «Национальная экономика», «Образование», «Культура и кинематография».

Рост расходов по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная оборона» обусловлен повышением оплаты труда в органах местного самоуправления.

Основной удельный вес расходов бюджета Грузинского сельского поселения проходит по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 57,8 процента, что обусловлено имеющимися полномочиями по решению вопросов местного значения (уличное освещение, благоустройство территории поселения).

Второй по размеру удельный вес имеет раздел «Общегосударственные вопросы». По данному разделу осуществлены расходы на оплату труда Главы Грузинского сельского поселения, аппарата местной администрации, на содержание штатных единиц по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Иные разделы бюджетной классификации имеют скромные показатели, что свидетельствует о малом объеме средств, направляемых на решение вопросов местного значения в соответствии с имеющимися полномочиями по Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Расходы по социально-значимым разделам «Образование», «Культура, кинематография», «Физкультуры и спорт» имеют скромную долю в общем объеме расходов.

Исполнение бюджетных ассигнований по видам расходов бюджетной классификации представлено в Таблице 4.

Таблица 4

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования тыс. рублей		
		Первоначальный план	Уточненный план	Исполнение
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения	5 515,2, в т.ч. 357,0 (баня)	5 137,3 в т.ч. 216,9 (баня)	5 133,2, в т.ч.
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	2 098,3	3 040,1	3 019,2
500	Межбюджетные трансферты	133 600,0	128 000,0	140 700,0
800	Иные бюджетные ассигнования	14 247 800,0	13 117 300,0	12 863 659,22
	ИТОГО:	21 994 900,0	21 422 700,0	21 156 813,48

Основной удельный вес расходов приходится на группу «800 Иные бюджетные ассигнования», 60,6 процентов (12 863,6 тыс. рублей). Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района отметила высокий процент группировки расходов по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» - 60,6 процента в общем объеме расходов бюджета. По данной группе расходов отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не отнесенные к группам 100-700, в том числе субсидии юридическим лицам, исполнение муниципальных гарантий и другие. Объем расходов, запланированных и исполненных по данной группе видов расходов, не соответствует характеру полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на что необходимо обратить внимание финансовому органу Грузинского сельского поселения.

Расходы на выплаты персоналу в 2013 году составили 5 133,2 тыс. рублей. Показатель данной группы видов расходов очень высокий. Для сравнения, собственные доходы бюджета поселения в 2013 году составили 3 268,33 тыс. рублей. Таким образом, собственные доходы бюджета Грузинского сельского поселения не покрывают расходов по группе «100 Расходы на выплату персоналу». При таких результатах финансовой деятельности органов местного самоуправления особое внимание необходимо уделить формированию эффективной структуры органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения, которая предполагает исключение дублирующих функции данных органов с целью сокращения расходов на содержание органов местного самоуправления. Особое внимание необходимо уделить оптимизации функциональной деятельности путем сокращения несвойственных направлений деятельности, объединения отдельных функций в специализированном органе. Расходы по группе вида расходов «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд» 3 019,2 тыс. рублей. Показатель исполнения данной группы видов расходов достаточно скромный, тогда как полномочия органов местного самоуправления поселения по решению вопросов местного значения сводятся к закупке товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. При исполнении расходов данной группы органам местного

самоуправления необходимо усилить финансовый контроль, в том числе контроль за соблюдением порядка заключения договоров, определяющих расходные обязательства муниципального образования, контроль за их исполнением. Эффективному расходованию средств данной группы видов расходов будет способствовать внедрение ресурсосберегающих технологий и выполнение иных мероприятий в сфере энергосбережения.

В ходе подготовки Заключения на Отчет об исполнении бюджета Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила наличие в бюджете поселения группировки вида расходов 500 «Межбюджетные трансферты». По данной группе вида расходов отражаются расходы на предоставление другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации межбюджетных трансфертов в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, что обусловлено передачей части полномочий на уровень муниципального района. Наличие данной группировки является одним из условий рационального и эффективного расходования бюджетных средств, соблюдением принципа разграничения расходных обязательств. В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях оптимизации расходов местных бюджетов и повышения качества предоставляемых бюджетных услуг целесообразно заключать соглашения между Чудовским муниципальным районом и поселением о передаче осуществления части полномочий за счет субвенций из соответствующего бюджета. Создание условий для организации досуга и обеспечение жителей поселения услугами организаций культуры, спорта, библиотечного обслуживания – расходные обязательства сельского поселения. Передача полномочий на уровень муниципального района должна сопровождаться передачей финансовых средств в объеме, необходимом и достаточном для проведения мероприятий. Расходы по разделам «Образование», «Культура, кинематография», «Физкультура и спорт» - мизерные, в сравнении с показателем вида расходов «Расходы на выплату персоналу» имеют малую долю.

Основным условием рационального и эффективного расходования бюджетных средств является внедрение принципа бюджетирования, ориентированного на результат. Важными факторами внедрения данного принципа являются: учет потребности в предоставляемых услугах, оценка и анализ отклонений при исполнении бюджета, формирование расходной части бюджета, обеспечивающей взаимосвязку объемов финансирования с системой мер, направленных на достижение заданного результата и другие.

Бюджет Грузинского сельского поселения на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов сформирован и исполнен с использованием программно-целевых инструментов. Контрольно-счетная палата отмечает слабую взаимную увязку различных программно-целевых инструментов. Параметры расходной части бюджета указывают на необходимость наличия минимального количества муниципальных программ для бюджетного планирования. Муниципальная программа – документ, дающий представление о всей совокупности мероприятий и финансовых ресурсах, направленный на развитие территории поселения и создания комфортных условий проживания населению Грузинского сельского поселения. Незавершенность процесса перехода к формированию одной муниципальной программы, практика реализации нескольких муниципальных программ с недостаточным финансированием – факторы, препятствующие достижению практических результатов. Параметры имеющихся муниципальных программ свидетельствуют о низкой мотивации органов местного самоуправления к формированию приоритетов и оптимизации бюджетных расходов. Освоение бюджетных средств поселения осуществлялось, в том числе программно-целевым методом. За 2013 год принято к финансированию 15 целевых программ, в том числе: 1 государственная, 4 региональных и 10 муниципальных. В рамках государственных, региональных и муниципальных целевых программ выполнены мероприятия на сумму 1 783,42 тыс. рублей или 8,4 процента от общего объема расходов

поселения за 2013 год, низкий процент. Из общего количества принятых к финансированию целевых программ выполнены мероприятия не в полном объеме только по программе «Энергосбережение Грузинского сельского поселения на 2012-2014 годы» на сумму 40 269 рублей по причине отсутствия потребности. Показатели эффективности реализации муниципальных целевых программ использованы формально. Причинно-следственные связи между финансовыми затратами и полученными результатами слабые, в Пояснительной записке анализ деятельности органов местного самоуправления на предмет достижения плановых результатов раскрывается слабо. Вопрос эффективности реализации муниципальных программ не является основополагающим при исполнении бюджета.

Бюджетная отчетность исполнения бюджета поселения за 2013 представлена вместе с годовым отчетом главного распорядителя Администрации Грузинского сельского поселения в соответствии с требованиями приказа Министерства Финансов РФ от 28.12.2012 № 191н «Об утверждении Инструкции о Порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

Пояснительная записка форма 0503160 представлена без анализа форм бюджетной отчетности.

Бюджетный учет ведется с применением программного продукта «Парус- Бюджет 7» модуль учета «Бюджетный учет для поселений» и модуль «Зарплата».

Заключение счетов бюджетного учета отчетного периода осуществлено. Отчет об исполнении бюджета содержит показатели по доходам и расходам бюджета поселения и источникам финансирования дефицита бюджета.

По данным сведений по дебиторской и кредиторской задолженности форма 0503169 на 1 января 2014 года числится кредиторская задолженность в сумме 1 509 050 рублей 21 копейка. Сумма кредиторской задолженности увеличилась по отношению к 1 января 2013 года на сумму 651 334 рубля 40 копеек.

Дебиторская задолженность составляет 261 341 рубль 14 коп.

В дебетовом остатке на 1 января 2014 года числится сумма 6 363 руб. 58 копеек со знаком (минус), как неиспользованные целевые средства бюджета области в сумме 6 363 рубля 58 копеек, подлежащие возврату в соответствующий бюджет.

По результатам уточнения использования областных средств и средств поселения, выделенных на капитальный ремонт автомобильных дорог, установлено следующее: по контракту с ООО «ДЭП» от 31.07.2012 года № 0150300002312000003-0127101-02 за неисполнение договорных условий Администрацией начислена неустойка в сумме 6 698 рублей 82 копейки. В результате неверно выполненных операций по расчетам с контрагентами, поселением не получен в полной мере доход в сумме 6 698 рублей 82 копейки (пункт 9 статья 9 Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд», Письмо Министерства Финансов РФ от 26.12.2011 № 02-11-00/5959, от 25.03.2013 № 02-06-07/9374).



При оценке состояния внутриведомственного финансового контроля установлено, что в нарушении статьи 269 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Администрацией Грузинского сельского поселения не проводилась работа по осуществлению финансового контроля, в том числе текущего в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования бюджетных средств.

Пояснительная записка содержит данные о результатах трех мероприятий внутреннего контроля, осуществляемого в части проверки материальных запасов и сохранности денежных средств в кассе учреждения. Сведения о результатах внешних контрольных мероприятий представлены проверками Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района.

### **Заключение**

Проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «Об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2013 год» отражает кассовое исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2013 года включительно.

Контрольно-счетная палата обращает внимание Главы Грузинского сельского поселения и финансового органа на необходимость перехода к системной оценке влияния бюджетных расходов на достижение целевых показателей муниципальных программ.

Контрольно-счетная палата обращает внимание участников бюджетного процесса на необходимость проведения работы по соблюдению требований бюджетного законодательства при исполнении бюджета поселения, что является основой для эффективного и прозрачного управления финансами бюджета Грузинского сельского поселения и условием для повышения уровня и качества жизни населения Грузинского сельского поселения, устойчивого экономического роста поселения и достижения других стратегических целей.

Главе Грузинского сельского поселения следует обратить особое внимание на проведение мероприятий внутреннего финансового контроля в целях профилактики нарушений бюджетного законодательства. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района предлагает усилить контроль со стороны администратора доходов за своевременным поступлением доходов в бюджет поселения.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

**Заключение**  
**на отчет об исполнении бюджета**  
**муниципального района за 2013 год**

Заключение на отчет об исполнении бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Чудовского муниципального района от 28.02.2012 № 162 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Чудовском муниципальном районе». Заключение подготовлено на основании данных годового отчета об исполнении бюджета Чудовского муниципального района и результатов внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств. При подготовке Заключения использованы данные статистической и бюджетной отчетности, результаты проведенных контрольных мероприятий, иные материалы, представленные по запросу Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района (далее – Контрольно-счетная палата) органами местного самоуправления Чудовского муниципального района.

**Общие положения**

Годовой отчет об исполнении бюджета за 2013 год (далее – годовой отчет) и проект решения Думы Чудовского муниципального района «Об исполнении бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год» (далее - проект решения) и иные документы, подлежащие направлению одновременно с годовым отчетом, направлены Администрацией Чудовского муниципального района в Контрольно-счетную палату своевременно и отвечают требованиям бюджетного законодательства.

Данные годового отчета соответствуют данным проекта решения.

Решение Думы Чудовского муниципального района от 19.12.2012 № 237 «О бюджете муниципального района на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – решение о бюджете) утвердило основные характеристики бюджета Чудовского муниципального района на 2013 год. Общий объем доходов в сумме 500 436,9 тыс. рублей, общий объем расходов в сумме 507 495,2 тыс. рублей, дефицит бюджета в сумме 7 058,3 тыс. рублей. В соответствии со статьей 5 Бюджетного кодекса решение о бюджете официально опубликовано в установленный срок в специальном выпуске районной газеты «Родина» от 27.12.2012 № 88.

В ходе исполнения бюджета Чудовского муниципального района в решение о бюджете одиннадцать раз вносились изменения, в результате чего основные характеристики бюджета Чудовского муниципального района изменены в сторону увеличения и составили: общий объем доходов - 612 590,8 тыс. рублей, общий объем расходов 662 604,1 тыс. рублей, дефицит - 50 013,3 тыс. рублей.

Показатели основных характеристик бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год представлены в Таблице 1.

Таблица 1

тыс. рублей

Наименование показателя	Уточненный план*	Исполнение	Процент исполнения
Доходы	612 590,8	595 082,1	97,1
Расходы	662 604,1	620 474,2	93,6
Дефицит/профицит	50 013,3	25 392,2	х

\*Уточненный план сформирован в соответствии со сводной бюджетной росписью.

Исполнение бюджета Чудовского муниципального района составило: доходы исполнены на 97,1 процента от утвержденных показателей, расходы на 93,6 процента от утвержденных показателей. Исполнение бюджета осуществлено с дефицитом - превышением расходов над доходами в сумме 25 392,2 тыс. рублей.

## **Итоги социально-экономического развития Чудовского муниципального района, соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики**

Итоги социально-экономического развития Чудовского муниципального района за 2013 год – результаты достижения целей и задач Концепции социально-экономического развития Чудовского муниципального района на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов, принятой решением Думы Чудовского муниципального района от 20.12.2011 № 115 «О Концепции социально-экономического развития Чудовского муниципального района на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (далее – Концепция). Концепция разработана в соответствии с приоритетами социально-экономической политики Новгородской области, предложенными Стратегией социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года.

Чудовский муниципальный район расположен в северо-восточной части Новгородской области. Район выгодно расположен между двумя крупными городами – в 70 километрах от Великого Новгорода и 110 километрах от Санкт-Петербурга, что оказывает значительное влияние на социально-экономическое развитие территории района. В состав Чудовского муниципального района входят одно городское поселение и три сельских поселения.

Круг властных полномочий органов местного самоуправления Чудовского муниципального района, непосредственно оказывающих влияние на социально-экономические процессы и инвестиционный климат, достаточно скромнен. Влияние деятельности органов местного самоуправления на социально-экономическое развитие территории Чудовского муниципального района бесспорно значительно.

Бюджетная и налоговая политика Чудовского муниципального района в 2013 году как инструмент муниципального управления сформированы на основании стратегических документов федерального и регионального уровня. Основные направления бюджетной и налоговой политики Чудовского муниципального района основывались на использовании федеральных и региональных инструментов в целях развития территории муниципального района.

Основные показатели социально-экономического развития Чудовского муниципального района Федеральной службы государственной статистики территориального органа федеральной службы государственной статистики по Новгородской области представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Показатель	2011	2012	2013	Прим
1	2	3	4	5
<b>Демографические</b>				
Численность населения, человек	<b>21 805</b>	<b>21 655</b>	<b>21 502</b>	
Число родившихся, человек	<b>308</b>	<b>277</b>	<b>283</b>	
Число умерших, человек	<b>434</b>	<b>427</b>	<b>434</b>	
Коэффициент естественной убыли населения (разность между числом умерших и родившихся за определенный промежуток времени)	<b>- 126</b>	<b>- 150</b>	<b>- 151</b>	
Миграционный прирост (соотношение между числом прибывших и числом выбывших)	595-628 <b>- 33</b>	829-829 <b>X</b>	<b>841-840</b> <b>+ 1</b>	
<b>Социальные</b>				
Среднемесячная заработная плата руб	<b>21 044,5</b>	<b>23 225,0</b>	<b>26 526,1</b>	
Среднемесячная заработная плата в сфере образования, руб.	<b>12 941,1</b>	<b>15 953,9</b>	<b>19 648,6</b>	
Среднемесячная заработная плата в сфере культуры, руб	<b>9 541,2</b>	<b>9 914,67</b>	<b>13 374,91</b>	
Число зарегистрированных преступлений	<b>391</b>	<b>484</b>	<b>388</b>	
Численность зарегистрированных безработных		<b>123</b>	<b>115</b>	

<b>Экономические (обеспечение территории в товарах и услугах)</b>				
Всего организаций	<b>369</b>	<b>350</b>	<b>359</b>	
Количество субъектов малого бизнеса	<b>406</b>	<b>447</b>	<b>450</b>	
Ввод в действие жилых домов м <sup>2</sup>	<b>12 900</b>	<b>14 000</b>	<b>16 318</b>	
Оборот розничной торговли млн руб.й	<b>1 862,0</b>	<b>2 294,4</b>	<b>2 583,8</b>	
Объем отгруженных товаров собственного производства тыс. руб	<b>7 720 264</b>	<b>7 172 092</b>	<b>8 431 600</b>	
Платные услуги населению млн. руб	<b>113,1</b>	<b>129,8</b>	<b>193,5</b>	
Поголовье крупного рогатого скота голов	<b>1 574</b>	<b>1 501</b>	<b>1 682</b>	
Накопано картофеля тыс тонн	<b>11,3</b>	<b>12,7</b>	<b>9,7</b>	
<b>Финансовые</b>				
Объем инвестиций в основной капитал тыс. руб	<b>108 647,0</b>	<b>674 435,0</b>	<b>1 425 087,0</b>	
Размер кредиторской задолженности, в том числе просроченной млн. руб.	<b>990,5, 63,2</b>	<b>1 781,8, 274,8</b>	<b>873,8, в 130,8-</b>	
Размер дебиторской задолженности, в том числе просроченной	<b>3 149,0, 122,2</b>	<b>2 702,3, 208,2</b>	<b>871,7 21,7</b>	

Динамика основных демографических показателей является преимущественно отрицательной, в то время когда основные социальные, экономические и финансовые показатели находятся преимущественно в «зеленой зоне» - зоне роста. Отрицательная динамика демографических показателей свидетельствует о скрытых проблемах социально-экономического развития территории.

Основные показатели исполнения бюджета муниципального района за 2013 год являются итогом социально-экономического развития территории муниципалитета. Исполнение бюджета муниципального района за 2013 год характеризуется ростом собственных доходов по отношению к 2012 году, что соответствует динамики социально-экономического развития муниципалитета.

Однако, проводимая федеральная и региональная налоговая политика, оказывает огромное влияние на основные характеристики бюджета, в результате чего: темпы роста экономических, социальных и финансовых показателей территории не сопоставимы с темпами роста собственных доходов бюджета муниципального района. Темпы роста бюджетных обязательств выше темпов роста собственных доходов. В результате потребности муниципалитета в финансовых ресурсах (бюджетных ассигнованиях) не соответствуют объему собственных доходов, сбалансированность бюджета достигается только путем привлечения заимствований и как следствие «неэффективными» расходами по обслуживанию кредитов. Реализация подобной бюджетной политики на территории муниципалитета увеличивает финансовые риски и угрожает стабильному развитию территории. В целях устранения подобных отклонений бюджетного процесса необходимо принятие мер, направленных на повышение качества администрирования доходов бюджета, с одной стороны, на повышение эффективности бюджетных расходов в условиях жесткой оптимизации, с другой стороны.

Основные результаты исполнения доходной и расходной части бюджета муниципального района проанализированы в соответствующих разделах Заключения.

#### **Исполнение доходной части бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год**

Исполнение всех групп доходов в 2013 году осуществлено с ростом к уровню 2012 года. Рост доходов бюджета составил 112,1 процента к уровню 2012 года. Однако, доходная часть бюджета муниципального района исполнена на 97,1 процента к уточненному плану или не выполнена на 17 509,0 тыс. рублей, что может свидетельствовать о завышении первоначальных плановых показателей по доходам.

Структура доходов бюджета муниципального района сохранилась. В структуре доходов бюджета Чудовского муниципального района основную долю занимают безвозмездные поступления, на которые приходится 69,5 процента доходов бюджета. Наблюдается динамика роста доли безвозмездных поступлений в среднесрочном периоде.

#### **Собственные доходы.**

Собственные доходы бюджета Чудовского муниципального района исполнены с ростом 13 516,9 тыс. рублей к уровню 2012 года.

Структура собственных доходов характеризуется следующими показателями: 85,1 процента составляют налоговые доходы, 14,9 процента составляют неналоговые доходы. Основным доходным источником бюджета муниципального района является налог на доходы физических лиц, доля в собственных доходах 72,5 процента.

План поступлений по налоговым доходам выполнен на 91,5 процента. В ходе исполнения бюджета Чудовского муниципального района первоначальный план по налоговым доходам не корректировался. По отношению к исполнению 2012 года налоговые доходы выросли за счет роста поступлений по налогу на доходы физических лиц и по единому налогу на вмененный доход. Поступления по налогу на доходы физических лиц составили 131 640 тыс. рублей, по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности – 21 077,2 тыс. рублей. Иные виды налоговых доходов составляют менее 1 процента в структуре доходов бюджета муниципального района.

Механизм своевременной и полной уплаты налогоплательщиками налога на доходы физических лиц одновременно с выплатой заработной платы отсутствует. Факты нарушения налоговой дисциплины в виде удержанных, но не перечисленных в бюджет сумм налога на доходы физических лиц выявлены по налогоплательщикам ОАО «Цемент», НОАУ «Чудовский лесхоз», ООО «Чудовское АТП», СПК «Коммунар», СПК «Муратово», ООО «МП ЖКХ «Новжилкоммунсервис», ООО «Фарфор на Волхове». Однако, полномочий на принятие мер к нарушителям налоговой дисциплины Администрация Чудовского муниципального района не имеет, так как администрирование данного дохода осуществляет Федеральная налоговая служба, у которой отсутствуют данные о суммах удержанного налога в течение налогового периода. Подобная практика негативно влияет на процесс развития территории, ведет к потере собственных доходов и безусловно к невыполнению плановых показателей по доходам, так как поступления налога на доходы физических лиц имеют весомую долю в доходах бюджета муниципального района. К иным факторам, оказывающим влияние на исполнение налоговых доходов, относятся изменения нормативно-правового регулирования правоотношений, регламентирующих порядок зачисления доходов в бюджеты разных уровней.

План поступлений по неналоговым доходам выполнен на 99,6 процента. Исполнение по неналоговым доходам составило 27 047,8 тыс. рублей или 171,9 процента к уровню 2012 года. Неналоговые доходы имеют скромную долю в доходах бюджета муниципального района (4,5 процента). Неналоговые доходы имеют нестабильную динамику исполнения в среднесрочном периоде, что обусловлено множеством факторов. В ходе исполнения бюджета Чудовского муниципального района в 2013 году первоначальный план по неналоговым доходам скорректирован в сторону уменьшения на 6 090,0 тыс. рублей, основная причина – невыполнение плановых назначений, что при росте 171,9 процента к уровню 2012 года может свидетельствовать о завышении плановых показателей.

Структура показателей неналоговых доходов включает в себя:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности – 5 661,4 тыс. рублей;

платежи за пользование природными ресурсами – 1 653,9 тыс. рублей;

доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства – 174,2 тыс. рублей;

доходы от продажи материальных и нематериальных активов 15 968,2 тыс. рублей;

прочие неналоговые доходы – 3 590,1 тыс. рублей.

Уточненные показатели по неналоговым доходам сформированы под показатели исполнения бюджета (кривая уточненного бюджета совпадает с кривой исполнения неналоговых доходов). Наблюдается резкий скачок роста доходов от продажи материальных и нематериальных активов к уровню 2012 года.

#### **Межбюджетные трансферты от бюджетов других уровней.**

Межбюджетные трансферты от бюджетов других уровней имеют значительный удельный вес в бюджете муниципального района и представлены субсидиями, субвенциями, дотациями и иными видами межбюджетных трансфертов.

Точность прогнозирования субсидий низкая – разрыв между кривой первоначального плана и кривой исполнения по данному источнику - наибольший. Низкая точность прогнозирования субсидий обусловлена объективными причинами.

Объем межбюджетных трансфертов, получаемый от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеет стойкую динамику роста.

Субвенции поступили в размере 274 103,9 тыс. рублей, субсидии - 115 250,0 тыс. рублей, дотации - 21 651,6 тыс. рублей.

Основную долю в объеме межбюджетных трансфертов от бюджетов других уровней занимают субвенции (274 103,9 тыс. рублей), что обуславливает значительный удельный вес расходов на выполнение государственных полномочий в расходной части бюджета муниципального района.

Второе место по объему денежных средств занимают субсидии, выделяемые в целях решения вопросов местного значения на условиях софинансирования по приоритетным направлениям. Субсидии также носят целевой характер.

Бюджет муниципального района является дотационным, одним из видов безвозмездных поступлений является дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности, которая направляется на решение вопросов местного значения без целевой увязки.

При подготовке Заключения Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района была проведена внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов доходов бюджета. Основные недостатки администрирования доходов бюджета муниципального района, выявленные в ходе проведения внешней проверки:

1) несовершенству системы администрирования доходов. В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом Чудовского муниципального района местная администрация является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, состоящим из отраслевых и функциональных органов местной администрации. В соответствии с решением о бюджете местная администрация является главным администратором доходов бюджета. Наряду с местной администрацией в перечень главных администраторов доходов бюджета включены отраслевые органы местной администрации (комитеты), перечень администрируемых доходов которых не соответствует характеру осуществляемых ими полномочий по оказанию муниципальных услуг и исполнению муниципальных функций;

2) отсутствию порядка осуществления бюджетных полномочий главными администраторами доходов бюджета, являющихся органами местного самоуправления и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями в нарушение пункта 4 статьи 160.1 Бюджетного кодекса.

Кроме того, в ходе проведения внешней проверки установлены нарушения организации и осуществления бюджетного учета в комитете по управлению имуществом Администрации Чудовского муниципального района, что негативно сказывается на исполнении доходов бюджета муниципального района. Проведение работы по устранению выявленных нарушений позволит улучшить качество администрирования доходов бюджета в рамках имеющихся полномочий, и незначительно, но повысить поступления доходов в бюджет муниципального района.

## **Исполнение расходной части бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год**

Расходы бюджета Чудовского муниципального района за 2013 год составили 620 474,2 тыс. рублей или 93,6 процента к уточненному плану, Сумма неисполненных бюджетных обязательств составила 42 129,9 тыс. рублей.

Анализ исполнения расходной части бюджета муниципального района установил: структура расходов бюджета 2013 года с незначительными отклонениями соответствует структуре расходов бюджета 2012 года. Основные направления расходования бюджетных средств определены имеющимися полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии со статьей 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и относятся на разделы 07 «Образование» и 08 «Культура, кинематография». Администрация Чудовского муниципального района является учредителем 33 муниципальных учреждений, 26 из которых – подведомственны комитету образования Администрации Чудовского муниципального района, 7 – комитету культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района. Муниципальные учреждения, подведомственные комитету культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района, имеют разветвленную сеть филиалов (20). Финансовое обеспечение деятельности учреждений осуществляется из бюджета Чудовского муниципального района.

Наличие большой доли межбюджетных трансфертов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (субвенций) определяет наличие в бюджете значительной доли расходных обязательств вышестоящих бюджетов. Для сравнения объем средств, направленных для решения вопросов местного значения в 2013 году, составил 346 370,3 тыс. рублей, объем средств бюджета, направленных на реализацию государственных полномочий, составил 274 103,9 тыс. рублей или соответственно 56 и 44 процента общих расходов.

Львиная доля расходной части бюджета муниципального района приходится на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания муниципальными учреждениями Чудовского муниципального района – 206 466,2 тыс. рублей (600 группа расходов «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям»).

Предоставление субсидий муниципальным учреждениям является одним из инструментов реформирования бюджетного сектора, обеспечивающим создание системы условий и стимулов для сокращения внутренних издержек и повышения эффективности деятельности муниципальных учреждений, что в конечном счете должно повысить качество муниципальных услуг в условиях оптимальных расходов. Практическая реализация данного направления работы направлена на децентрализацию решения об эффективном и результативном использовании финансовых ресурсов с уровня главного распорядителя бюджетных средств на уровень муниципального учреждения, которое как никто лучше знает свои проблемы и под свою ответственность принимает решения. Не главный распорядитель определяет целевое финансирование учреждения, а учреждение самостоятельно решает, что и когда финансировать – основное и принципиальное отличие новой модели взаимоотношений учредителя и учреждения. Индикатором эффективной работы учреждения является спрос на услуги данного учреждения, что в конечном итоге определяет показатели муниципального задания и соответственно объем финансирования учреждения.

Финансирование деятельности муниципальных учреждений по разделу «Образование» осуществляется: из средств бюджета муниципального района и средств областного бюджета (субвенция) в части обеспечения образовательного процесса, по разделу «Культура, кинематография» - из бюджета муниципального района в соответствии с имеющимися полномочиями.

Исполнение расходных обязательств по данной группе расходов имеет низкий процент исполнения: при плановых назначениях в 231 354,1 тыс. рублей кассовое

исполнение составило 206 099,4 тыс. рублей или 89 процентов к уточненному плану (25 254,7 тыс. рублей – сумма неисполненных бюджетных обязательств). Результаты внешней проверки бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств, имеющих подведомственные учреждения, установили многочисленные отклонения в организации и реализации системы муниципальных заданий, организации и ведения бюджетного учета по данной группе расходов. В бюджетном учете комитетов, имеющих подведомственные учреждения, бюджетные обязательства по предоставлению субсидий бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг, не отражались в сумме заключенных соглашений о порядке и условиях предоставления субсидий. Признание обязательств с их отнесением на финансовый результат не осуществлялось по методу начисления по наступлении даты предоставления субсидии вне зависимости от факта перечисления субсидии и не отражалось соответствующими бухгалтерскими записями. Финансирование учреждений осуществлялось по заявкам, а не в размере 1\12 в соответствии с условиями заключенных соглашений.

Вторые по величине расходы идут по группе 500 «Межбюджетные трансферты». Данная группа расходов отражает расходы бюджета муниципального района на предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, осуществляемые за счет средств вышестоящих бюджетов. Сумма исполненных бюджетных назначений составила 193 872,3 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при подготовке настоящего Заключения установила случаи неправильного применения бюджетной классификации в сумме 5 374,6 тыс. рублей по группе расходов 500 «Межбюджетные трансферты».

Третьи по величине расходы приходятся на группу «Социальное обеспечение и иные выплаты населению», которая отражает преимущественно государственные расходные обязательства, направленные на социальную поддержку отдельных категорий граждан (100 774,1 тыс. рублей).

Расходы по группе «Расходы на выплату персоналу» в 2013 году составили 57 776,5 тыс. рублей и были направлены на оплату труда лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и служащих органов местного самоуправления Чудовского муниципального района, работников двух казенных учреждений Чудовского муниципального района (МКУ «Центр финансового, экономического, методического и хозяйственного обслуживания муниципальных образовательных учреждений», МКУ «Центр обеспечения деятельности муниципальных учреждений Чудовского муниципального района»).

Кассовое исполнение расходов по группе 200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд» составила 14 456,0 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при подготовке настоящего Заключения установила случаи неправильного применения бюджетной классификации в сумме 2 741,6 тыс. рублей по группе расходов «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд».

Расходы по группе 700 «Обслуживание государственного долга Российской Федерации» составили 4 006,2 тыс. рублей, что в 1,8 раза больше показателя 2012 года. Рост расходов на обслуживание муниципального долга обусловлен сложной финансовой ситуацией 2013 года, когда одновременно при секвестровании бюджетных расходов текущие расходы осуществлялись за счет привлечения заемных средств,

В 2013 году расходование бюджетных средств программно-целевым методом составило 41 817, 2 тыс. рублей, что соответствует 6,7 процента от расходов бюджета. Программно-целевой метод расходования бюджетных средств внедряется слабо, мероприятия программы формируются в отсутствие расставленных приоритетов, в программах финансовая составляющая подвержена постоянным изменениям.

На программный формат составления, утверждения и исполнения бюджета муниципального района ориентировано бюджетное законодательство, в связи с чем постепенный переход к качественному исполнению бюджета программно-целевым методом позволит в будущем муниципалитету грамотно определить целесообразность, степень подготовленности, порядок и сроки перехода от традиционного к программному формату.

В соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса РФ в бюджете Чудовского муниципального района предусмотрено создание резервного фонда. По данным годового отчета запланированные бюджетные ассигнования резервного фонда в сумме 50,0 тыс. рублей, которые не освоены по причине отсутствия фактической потребности.

По данным формы 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности» по состоянию на 1 января 2014 года за бюджетом муниципального района числится кредиторская задолженность в сумме 13 324 814 рублей 38 копеек. По отношению к началу финансового года кредиторская задолженность увеличилась в 2,4 раза.

Размер кредиторской задолженности муниципальных бюджетных и автономных учреждений по состоянию на 1 января 2014 года составил 38 983,5 тыс. рублей по данным ф. 0503769 годовой отчетности ГРБС. Ввиду многочисленных нарушений, допущенных при организации и ведении бюджетного учета главными распорядителями бюджетных средств, данные годовой бюджетной отчетности не содержат числовых значений по счету «Увеличение кредиторской задолженности по безвозмездным перечислениям государственным и муниципальным организациям» в форме 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности».

Годовая бюджетная отчетность главных распорядителей бюджетных средств содержит сведения о просроченной кредиторской задолженности, что не нашло отражения в годовой бюджетной отчетности.

Для подготовки настоящего Заключения Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района проведена внешняя проверка бюджетной отчетности главных распорядителей бюджетных средств. Годовая отчетность главными администраторами бюджетных средств представлена в финансовый орган по формам и в установленный срок в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191-н.

В сводный отчет исполнения бюджета муниципального района включены отчеты главных распорядителей, распорядителей, получателей бюджетных средств. Расхождений данных годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств с данными годового отчета об исполнении бюджета муниципального района на 2013 год не установлено, за исключением показателя по просроченной кредиторской задолженности.

### **Муниципальный долг**

Долговая нагрузка на бюджет муниципального района по итогам финансового года возросла. Данные аспекты делают бюджет уязвимым, менее гибким и подверженным высоким рискам.

В 2013 году местной администрацией были осуществлены муниципальные заимствования на общую сумму 33 000,0 тыс. рублей, в том числе: в сумме 18 212, 0 тыс. рублей на покрытие дефицита бюджета (ф. 0503172), в сумме 14 788,0 тыс. рублей на уменьшение размера муниципального долга (ф.0503127) (перекредитование).

Размер муниципального долга по состоянию на 01.01.2013 составлял 45 844,4 тыс. рублей, на 01.01.2014 муниципальный долг увеличился на 18 212,0 тыс. рублей и составил 64 056,4 тыс. рублей.



В разрезе муниципальных долговых обязательств муниципальный долг представлен долговыми обязательствами перед коммерческими организациями и долговыми обязательствами перед бюджетами других уровней. Соотношение данных видов долговых обязательств муниципального района составляет 34 186,0 тыс. рублей и 29 300,0 тыс. рублей соответственно.

Налицо преобладание коммерческих кредитов в муниципальных заимствованиях муниципального района.

Сведения о собственных доходах и размере муниципального долга представлены в Таблице 5.

Таблица 5

Показатель/год	Собственные доходы без доп. норматива тыс. руб	Размер муниципального долга тыс. руб	Доля муниципального долга в собственных доходах проценты
2011	122 052,7	17 232,4	14,1
2012	158 269,8	45 844,4	28,965
2013	171 731.6	64 056.4	37,3

Динамика отношения муниципального долга к собственным доходам бюджета муниципального района в среднесрочном периоде отрицательная, то есть наблюдается рост доли муниципального долга в собственных доходах бюджета.

В соответствии со статьей 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации предельный объем муниципальных заимствований в отчетном финансовом году не превысил сумму, направленную в отчетном финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и погашений долговых обязательств муниципального образования.

В соответствии со статьей 107 Бюджетного кодекса предельный объем муниципального долга не превысил утвержденный общий годовой объем доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Исполнение бюджета Чудовского муниципального района в 2013 году осуществлено с соблюдением требований, установленных пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

### Заключение

Проект решения Думы Чудовского муниципального района «Об исполнении бюджета муниципального района за 2013 год» отражает кассовое исполнение доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района за период с 01 января 2013 года по 31 декабря 2013 года включительно.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание Главы Чудовского муниципального района и финансового органа на прогрессивный рост внутреннего муниципального долга.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района исходя из анализа динамики доходов и расходов бюджета, муниципального долга рекомендует разработать стратегию управления муниципальным долгом, комплекс мер, направленных на последовательное снижение дефицита бюджета и объема долга в целях сохранения финансовой стабильности, обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы муниципалитета.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание Главы Чудовского муниципального района и финансового органа на многочисленные нарушения бюджетного учета при кассовом исполнении расходных обязательств по группе расходов «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям». Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района предлагает принять меры, направленные на устранения нарушений бюджетного законодательства и усиление роли финансового контроля, в том числе в вопросах оценки эффективности использования бюджетных средств, качества финансового менеджмента, анализа достигнутых результатов.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

## Заключение

### на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете Чудовского муниципального района на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете Чудовского муниципального района на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Чудовского муниципального района от 28.02.2012 № 162 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Чудовском муниципальном районе».

#### Общие положения

Основной целью формирования государственной бюджетной политики на 2015 год, определяющей вектор формирования проекта бюджета любого уровня, является долгосрочная устойчивость бюджетной системы и повышение эффективности управления общественными финансами. Обеспечение данной тенденции при формировании проекта бюджета является исключительной прерогативой Администрации Чудовского муниципального района (далее – местная администрация) в соответствии со статьей 171 Бюджетного кодекса.

Проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете Чудовского муниципального района на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект решения и (или) проект бюджета) местной администрацией направлен в Контрольно-счетную палату 17 ноября 2014 года. Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса, представлен с необходимыми материалами и сведениями в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса.

Проект решения содержит основные характеристики бюджета Чудовского муниципального района на 2015 год и плановый период 2016 - 2017 годов, которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Тыс. рублей

Показатель	Ожидаемое исполнение 2014 год	Проект бюджета			Темп роста 2015 год к 2014 году, процент
		2015 год	2016 год	2017 год	
Доходы	540 159,2	568 799,4	462 284,6	585 057,5	5,3
Расходы	561 454,8	579 872,3	468 910,0	591 150,7	3,3
Дефицит (-)	- 21295,6	- 11 072,9	- 6 625,4	- 6 093,2	х

Согласно представленному проекту решения проект бюджета на 2015 год имеет минимальный уровень бюджетной обеспеченности. Объем финансовой помощи, предоставляемой региональным бюджетом на достижение минимального уровня бюджетной обеспеченности, составил в 2015 году 44 689,0 тыс. рублей и предоставлен бюджету муниципального района в виде 16 процентов дополнительного норматива по налогу на доходы физических лиц.

Параметры проекта бюджета на 2015 год по собственным доходам (за исключением межбюджетных трансфертов: субвенций и субсидий) и расходам, осуществляемым за счет собственных доходов, представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Тыс. рублей

Показатель	2015	Примечание
Доходы	<b>158 374,3</b>	16 процентов дополнительного норматива отчислений по НДФЛ - <b>44 689,3</b>
Расходы	<b>170 365,0</b>	

Дефицит	<b>11 072,9</b>	
---------	-----------------	--

Проект бюджета на 2015 год сбалансирован с дефицитом в сумме 11 072,9 тыс. рублей, размер которого соответствует требованиям пункта 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса. Дефицит бюджета муниципального района имеет предельно допустимое значение, что при различных отклонениях исполнения бюджета увеличит риски сбалансированности бюджета.

Параметры проекта бюджета спланированы выше параметров ожидаемого исполнения бюджета 2014 года, что обусловлено влиянием внешних факторов (изменение федерального законодательства о местном самоуправлении, реорганизация органов исполнительной власти муниципального образования города Чудово).

При проведении экспертно-аналитического мероприятия проект бюджета Чудовского муниципального района на плановый период 2016-2017 годов не анализировался по причине формального характера стратегического и бюджетного планирования, высоких рисков влияния внешних факторов.

### **Факторный анализ условий формирования проекта бюджета**

Стратегия социально-экономического развития Чудовского муниципального района до 2030 года утверждена решением Думы Чудовского муниципального района от 28.08.2012 № 201 «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Чудовского муниципального района до 2030 года» (далее Стратегия). Стратегия направлена на устойчивое развитие Чудовского муниципального района, предполагающее повышение уровня и качества жизни населения муниципального района (основная цель), формирование благоприятных условий социально-экономического развития муниципального района на долгосрочную перспективу. В Стратегии не отражены в качестве приоритетных направлений деятельности местной администрации направления, содержащиеся в Указах Президента РФ от 7 мая 2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», от 7 мая 2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (далее – майские указы Президента).

Прогнозные показатели социально-экономического развития муниципалитета, представленные с проектом бюджета, имеют нестабильную положительную динамику. Показатель «численность населения» имеет отрицательную динамику в среднесрочном периоде. Показатель представлен в Таблице 3.

Таблица 3

Показатели социально-экономического развития	2012	2013	2014 (9 месяцев)
Численность населения	21 805	21 655	21 502
Средняя заработная плата в экономике (район)*	23 723,7	26 962,6	28 610,2

Противоречивые показатели социально-экономического развития с устойчивой отрицательной динамикой численности населения муниципалитета в среднесрочном периоде характеризуют неразрешенность социально-экономических проблем территории и увеличивают риски стабильного исполнения бюджета.

Перечень вопросов местного значения муниципального района, установленный федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - федеральный закон) существенно расширился: с 38 вопросов местного значения на 01.01.2014 до 53 вопросов местного значения на 01.01.2015. В число вопросов местного

значения муниципального района вошли такие социально важные и затратные вопросы как: «организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом», «обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда» и другие, не получившие разрешения в сельских поселениях по причине ограниченных параметров бюджетов сельских поселений. Результатом реструктуризации органов местного самоуправления города Чудово является передача вопросов местного значения и финансовых ресурсов для их решения на уровень муниципального района. Перечисленные изменения направлены на централизацию решений жизненно важных проблем населения муниципального района, оптимизацию деятельности по их решению и повышение эффективности бюджетных расходов. Изменение структуры исполнительной власти местного уровня и компетенции сопровождалось перераспределением доходных источников. В целях сбалансированности бюджета муниципального района проектом Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс» перераспределены доходы между бюджетами сельских поселений и бюджетом муниципального района в пользу последнего. Формирование доходной части проекта бюджета осуществлено с учетом изменений проекта Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс», что незначительно повлияло на параметры проекта бюджета муниципального района и значительно – на проекты бюджетов сельских поселений муниципального района. Основные экспертные заключения по влиянию данных факторов на характеристики проекта бюджета будут отражены в соответствующих разделах настоящего Заключение.

Проект бюджета разработан в «программном» формате, что соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов. Проект бюджета разработан с учетом разработанных Министерством финансов Российской Федерации Методических рекомендаций по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 09-05-05/48843).

На территории муниципального района планируются к реализации 8 муниципальных программ. Количество муниципальных программ, реализуемых на территории Чудовского муниципального района, существенно сократилось в условиях расширения предметов ведения органов местного самоуправления Чудовского муниципального района: с четырнадцати до восьми, что является положительным фактором воздействия на бюджетный процесс в существующих параметрах проекта бюджета. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлены расхождения наименований муниципальных программ, утвержденных местной администрацией - наименованиям муниципальных программ Перечня муниципальных программ, реализуемых на территории Чудовского муниципального района, утвержденного постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 02.11.2014 № 203-рг «Об утверждении Перечня муниципальных программ» (далее – Перечень).

При скромных экономических и социальных показателях территории, имеющих нестабильную динамику реализация восьми программных продуктов не целесообразна по причине не сбалансированности структурных элементов последних. Оценка влияния количества муниципальных программ на эффективность бюджетных расходов установила, что большое количество муниципальных программ в условиях ограниченных финансовых ресурсов негативно влияет на бюджетный процесс, «размывает» приоритетные направления деятельности органов местного самоуправления по развитию территории Чудовского муниципального района и не позволяет увязать цели, задачи, мероприятия, финансовые ресурсы с промежуточными и конечными показателями эффективности реализации муниципальных программ и реальным повышением качества жизни населения Чудовского

муниципального района. Распределение ресурса по направлениям деятельности местной администрации в целях определения приоритетных направлений – слабое. Неразрешенность проблем территории отражает «слабая» динамика целевых показателей муниципальных программ. Данный факт негативно влияет на бюджетный процесс и снижает эффективность управления муниципальными финансами.

В соответствии с федеральным законом и Уставом Чудовского муниципального района ответственным исполнителем муниципальных программ Чудовского муниципального района является местная администрация. Формирование проекта осуществлено по ответственным исполнителям муниципальных программ, отраслевым органам местной администрации, бюджетные полномочия которых представлены в Таблице 4.

Таблица 4

Наименование	Статус	Бюджетные полномочия			
		ГАДБ	Подведомственные АДБ	ГРБС	Подведомственные РБС
Местная администрация	Орган местного самоуправления	Да	-	Да	1
Комитет экономики и финансов местной администрации	Казенное учреждение	Да	-	Да	-
Комитет образования местной администрации	Казенное учреждение	Да	-	Да	1, финансирует деятельность 23 учреждений
Комитет культуры и спорта местной администрации	Казенное учреждение	Да	-	Да	Финансирует деятельность 7 учреждений
Комитет по управлению муниципальным имуществом местной администрации	Казенное учреждение	Да	-	Да	-
Комитет социальной защиты населения местной администрации	Казенное учреждение	Нет	X	Да	-
Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района	Орган местного самоуправления	Нет	X	Да	-

Финансовая структура соответствует структуре местной администрации и является достаточно разветвленной, что не соответствует параметрам бюджета. В условиях требований федерального законодательства, предъявляемых к системе муниципального управления, в том числе к системе управления муниципальными финансами, подобная структура несет высокие ресурсные затраты, что в условиях ограниченных финансовых ресурсов нецелесообразно. Децентрализация функций муниципального управления, в том числе управления муниципальными финансами, увеличивает риски нарушения законодательства, способствует увеличению дублирующих функций.

Формирование финансовой структуры Чудовского муниципального района осуществлено с нарушением статьи 38.1 Бюджетного кодекса. Принцип подведомственности расходов бюджета означает, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя бюджетных средств. Нарушение данного принципа ведет к системным нарушениям законодательства Российской Федерации, снижает эффективность бюджетного процесса. Соблюдение данного принципа оптимизирует финансовый сектор, исключит дублирующие функции, повысит качество муниципального управления и соответственно эффективность управления муниципальными финансами.

### Доходы бюджета муниципального района

Налоговые и неналоговые доходы Чудовского муниципального района по состоянию на 01.01.2014 и на 01.01.2015 (с учетом проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации») представлены в Таблице 5.

Таблица 5

Наименование вида дохода	2014			2015		
	Наличие	Норматив процент	Прогноз тыс. руб.	Наличие	Норматив процент	План тыс. руб.
НДФЛ (федеральный)	+	5	12 820,0	+	5 – город 13 - село	15 659,6
НДФЛ (региональный)	+	27	69 228,0	+	10	27 930,8
Единый сельскохозяйственный налог	+	50	6,3	+	70	7,0
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	+	100	21630,0	+	100	22 500,0
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	+	100	9,0	+	100	10,0
Государственная пошлина, сборы и иные	+	100	1 653,0	+	100	1 050,0
<b>Итого налоговых доходов</b>			<b>105 348,6</b>			<b>67 157,4</b>
Доходы от управления имуществом	+	100	5 247,4	+	100	3 398,0
Доходы от реализации имущества	+	100	10,9	+	100	16 901,6
Доходы от аренды и продажи земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	5 767,9	+	100-	20 500,0-
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	+	100	1 933,9	+	100	2 098,0
Иные	+	100	3 672,10	+	100	3 630,0
<b>Итого неналоговых доходов</b>			<b>16 632,2</b>			<b>46 527,6</b>
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности			<b>2 693,8</b>		-	
Дополнительный. норматив		8 процентов НДФЛ	<b>20 512,0</b>		16 процентов НДФЛ	<b>44 689,3</b>
<b>Всего</b>			<b>145 186,6</b>			<b>158 374,3</b>

Собственные доходы представлены налоговыми доходами в сумме 67 157,4 тыс. рублей и неналоговыми доходами в сумме 46 527,6 тыс. рублей. Тенденция 2015 года – увеличение доли неналоговых доходов в структуре доходов.

Налоговые доходы 2015 года запланированы в меньшем объеме, что обусловлено проводимой региональным уровнем налоговой и бюджетной политикой. Уменьшение объема налоговых доходов связано с уменьшением налоговых поступлений по нормативу отчислений НДФЛ регионального уровня (далее – единый норматив НДФЛ). Единый норматив НДФЛ снизился с 27 процентов до 10 процентов, в денежном выражении разница составила 41 298,0 тыс. рублей. Снижение налоговых доходов частично компенсировано увеличением дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, которая в 2015 году полностью заменена установлением дополнительного норматива отчислений от НДФЛ. Дополнительный норматив отчислений от НДФЛ составил 16 процентов или 44 689,3 тыс. рублей. В абсолютных значениях разница по региональному нормативу НДФЛ 2015 года к 2014 году с учетом дотации составила минус 19,8 млн. рублей.

Планирование налоговых доходов осуществлено преимущественно с ростом к уровню ожидаемого исполнения 2014 года в то время когда прогнозные показатели 2014 года ниже плановых показателей 2014 года, а показатели социально-экономического развития противоречивы. Процессы, характеризующие государственную экономику, направлены на оптимизацию ресурс затрат, что является сдерживающим фактором показателей по налоговым доходам.

Администрирование налоговых доходов осуществляет Управление федеральной налоговой службы по Новгородской области, в связи с чем реальная возможность местной администрации влиять на результат администрирования данной группы доходов отсутствует.

Планирование неналоговых доходов осуществлено с существенным ростом к уровню 2014 года, что соответствует характеру изменений проекта Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», но не соответствует масштабу роста.

В ходе проверки обоснованности формирования плановых показателей неналоговых доходов установлено: главными администраторами неналоговых доходов являются местная администрация и отраслевые органы местной администрации, которые осуществляют свои бюджетные полномочия в отсутствие установленного в соответствии с пунктом 4 статьи 160.1 Бюджетного кодекса порядка осуществления бюджетных полномочий главных администраторов доходов. В соответствии с решением Думы Чудовского муниципального района от 25.11.2014 № 456 «О прогнозном плане (программе) приватизации муниципального имущества Чудовского муниципального района на 2015 год» поступления в бюджет Чудовского муниципального района средств от приватизации муниципального имущества составит 2 млн. рублей. Соответствующий плановый показатель проекта бюджета КБК 000 1 14 02050 05 0000 410 «Доходы от реализации имущества, находящегося в собственности муниципальных районов (за исключением движимого имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных), в части реализации основных средств по указанному имуществу» установлен в размере 16 901,6 тыс. рублей, что указывает на нарушение принципа достоверности бюджета.

Перераспределение доходных источников между местными бюджетами не оказало существенного влияния на плановые показатели доходов проекта бюджета 2015 года. Завышение плановых показателей по налоговым и неналоговым доходам проекта бюджета увеличило риски исполнения плановых показателей и соответственно риски сбалансированности бюджета. Значения показателей доходов проекта бюджета подлежат корректировке.

Проверка применения бюджетной классификации при формировании показателей доходов проекта бюджета установила: наименования и коды доходов проекта бюджета соответствуют установленным бюджетным законодательством. Финансовым органом в соответствии с абзацем 4 пункта 9 статьи 20 Бюджетного кодекса установлены подвиды по видам доходов, главными администраторами которых являются органы местного самоуправления и находящиеся в их ведении казенные учреждения в целях повышения качества администрирования неналоговых доходов.

На формирование показателей доходной части проекта бюджета муниципального района огромное влияние оказали межбюджетные трансферты федерального и регионального бюджетов.

Доходы проекта бюджета – ограничены, следовательно, ограничены возможности бюджета по расходам в рамках имеющихся полномочий по решению вопросов местного значения.

### **Расходы бюджета муниципального района**

При формировании расходной части проекта бюджета основной задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета, отвечающего принципу

эффективного использования бюджетных средств. При составлении и исполнении бюджета участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

В целях повышения эффективности бюджетных расходов проект бюджета сформирован в «программном» формате. Целевая статья расходов проекта бюджета сформирована по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. Через программные направления деятельности местной администрации целевая статья проекта бюджета увязана с целевым показателем, заданным или наилучшим результатом, который предполагается достичь с использованием средств бюджета. При определении объема бюджетных ассигнований для выполнения мероприятия муниципальной программы принцип эффективного использования бюджетных средств не учитывался. Объемы бюджетных ассигнований определялись преимущественно «от обратного». Обоснования бюджетных ассигнований по мероприятиям муниципальных программ непрозрачны и формальны.

Структура расходов бюджета муниципального района по разделам функциональной классификации расходов соответствует полномочиям местной администрации по решению вопросов местного значения муниципального района, установленных статьей 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и характеру изменений федерального законодательства о местном самоуправлении. Основные расходы бюджета муниципального района запланированы по разделам «Образование», «Социальная политика», «Жилищно-коммунальное хозяйство» и «Культура, кинематография», что соответствует наименованиям муниципальных программ, планируемых к реализации на территории Чудовского муниципального района. Структура расходов бюджета муниципального района по разделам функциональной классификации не претерпела существенных изменений. Изменения, внесенные проектом Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» незначительны и не оказали существенного влияния на рост доходов проекта бюджета муниципального района. Перераспределенные ресурсы, направленные на новые направления расходов, не оказали влияние на структуру расходов бюджета муниципального района. Фактор перераспределения доходных источников не оказал существенного влияния на повышение эффективности управления общественными финансами и на стабильность бюджетной системы.

Самый большой объем собственных доходов в сумме 101 572,4 тыс. рублей или 64 процента в структуре расходов, осуществляемых за счет собственных доходов, планируется направить на финансирование бюджетных и автономных учреждений по разделам «Образование» и «Культура, кинематография». Предоставление субсидий муниципальным учреждениям Чудовского муниципального района осуществляют Комитет образования Администрации Чудовского муниципального района и Комитет культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района, отраслевые органы местной администрации.

Всего на предоставление субсидий муниципальным учреждениям на финансовое обеспечение муниципального задания (с учетом субвенций) в соответствии с проектом бюджета, планируется направить 278 114,8 тыс. рублей. Проверка обоснованности формирования плановых показателей данной группы расходов проекта бюджета проведена выборочно. В ходе проверки установлено: муниципальные задания на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов утверждены всем муниципальным учреждениям, содержат наименование услуги, количество потребителей, показатели, характеризующие качество и объем муниципальной услуги. Расчеты субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания имеют существенный недостаток - отсутствуют единые нормативы затрат на образовательные услуги, что увеличивает риски эффективного

использования бюджетных средств.

Отличительной особенностью проекта бюджета является предоставление с 2015 года бюджетам муниципальных районов субсидии из областного бюджета на оплату коммунальных услуг муниципальными учреждениями на условии софинансирования 20 процентов расходов из бюджета муниципального района. Предоставление данной финансовой поддержки стабилизирует деятельность муниципальных учреждений, которые недофинансировались на эти цели в отчетные периоды.

Второй по размеру объем в сумме 48 859,1 тыс. рублей или 30,9 процента планируется направить на оплату труда работников органов местного самоуправления и казенных учреждений, обеспечивающих деятельность органов местного самоуправления (не профильных). Планирование бюджетных ассигнований на выплаты персоналу осуществлено по местной администрации, что соответствует требованиям федерального законодательства. Учитывая ограниченный характер финансовых ресурсов необходимо проведение мероприятий по оптимизации расходной части проекта бюджета, в том числе через оптимизацию сети казенных учреждений, осуществляющих отдельные полномочия органов местного самоуправления (4 из которых являются главными распорядителями бюджетных средств).

Третий объем средств в сумме 14 039,9 тыс. рублей – 8,9 процента в структуре будет направлен на закупку товаров, работ и услуг.

Еще одна группа расходов – обслуживание муниципального долга в сумме 3 854,0 тыс. рублей, расчетный показатель (5800,0 тыс. рублей) превышает плановый показатель проекта бюджета (3 854,0 тыс. рублей). Анализ данного вида расходов будет проведен в соответствующем разделе Заключения.

Оценка эффективности запланированных бюджетных расходов проведена на основании логико-структурного анализа муниципальных программ, оценки качества муниципальных программ.

Муниципальные программы разработаны в соответствии со Стратегией. Основная цель реализации Стратегии - повышение уровня и качества жизни населения муниципального района через удовлетворение потребностей населения территории муниципального образования в услугах, работах в соответствии с полномочиями по 131-ФЗ, не вошла в систему муниципальных программ в качестве основной (единой). Показатель эффективности деятельности органов местного самоуправления - «удовлетворенность населения территории деятельностью органов местного самоуправления» не вошел в систему муниципальных программ в качестве основного, итогового, объединяющего результаты реализации самых разных мероприятий муниципальных программ. Данные недостатки указывают на слабо выстроенную систему муниципальных программ, отсутствие четко выстроенной системы результатов их реализации и серьезные недостатки бюджетного планирования.

Цели планируемых к реализации муниципальных программ установлены без привязки к удовлетворению основных потребностей населения территории в качестве основной цели реализации муниципальной программы. Некоторые муниципальные программы имеют несколько целей, слабо связанных между собой. Неточное формулирование основной цели муниципальной программы увеличивает риски социально-экономического эффекта ее реализации и соответственно риски эффективного бюджета.

Анализ соответствия целей и целевых показателей муниципальных программ приоритетным направлениям государственной политики, определенным майскими указами Президента установил отсутствие целевых показателей муниципальных программ, отражающих приоритетные направления государственной политики в соответствии с майскими указами Президента. Например, муниципальная программа "Развитие образования в Чудовском муниципальном районе на 2015-2020 годы» не содержит целевых показателей средней заработной платы учителей к средней заработной плате в экономике. В

результате чего плановые параметры бюджета по расходам не увязаны с приоритетами социально-экономического развития Российской Федерации.

Анализ соответствия планируемых финансовых ресурсов муниципальных программ объему финансовых ресурсов, предусмотренному проектом бюджета на реализацию муниципальных программ, установил превышение плановых объемов проекта бюджета – планируемым объемам ресурсного обеспечения по некоторым муниципальным программам, что в условиях ограниченных финансовых ресурсов проекта бюджета свидетельствует о серьезных недостатках стратегического и бюджетного планирования.

При обосновании объема бюджетных ассигнований по принципу «от обратного» объемы бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ имеют слабую увязку с целевыми показателями. Анализ увязки целевых показателей муниципальных программ с объемом ресурсного обеспечения установил: полное отсутствие соответствующей увязки по муниципальным программам «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Чудовском муниципальном районе на 2014-2016 годы», «Устойчивое развитие сельских территорий в Чудовском муниципальном районе на 2014-2017 годы и на период до 2020 года». Например, целями муниципальной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Чудовском муниципальном районе на 2014-2016 годы» определены профилактика правонарушений в Чудовском муниципальном районе и профилактика терроризма и экстремизма в Чудовском муниципальном районе для чего запланировано проектом бюджета муниципального района 18 000 рублей. Объем бюджетных ассигнований на реализацию муниципальной программы в сумме 18 000.0 рублей не соответствует масштабности имеющейся проблемы. Обеспечение безопасности населения Чудовского муниципального района (снижение общего количества преступлений) с проведением мероприятий в подростковой среде, так как муниципальная программа предусматривают мероприятия среди подростков, не разрешит имеющуюся проблему муниципалитета. Экспертное заключение по данной муниципальной программе – имеющиеся финансовые ресурсы не соответствуют масштабности проблемы муниципалитета, реализация муниципальной программы не повлечет достижение требуемого результата. Мероприятия данной муниципальной программы целесообразно включить в муниципальную программу «Образование Чудовского муниципального района» в увязке с иными мероприятиями в подростковой среде, что в целом способствует занятости подростков и позволит снизить количество правонарушений у данного контингента.

Таким образом, вышеперечисленные муниципальные программы не содержат комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и финансовым ресурсам. Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальных программ не соответствует потребности и масштабности проблем территории. Система показателей результатов реализации мероприятий вышеперечисленных муниципальных программ не увязана с целями, задачами, финансовыми ресурсами и мероприятиями муниципальных программ.

Мероприятия муниципальных программ не дифференцированы на основные и неосновные. Планирование и исполнение основного мероприятия муниципальной программы влечет изменение целевого показателя. Неосновные мероприятия способствуют достижению целевого показателя, но напрямую не способны обеспечить его достижение. В условиях высоких рисков исполнения бюджета по доходам и в отсутствие дифференциации мероприятий муниципальных программ на основные и неосновные увеличиваются риски эффективного использования бюджетных средств.

Динамика целевых показателей муниципальных программ очень слабая. Целевые показатели муниципальных программ по некоторым мероприятиям муниципальных программ не способны дать объективную оценку социально-экономическим результатам их реализации и не отражают качественную сторону жизнедеятельности населения.

Анализ функциональности (эффективности) муниципальных программ, планируемых к реализации на территории Чудовского муниципального района в 2015 году, установил

низкое качество подготовки муниципальных программ, на что необходимо обратить внимание должностных лиц, ответственных за их разработку.

Главным участником бюджетного процесса в силу законодательства Российской Федерации является местная администрация. По данному главному распорядителю бюджетных средств наблюдается увеличение объема расходных обязательств до 130 275,8 тыс. рублей. Рост объема расходов по данному администратору обусловлен изменением компетенции последней в связи с принятием к реализации вопросов местного значения от городского и сельских поселений Чудовского муниципального района.

Недостатки планирования расходных обязательств и допускаемые нарушения ведения бюджетного учета при принятии расходных обязательств (представление от 24.07.2014 № 31) повлекли отсутствие достоверной информации о размере кредиторской задолженности по бюджетным обязательствам. Такие показатели как «кредиторская задолженность» и «дебиторская задолженность» необходимы для принятия управленческих решений и являются показателями эффективности деятельности органов местного самоуправления и в обязательном порядке должны отвечать требованиям достоверности. Анализ расходных обязательств проекта бюджета установил отсутствие в проекте бюджета расходных обязательств на покрытие кредиторской задолженности, на что Контрольно-счетная палата обращает внимание местной администрации.

### **Муниципальный долг Чудовского муниципального района**

Проект бюджета Чудовского муниципального района сбалансирован с дефицитом в сумме 11 072,9 тыс. рублей. Сбалансированность проекта бюджета достигается привлечением заемных средств. Основным источником финансирования дефицита бюджета являются коммерческие кредиты, дорогие в обслуживании. В 2015 году планируется привлечь 51 532,9 тыс. рублей кредитных средств, которые планируется направить:

- 1) на оплату муниципального долга в сумме 40 460,0 тыс. рублей (пере кредитование)
- 2) на покрытие дефицита бюджета в сумме 11 072,9 тыс. рублей

Стойкой тенденцией реализуемой муниципальной бюджетной политики является формирование дефицитного бюджета, привлечение кредитных ресурсов, направляемых на текущие расходы, не связанные с инвестиционными проектами, направленными на снижение базовых расходов или создание предпосылок для увеличения доходов. Данный факт характеризует муниципальную долговую политику как «неэффективную», так как расходы по привлечению и обслуживанию заемных ресурсов не соотносятся с реальным экономическим эффектом от реализации проектов, финансируемых за счет заемных средств, в результате чего наблюдается стойкая тенденция роста муниципального долга.

Реализация подобной долговой политики за последние два года привела к резкому росту муниципального долга, планируемый размер которого по состоянию на 01.01.2015 составит 107 330,0 тыс. рублей.

Стойкая тенденция увеличения муниципального долга в условиях ограниченных финансовых ресурсов муниципалитета является негативным фактором и дестабилизирует социально-экономическое развитие района.

Данные представлены в Таблице 6.

Таблица 6

Показатель	Формула	2016	
		Расчетный показатель по данным проекта решения	Значение показателя текстовой части проекта решения
Предельный объем муниципального долга (ПОМД)	ПОМД = собственные доходы без учета безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам	113 684,9	95 000,0

Верхний предел муниципального долга (ВПМД)	$ВПМД = V_{днг} + V_{но} - V_{ио}$ , где $V_{днг}$ – объем муниципального долга на начало года, $V_{но}$ – объем принятых новых обязательств, $V_{ио}$ – объем исполненных обязательств	118 402,9	49 870,0
--	---	-----------	----------

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила несоответствие и несогласованность показателей объема муниципального долга проекта решения: расчетные показатели предельного объема муниципального долга и верхнего предела муниципального долга не соответствуют планируемым значениям, содержащимся в текстовой части проекта решения о бюджете, что должно быть устранено.

Наряду с ростом муниципального долга логической закономерностью является рост расходов на обслуживание муниципального долга. Объем планируемых расходов на обслуживание муниципального долга представлен в Таблице 7.

Таблица 7.

Показатель	2015	
	Расчетный показатель	Проект решения о бюджете
Объем расходов на обслуживание муниципального долга	5 763,215	3 854,1

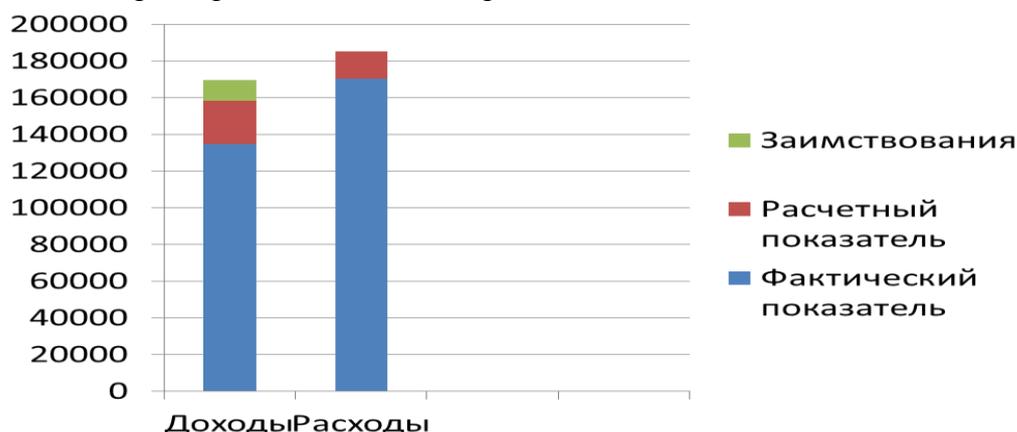
Объем бюджетных ассигнований на обслуживание муниципального долга, запланированный в проекте решения, не соответствует фактическим расходам, в соответствии с принятыми бюджетными обязательствами, что необходимо устранить в кратчайшие сроки.

### Анализ сбалансированности проекта бюджета

Формирование сбалансированного бюджета в условиях ограниченных параметров проекта бюджета - главная задача местной администрации.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия по результатам анализа доходной и расходной частей проекта бюджета, реализуемой долговой политики установила высокие риски сбалансированности проекта бюджета Чудовского муниципального района, устойчивую тенденцию роста данных рисков.

Проблема сбалансированности бюджета имеют открытую и скрытую формы проявления, которые представлены в Диаграмме.



Скрытая форма проблемы сбалансированности проекта бюджета проявляется в завышении плановых показателей по доходам (красный цвет) и занижении плановых показателей по расходам (красный цвет) и особенно опасна для стабильного и эффективного бюджета, что отражено в соответствующих разделах Заключения.

Открытая форма проблемы сбалансированности проекта бюджета – это формирование дефицитного бюджета – доходы, расходы, дефицит. Проблема сбалансированности бюджета в данном случае решается «на время».

До настоящего времени местной администрацией не разработан и не реализуется комплекс мер, направленный на решение данной проблемы.

В целях стабилизации бюджетного процесса Чудовского муниципального района Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района считает необходимым провести работу по оптимизации расходной части проекта бюджета, принять меры к формированию эффективно устойчивой бюджетной и долговой политики.

### **Заключительные положения**

Результаты экспертно-аналитического мероприятия, проведенного по проекту бюджета муниципального района, позволяют сделать следующие основные выводы:

Стратегическое и бюджетное планирование на среднесрочный период формальное. Социально-экономическое развитие территории муниципального района представлено показателями, имеющими в среднесрочном периоде неустойчивую положительную динамику. Социальный показатель «численность населения» имеет стойкую отрицательную динамику.

Плановые параметры проекта бюджета не соответствуют плановым показателям социально-экономического развития в среднесрочном периоде и внешней конъюнктуре. Плановые параметры проекта бюджета необоснованно спланированы с ростом. Расчет доходов не реалистичен. Планирование расходов осуществлено в отсутствие их оптимизации и без учета принятых расходных обязательств отчетного периода. Проект бюджета муниципального района не сбалансирован.

Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате: муниципальные программы «встроены» в бюджетный процесс.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района считает возможным принять представленный проект бюджет при условии устранения выявленных в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия нарушений и недостатков, в том числе посредством принятия местной администрацией мер, направленных на сокращение бюджетных расходов, изменение долговой политики.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов Контрольно-счетная палата рекомендует провести работу по повышению функциональности муниципальных программ.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

## Заключение

### на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект решения о бюджете, проект бюджета) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно-счетной палате Чудовского муниципального района» и на основании Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 года № 6.

#### Общие положения

Проект решения о бюджете поступил в Контрольно-счетную палату 15 ноября 2014 года, подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, представлен в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации с приложением необходимых документов и сведений.

Проект решения о бюджете содержит основные характеристики бюджета Трегубовского сельского поселения на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов по доходам и расходам, которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	Ожидаемое исполнение 2014	Проект бюджета, г			Темп роста к предыдущему году, процент		
		2015	2016	2017	2015	2016	2017
Доходы	9 902,93	7 462,6	6 863,6	6 917,0	- 24,64	- 8,02	0,78
Расходы	10 159,7	7 462,6	6 863,6	6 917,0	- 26,54	- 8,02	0,78
Дефицит - (Профицит)	- 256,77	0	0	0	X	X	X

Проект бюджета сбалансирован без дефицита и профицита.

Параметры проекта бюджета спланированы ниже параметров ожидаемого исполнения бюджета 2014 года, что обусловлено влиянием внешних факторов (изменения федерального законодательства о местном самоуправлении).

Плановые параметры бюджета имеют слабую увязку с прогнозируемыми показателями социально-экономического развития территории Трегубовского сельского поселения. Большинство статистических показателей социально-экономического развития территории Трегубовского сельского поселения отсутствует.

Статистический показатель «численность населения» имеет положительную динамику в среднесрочном периоде.

В соответствии с проектом бюджета местная администрация является единственным главным администратором бюджетных средств, основным участником бюджетного процесса.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия проект бюджета Трегубовского сельского поселения на плановый период 2016-2017 годов не анализировался в виду отсутствия устойчивого планирования в среднесрочном периоде и наличия высоких рисков внешнего влияния.

### **Факторный анализ проекта бюджета**

Проект бюджета разработан в «программном» формате, что соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов.

Проект бюджета Трегубовского сельского поселения разработан с учетом разработанных Министерством финансов Российской Федерации Методических рекомендаций по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 09-05-05/48843).

На содержание главного финансового документа территории Трегубовского сельского поселения оказали влияние изменения федерального законодательства: перечень вопросов местного значения сельского поселения, установленный статьей 14 федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации» существенно сократился: на 1 января 2014 года – 32 вопроса местного значения, на 1 января 2015 года – 18 вопросов местного значения. С 2015 года 15 вопросов местного значения переходят на уровень муниципального района, Данный переход финансово обеспечивается перераспределением доходов между бюджетами сельских поселений и бюджетом муниципального района.

Описанные выше изменения федерального законодательства оказали влияние на содержание стратегических документов, реализуемых на территории Трегубовского сельского поселения.

Перечень муниципальных программ, реализуемых на территории Трегубовского сельского поселения, утвержденный постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 28.10.2014 № 103 «Об утверждении Перечня муниципальных программ Трегубовского сельского поселения» (далее – Перечень), содержит одну муниципальную программу. Перечень претерпел изменения в части подпрограмм муниципальной программы, количество которых снизилось до одной. Муниципальная программа «Создание комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения на 2015 – 2017 годы» утверждена постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 05.11.2014 № 111 (далее – муниципальная программа) в новой редакции, что соответствует стратегическому характеру данного документа в условиях измененного состава вопросов местного значения сельского поселения. Основные мероприятия муниципальной программы разработаны по вопросам местного значения сельского поселения, укрупнены в целях увязки с целевыми показателями. Структура муниципальной программы цель – мероприятие – целевой показатель соответствует структуре местной администрации и малым параметрами бюджета. Наличие одной муниципальной программы на территории Трегубовского сельского поселения обеспечивает ее функциональность, является необходимым условием эффективной деятельности местной администрации.

Анализ мероприятий муниципальной программы, планируемых к реализации с 01 января 2015 года, установил их соответствие имеющимся полномочиям по решению вопросов местного значения с 01 января 2015 года.

Анализ структурных элементов муниципальной программы установил: результаты реализации мероприятий муниципальной программы имеют увязку с целями и задачами муниципальной программы. Финансовые ресурсы муниципальной программы имеют скромные показатели, локализованные на обеспечении жизненно необходимых потребностей населения (уличное освещение, ремонт дорог общего пользования, благоустройство мест массового пребывания населения). Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы не соответствует масштабности проблем территории (неудовлетворительное состояние муниципального хозяйства, неудовлетворенность

населения деятельностью местной администрации), неразрешенность которых отражает «слабая» динамика целевых показателей.

### Доходы проекта бюджета

Планирование доходов проекта бюджета осуществлено с учетом положений проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», направленных на перераспределение доходных источников между бюджетами сельского поселения и муниципального района.

Налоговые и неналоговые доходы Трегубовского сельского поселения по состоянию на 01.01.2014 года и на 01.01.2015 года (с учетом проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации») представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Наименование вида дохода	2014			2015		
	Наличие	Норматив	Прогноз	Наличие	Норматив	План
НДФЛ	+	10	580,0	+	2	124,1
Единый сельскохозяйственный налог	+	50	5,8	+	20	2
Акцизы	+	0,525	980,0	+	0,0351	621,1
Земельный налог	+	100	950,0	+	100	1185,0
Налог на имущество физических лиц	+	100	155,0	+	100	197,0
Государственная пошлина за совершение нот. действий	+	100	9,0	+	100	9,0
Доходы от управления имуществом	+	100	200,0	+	100	140,0
Доходы от реализации имущества	+	100	-	+	100	911,9
Доходы от аренды земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	350,0	-	-	-
Доходы от продажи земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	1600,0	-	-	-
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности	+		2 729,8			3 877,0
Всего	x	x	7 559,6	x	x	7 067,1

В результате перераспределения доходных источников и изменения нормативов распределения отдельных доходов планируемых к поступлению, доходы снизятся и предположительно составят 94 процента к уровню 2014 года.

Основными доходными источниками бюджета сельского поселения остаются налог на доходы физических лиц, земельный налог и налог на имущество физических лиц. Увеличение объемов поступлений от данных налогов зависит от численности населения поселения, благосостояния населения поселения. Численность населения Трегубовского сельского поселения имеет положительную динамику с 2011 года.

Плановые показатели налоговых и неналоговых доходов представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Вид доходов/год	2015 год	2014 год (ожидаемое исполнение)	2014 (план)
Налоговые доходы	2 138,2	2 679,8	2 703,5
Неналоговые доходы	1 051,9	2 150,0	3 301,0

Показатели ожидаемого исполнения 2014 года по неналоговым доходам существенно ниже соответствующих плановых показателей 2014 года, что может быть обусловлено низким качеством бюджетного планирования по причине намеренного искажения и (или) ненадлежащего администрирования данных доходов, что увеличивает риски сбалансированности бюджета. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует при расчете плановых показателей бюджета Трегубовского сельского поселения строго соблюдать принципы бюджетной системы Российской Федерации, что создаст необходимые условия и предпосылки для устойчивого и эффективного исполнения бюджета и как следствие стабильного развития территории Трегубовского сельского поселения.

Анализ планируемых к поступлению в 2015 году доходов проекта бюджета Трегубовского сельского поселения установил несоответствие наименований последних требованиям Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н (далее – Указания о порядке применения бюджетной классификации), что представлено в Приложении 1 к настоящему Заключению. Выявленные нарушения подлежат устранению до внесения проекта бюджета в представительный орган.

Проект бюджета имеет ограниченные параметры, одним из доходных источников является дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности, полномочиями по распределению которой наделена Администрация Чудовского муниципального района. Результаты распределения данного доходного источника в разрезе трех сельских поселений представлены в Таблице 4.

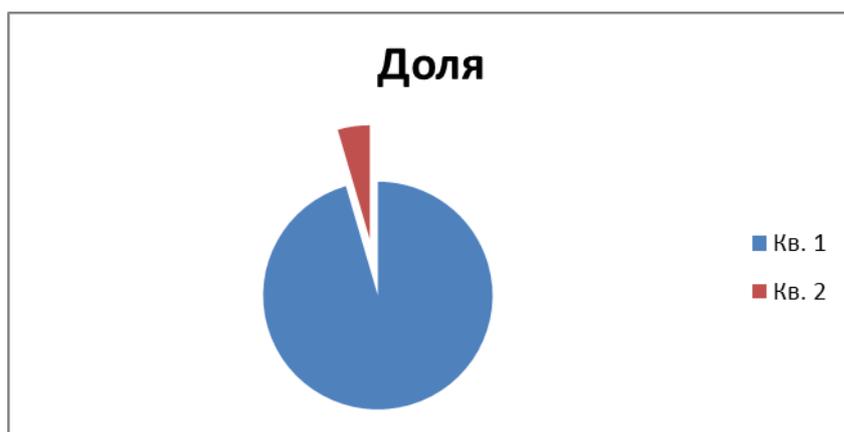
Таблица 4

Показатель наименование		Значение по сельским поселениям			Свод
		ТСП	УСП	ГСП	
1. Собственные доходы, тыс. руб.	НДФЛ	124,1	139,3	160,1	<b>423,5</b>
	ЕСХН	2,0	-	1,0	<b>3,0</b>
	Земельный налог	1185,0	2184,0	350,0	<b>3719</b>
	Налог на имущество	197,0	282,0	409,0	<b>888,0</b>
	Государственная пошлина	9,0	2,0	24,0	<b>35,0</b>
	Неналоговые	1051,9	15,0	1296,0	<b>2362,9</b>
	<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 569,0</b>	<b>2622,3</b>	<b>2 240,1</b>	<b>7431,4</b>
	Дотация	319,0	3710,9	7 767,0	<b>11796,9</b>
<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 888,0</b>	<b>6333,2</b>	<b>10 007,1</b>	<b>19 228,3</b>	
2. Население, человек		1 410	2 209	2 836	<b>6 455</b>
3. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя без учета дотации, рублей на человека		1 830	1 187	790	<b>x</b>
4. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя с учетом дотации, рублей на человека		<b>2 050</b>	<b>2 867</b>	<b>3 530</b>	<b>2 980</b>

Анализ бюджетной обеспеченности данного сельского поселения установил самый низкий показатель среди сельских поселений муниципального района.

### Расходы проекта бюджета

Планирование расходной части проекта бюджета осуществлено в соответствии с мероприятиями муниципальной программы. Бюджетные ассигнования распределены в соответствии с программными и непрограммными направлениями деятельности местной администрации. Расходы бюджета Трегубовского сельского поселения, включенные в муниципальную программу, составили 7 160,1 тыс. рублей, или 95,95 процентов. Непрограммные направления деятельности местной администрации составили 302,5 тыс. рублей или 4,05 процента.



Непрограммные расходы отражают финансовое обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля и финансовое обеспечение проведения выборов главы муниципального образования, представительного органа муниципального образования по причине невозможности установления местной администрацией целевых показателей (индикаторов). Непрограммные направления расходов по осуществлению отдельных государственных полномочий по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, по осуществлению первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты возможно «встроить» в муниципальную программу.

Программные направления расходов отражают финансовое обеспечение мероприятий муниципальной программы, что представлено в Приложении 3. Распределение бюджетных ассигнований на мероприятия муниципальной программы по разделам бюджетной классификации расходов бюджета на 2015 год представлено в Таблице 5.

Таблица 5

Наименование	Раздел	2014 год (ожидаемое исполнение), тыс. руб.	2015 год тыс. рублей	Характер расходов
«Общегосударственные вопросы»	01	4 391,4	4 276,5	аппарат
«Национальная оборона»	02	67,4	76,0	гос. полномочия
«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»	03	41,2	31,0	пожарная безопасность
«Национальная экономика»	04	525,3	940,1	дорожная деятельность
«Жилищно-коммунальное хозяйство»	05	5 058,3	2 080,0	благоустройство территории
«Образование»	07	22,8	42,0	социальная сфера
«Культура, кинематография»	08	8,0	8,0	социальная сфера
«Физическая культура и спорт»	11	9,0	9,0	социальная сфера
«Средства массовой информации»	12	36,3	-	
<b>Всего</b>		<b>10 159,7</b>	<b>7 462,6</b>	

В целом проект расходной части бюджета сформирован со снижением расходных обязательств на 26,5 процентов к ожидаемому исполнению 2014 года за счет уменьшения расходов по осуществлению отдельных государственных полномочий.

Структура расходов проекта бюджета соответствует структуре расходов бюджета 2014 года, что указывает на незначительные изменения расходной части проекта бюджета.

Изменения федерального законодательства не оказали существенного влияния на деятельность местной администрации.

Вопросы местного значения, передаваемые на уровень муниципального района с 01.01.2015, не имели финансового обеспечения в бюджете сельского поселения 2014 года. Основная причина – характер передаваемых полномочий на уровень муниципального района, решение части передаваемых вопросов требовало существенного ресурсного обеспечения, которое не обеспечивалось бюджетом, решение других передаваемых вопросов было малозатратно.

Основные расходные обязательства запланированы по разделам «Общегосударственные вопросы» и «Жилищно-коммунальное хозяйство». По разделу «Общегосударственные вопросы» отражены расходы на реализацию мероприятий подпрограммы «Обеспечение реализации муниципальной программы «Создание комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения на 2015 – 2017 годы» в сумме 4 000,5 тыс. рублей или 53,6 процентов в общем объеме расходов. Расходы по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» составили 2080,0 рублей. Расходы по разделу «Национальная экономика» составили 940,1 тыс. рублей или 12,6 процента общего объема расходов и направлены на финансовое обеспечение мероприятий по содержанию, ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения; по ремонту дворовых территорий многоквартирных домов.

Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в Таблице 6.

Таблица 6

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования	
		2013 (исполнение)	2015 (план)
100	Расходы на выплаты персоналу	3 393,9	3 176,0
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	1 651,1	4 000,6
500	Межбюджетные трансферты	79,4	106,0
800	Иные бюджетные ассигнования	10 304,9	180,0
<b>ИТОГО:</b>		<b>15 429,3</b>	<b>7 462,6</b>

В разрезе групп видов расходов бюджетной классификации, расходы на выплату персоналу планируются в сумме 3 176,1 тыс. рублей (42,5 процента), на закупку товаров, работ и услуг в сумме 4 000,6 тыс. рублей (53,7 процента), межбюджетные трансферты в сумме 106,0 тыс. рублей (1,4 процента), иные бюджетные ассигнования в сумме 180,0 тыс. рублей (2,4 процента).

Расходы по виду расхода 200 «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» целевой статьи «Финансовое обеспечение функций аппарата Администрации Трегубовского сельского поселения» запланированы в сумме 830,0 тыс. рублей, на: услуги связи 60,0 тыс. рублей, вневедомственной охраны 78,0 тыс. рублей, коммунальные услуги 400,0 тыс. рублей, приобретение материальных запасов 140,0 тыс. рублей, программное обеспечение 90,0 тыс. рублей, налоги, штрафы 50,0 тыс. рублей, на приобретение основных средств 12,0 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата обращает внимание местной администрации на высокие показатели расходов по данной целевой статье и на необходимость проведения работы по их оптимизации.

Расходы по виду расхода 200 по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» и «Национальная экономика» в сумме 3 020,0 (40,5 процента в общем объеме расходов) преимущественно направлены на закупку товаров, работ и услуг в целях создания комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения – очень скромный показатель.

Анализ распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и группам расходов выявил нарушения Указаний о порядке применения бюджетной

классификации, которые представлены в Приложении 2 к настоящему Заключению. Выявленные нарушения подлежат устранению до внесения проекта бюджета в представительный орган.

### **Заключительные положения**

Результаты экспертно-аналитического мероприятия, проведенного по проекту бюджета, позволяют сделать следующие основные выводы:

Проект бюджета – дотационный, сбалансирован без дефицита. Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате. Выполнение мероприятий программы не повлечет решение проблем территории поселения и как следствие улучшение социально-экономического положения, а обеспечит первоочередные необходимые условия для жизнедеятельности населения. Ресурсное обеспечение муниципальной программы имеет высокие показатели расходов, которые обусловлены требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления. Данные расходы являются «малоэффективными».

В целях повышения качества планирования Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует организовать работу с органами статистики в соответствии с пунктом 6 статьи 17 федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует Главе Трегубовского сельского поселения продолжить работу по совершенствованию муниципальной программы.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

**Заключение**  
**на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов»**

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект решения о бюджете, проект бюджета) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно-счетной палате Чудовского муниципального района» и на основании Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 года № 7.

**Общие положения**

Проект решения о бюджете поступил в Контрольно-счетную палату 17 ноября 2014 года, подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, представлен в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации с приложением необходимых документов и сведений.

Проект решения о бюджете содержит основные характеристики бюджета Успенского сельского поселения на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов по доходам и расходам, которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	Ожидаемое исполнение 2014	Проект бюджета, год			Темп роста к предыдущему году, процент		
		2015	2016	2017	2015	2016	2017
Доходы	11 758,13	7 735,4	6 856,8	7 607,3	-34,2	-11,4	-10,9
Расходы	16 895,5	12 089,4	6 856,8	7 607,3	-28,4	-43,3	-10,9
Дефицит - (Профицит +)	- 5137,37	- 4 354,0	0	0	X	X	X

Проект бюджета на 2015 год сбалансирован с дефицитом в сумме 4 354,0 тыс. рублей, на покрытие которого планируется направить прогнозируемый остаток неиспользованных денежных средств на едином счете бюджета. Проект бюджета на 2016 и 2017 годы сбалансирован без дефицита и профицита.

Параметры проекта бюджета спланированы ниже параметров ожидаемого исполнения бюджета 2014 года, что обусловлено влиянием внешних факторов (изменения федерального законодательства о местном самоуправлении и бюджетного законодательства).

Плановые параметры бюджета имеют слабую увязку с прогнозируемыми показателями социально-экономического развития территории Успенского сельского поселения. Достоверные статистические показатели социально-экономического развития территории отсутствуют.

Статистический показатель «численность населения» имеет отрицательную динамику в среднесрочном периоде.

В целях повышения качества муниципального управления, качества планирования и установления соответствия плановых параметров бюджета прогнозируемым показателям социально-экономического развития территории Успенского сельского поселения, Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует организовать работу с органами статистики в соответствии с пунктом 6 статьи 17 федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с проектом бюджета местная администрация является единственным главным администратором бюджетных средств, основным участником бюджетного процесса.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия проект бюджета Успенского сельского поселения на плановый период 2016-2017 годов не анализировался в виду отсутствия устойчивого стратегического и бюджетного планирования в среднесрочном периоде и наличия высоких рисков внешнего влияния.

### **Факторный анализ проекта бюджета**

Проект бюджета разработан в «программном» формате, что соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов.

Проект бюджета Успенского сельского поселения разработан с учетом разработанных Министерством финансов Российской Федерации Методических рекомендаций по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 09-05-05/48843).

На содержание главного финансового документа территории Успенского сельского поселения оказали влияние изменения федерального законодательства:

Перечень вопросов местного значения сельского поселения, установленный статьей 14 федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации» существенно сократился: на 1 января 2014 года – 32 вопроса местного значения, на 1 января 2015 года – 18 вопросов местного значения. С 2015 года 15 вопросов местного значения переходят на уровень муниципального района. Данный переход финансово обеспечивается перераспределением доходов между бюджетами сельских поселений и бюджетом муниципального района.

Описанные выше изменения федерального законодательства оказали влияние на содержание стратегических документов, муниципальных программ, реализуемых на территории Успенского сельского поселения.

Перечень муниципальных программ, реализуемых на территории Успенского сельского поселения, утвержденный постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 24.11.2014 № 100 «Об утверждении Перечня муниципальных программ Успенского сельского поселения» (далее – Перечень), содержит одну муниципальную программу «Создание комфортных условий проживания населения Успенского сельского поселения на 2015 – 2017 годы» (далее – муниципальная программа). Перечень претерпел изменения в части подпрограмм муниципальной программы, количество которых снизилось до одной, что соответствует параметрам проекта бюджета и является положительным фактором воздействия на бюджетный процесс.

Муниципальная программа утверждена постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 31.10.2014 № 84 «Об утверждении муниципальной программы «Создание комфортных условий проживания населения Успенского сельского поселения на 2015-2017 годы» (далее – муниципальная программа) в новой редакции, что соответствует характеру изменений федерального законодательства о местном самоуправлении. Основные мероприятия муниципальной программы привязаны к решению вопросов местного значения сельского поселения, укрупнены. Структура муниципальной программы цель – мероприятие – целевой показатель соответствует структуре местной администрации и малым параметрам проекта бюджета. Наличие одной муниципальной программы на территории Успенского сельского поселения обеспечивает ее функциональность, является необходимым условием эффективной деятельности местной администрации, позволяет сконцентрировать приоритетные направления деятельности местной администрации по развитию территории сельского поселения в целях повышения качества жизни населения Успенского сельского

поселения.

Анализ мероприятий муниципальной программы, планируемых к реализации с 01 января 2015 года, установил их соответствие имеющимся полномочиям по решению вопросов местного значения с 01 января 2015 года.

Анализ структурных элементов муниципальной программы установил: результаты реализации мероприятий муниципальной программы имеют увязку с целями и задачами муниципальной программы. Ограниченный характер ресурсов проекта бюджета Успенского сельского поселения определяет количество и масштабность мероприятий муниципальной программы. Финансовые ресурсы муниципальной программы имеют скромные показатели, локализованные на обеспечении жизненно необходимых потребностей населения (уличное освещение, ремонт дорог общего пользования, благоустройство мест массового пребывания населения). Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы не соответствует масштабности проблем территории (неудовлетворительное состояние муниципального хозяйства, неудовлетворенность населения деятельностью местной администрации), что отражает «слабая» динамика целевых показателей муниципальной программы и характеризует низкое качество бюджетного планирования.

### Доходы проекта бюджета

Планирование доходов проекта бюджета осуществлено с учетом положений проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Налоговые и неналоговые доходы сельского поселения по состоянию на 01.01.2014 и на 01.01.2015 (с учетом проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации») представлены в Таблице 2

Таблица 2

Наименование вида дохода	2014 (первоначальный бюджет)			2015 (проект)		
	Наличие	Норматив	Прогноз	Наличие	Норматив	План
НДФЛ	+	10	462,0	+	2	139,3
Единый сельскохозяйственный налог	+	35	0	+	-	-
Акцизы	+	0,827	1 978,0	+	0,0505	893,7
Земельный налог	+	100	3 110,0	+	100	2 184,0
Налог на имущество физических лиц	+	100	280,0	+	100	282,0
Государственная пошлина за совершение нот. действий	+	100	8,0	+	100	2,0
Доходы от управления имуществом	+	100	90,3	+	100	15,0
Доходы от реализации имущества	+	100	200,0	+	-	0
Доходы от аренды земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	408,0	-	-	-
Доходы от продажи земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	4 987,6	-	-	-
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности	+		0	+		3 710,9
Всего			11 523,9			7 226,9

Плановые показатели налоговых и неналоговых доходов представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Вид доходов/год	2014 (план)	2014 (ожидаемое исполнение)	2015
Налоговые доходы	5 830,0	6 525,9	3 499,0
Неналоговые доходы	5 693,9	872,7	17,0

Весомую долю в доходах бюджета сельского поселения 2014 года имеют неналоговые доходы – 46 процентов. В результате перераспределения доходных источников планируемые к поступлению неналоговые доходы проекта бюджета составили менее 0,5 процента.

Показатели доходов проекта бюджета 2014 года составили 63 процента к уровню ожидаемого исполнения 2014 года.

Основными доходными источниками бюджета сельского поселения остаются земельный налог и налог на имущество физических лиц. Численность населения Успенского сельского поселения имеет отрицательную динамику в среднесрочном периоде, тогда как увеличение объемов поступлений основных доходных источников зависит от численности населения поселения и социально-экономического развития территории поселения.

Анализ планируемых к поступлению в 2015 году доходов проекта бюджета Успенского сельского поселения установил несоответствие наименований и кодов доходов проекта бюджета наименованиям и кодам доходов, установленным Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н (далее – Указания о порядке применения бюджетной классификации). Данные нарушения представлены в Приложении 1 к настоящему Заключению, и подлежат устранению до утверждения проекта бюджета.

Проект бюджета имеет ограниченные параметры, является дотационным. Одним из доходных источников является дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности, полномочиями по распределению которой наделена Администрация Чудовского муниципального района. Результаты распределения данного доходного источника в разрезе трех сельских поселений представлены в Таблице 4.

Таблица 4.

Показатель наименование		Значение по сельским поселениям			Свод
		ТСП	УСП	ГСП	
1. Собственные доходы, тыс. руб.	НДФЛ	124,1	139,3	160,1	<b>423,5</b>
	ЕСХН	2,0	-	1,0	<b>3,0</b>
	Земельный налог	1185,0	2184,0	350,0	<b>3719</b>
	Налог на имущество	197,0	282,0	409,0	<b>888,0</b>
	Государственная пошлина	9,0	2,0	24,0	<b>35,0</b>
	Неналоговые	1051,9	15,0	1296,0	<b>2362,9</b>
	<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 569,0</b>	<b>2622,3</b>	<b>2 240,1</b>	<b>7431,4</b>
	Дотация	319,0	3710,9	7 767,0	<b>11796,9</b>
	<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 888,0</b>	<b>6333,2</b>	<b>10 007,1</b>	<b>19 228,3</b>
2. Население, человек	1 410	2 209	2 836	<b>6 455</b>	
3. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя без учета дотации, рублей на человека	1 830	1 187	790	<b>х</b>	
4. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя с учетом дотации, рублей на человека	<b>2 050</b>	<b>2 867</b>	<b>3 530</b>	<b>2 980</b>	

Анализ бюджетной обеспеченности данного сельского поселения установил средний показатель бюджетной обеспеченности среди сельских поселений муниципального района.

### Расходы проекта бюджета

Формирование сбалансированного бюджета в условиях ограниченных параметров проекта бюджета - главная задача местной администрации. Другой не менее значимой задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета.

Планирование расходной части проекта бюджета осуществлено в программном формате. Целевая статья расходов сформирована по программным и непрограммным

направлениям деятельности местной администрации с привязкой к подпрограмме муниципальной программы и основным мероприятиям муниципальной программы.

Расходы бюджета Успенского сельского поселения, включенные в муниципальную программу, составили 11 669,6 тыс. рублей или 96,5 процентов. Непрограммные направления деятельности местной администрации составили 419,8 тыс. рублей или 3,5 процента.

Непрограммные расходы отражают финансовое обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля, финансовое обеспечение проведения выборов главы муниципального образования, представительного органа муниципального образования по причине невозможности установления местной администрацией целевых показателей (индикаторов), финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий. Непрограммные направления расходов по осуществлению отдельных государственных полномочий возможно «встроить» в муниципальную программу.

В целом проект расходной части проекта бюджета сформирован со снижением расходных обязательств на 28,4 процентов к ожидаемому исполнению 2014 года, что обусловлено внешними факторами.

Бюджетные ассигнования распределены по восьми разделам бюджетной классификации. Распределение бюджетных ассигнований по разделам бюджетной классификации расходов бюджета на 2015 год представлено в Таблице 5.

Таблица 5

Наименование	Раздел	2014 год (ожд), тыс. руб.	2015 год тыс. рублей	Характер расходов
«Общегосударственные вопросы»	01	4 302,2	4 767,7	аппарат
«Национальная оборона»	02	67,4	76,0	гос. полномочия
«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»	03	14,5	55,0	гос. полномочия, пожарная безопасность
«Национальная экономика»	04	2 172,0	2 505,7	дорожная деятельность
«Жилищно-коммунальное хозяйство»	05	10 291,3	4 656,0	благоустройство территории
«Образование»	07	14,3	10,0	социальная сфера
«Культура, кинематография»	08	30,4	16,0	социальная сфера
«Физическая культура и спорт»	11	3,6	3,0	социальная сфера
<b>Всего</b>		<b>16 895,7</b>	<b>12 089,4</b>	

Структура расходов проекта бюджета соответствует структуре расходов бюджета 2014 года, что указывает на незначительную степень влияния изменений федерального законодательства о местном самоуправлении на структуру расходов проекта бюджета. Основной причиной является характер перераспределенных полномочий на уровень муниципального района. Реализация части перераспределенных полномочий предполагало существенную финансовую нагрузку, которую бюджет сельского поселения не был в состоянии обеспечить. Вследствие чего решение перераспределённых вопросов местного значения не находило отражения в расходной части бюджета сельского поселения последних отчетных лет.

Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в Таблице 6.

Таблица 6

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования	
		2013 (исполнение)	2015 (план)
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	3 287,6	3 501,9
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	6 565,7	8 111,2
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	0	54,0
500	Межбюджетные трансферты	102,6	163,3
800	Иные бюджетные ассигнования	8 233,5	259,0
	<b>ИТОГО:</b>	<b>18 189,4</b>	<b>12 089,4</b>

В разрезе групп видов расходов бюджетной классификации расходы на выплату персоналу планируются в сумме 3 501,9 тыс. рублей (29,0 процентов), на закупку товаров, работ и услуг в сумме 8 111,2 тыс. рублей (67,1 процента), социальное обеспечение и иные выплаты населению планируются в сумме 54,0 тыс. рублей (0,4 процента), межбюджетные трансферты в сумме 163,3 тыс. рублей (1,4 процента), иные бюджетные ассигнования в сумме 259,0 тыс. рублей (2,1 процента). Большой объем расходов по группе расходов 200 «Закупка товаров, работ и услуг» определяет значимость правильной организации закупочной деятельности.

Анализ распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и группам расходов в приложениях проекта решения выявил нарушения Указаний о порядке применения бюджетной классификации, которые представлены в Приложении 2 к настоящему Заклучению. Выявленные нарушения подлежат устранению до внесения проекта бюджета в представительный орган.

Оценка эффективности бюджетных расходов в рамках планируемых к реализации мероприятий муниципальной программы проведена на основании оценки качества муниципальной программы и ее структурных элементов, в том числе планируемых целевых показателей муниципальной программы и их ресурсного обеспечения, предусмотренного проектом бюджета, которые представлены в Приложении 3 к настоящему Заклучению.

Анализ структурных элементов муниципальной программы выявил недостатки бюджетного планирования и использования программно-целевых инструментов.

Мероприятия по материально-техническому обеспечению функционирования местной администрации включены в основные мероприятия муниципальной программы при наличии сформированной подпрограммы «Обеспечение реализации муниципальной программы». Так мероприятия по реформированию и развитию муниципальной службы, мероприятия по содержанию муниципального имущества, находящегося в оперативном управлении местной администрации, мероприятия по информатизации и защите персональных данных на общую сумму 169,0 тыс. рублей являются отдельными мероприятиями муниципальной программы. Данные мероприятия целесообразно включить в подпрограмму «Обеспечение реализации муниципальной программы», увязав финансовые ресурсы с целевыми показателями. Фактически на подпрограмму «Обеспечение реализации муниципальной программы» запланировано 4 199,3 тыс. рублей, в том числе на материально-техническое обеспечение деятельности местной администрации 710,0 тыс. рублей. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено, что расходы на материально-техническое обеспечение деятельности местной администрации запланированы по нескольким целевым статьям. Основные расходы в сумме 710 тыс. рублей запланированы по целевой статье «Финансовое обеспечение функций аппарата Администрации сельского поселения». Иные расходы в сумме 179,0 тыс. рублей - по целевым статьям «Расходы на информатизацию и защиту персональных данных», «Расходы

на реализацию мероприятий по содержанию муниципального имущества», «Непрограммное направление расходов на осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты», «Финансовое обеспечение мероприятий по реформированию и развитию муниципальной службы». Контрольно-счетная палата рекомендует расходы на материально-техническое обеспечение деятельности местной администрации выделить в единую целевую статью (889,0 тыс. рублей), мероприятия, связанные с выполнением требований федерального законодательства исключить из состава мероприятий муниципальной программы и включив в мероприятия подпрограммы «Обеспечение реализации муниципальной программы». Расходы на материально-техническое обеспечение деятельности местной администрации составили 4 378,4 тыс. рублей или 60,5 процента собственных доходов. Ресурсное обеспечение муниципальной программы имеет высокие показатели расходов, которые обусловлены требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления. Данные расходы в проекте бюджета не прозрачны, Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района предлагает провести соответствующую работу, рассмотрев возможность проведения работы по оптимизации данных расходов.

Запланированные мероприятия муниципальной программы не обеспечены финансовым ресурсом (мероприятие № 5).

При планировании мероприятий № 12,13 по управлению и распоряжению муниципальным имуществом запланированы расходы в сумме 250 тыс. рублей, установлен целевой показатель «Неналоговые доходы», который проектом бюджета не предусмотрен.

Планируемый объем бюджетных ассигнований на выполнение мероприятий муниципальной программы по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» составил 4 656,0 тыс. рублей или 38,5 процентов в общем объеме расходов, по разделу «Национальная экономика» - 2 505,7 тыс. рублей или 20,7 процента общего объема расходов.

Объем бюджетных ассигнований, предусмотренный проектом бюджета на выполнение мероприятий муниципальной программы, обеспечивает первоочередные необходимые условия для жизнедеятельности населения.

Выявленные недостатки бюджетного планирования и использования программно-целевых инструментов при формировании проекта бюджета подлежат устранению в разумный срок.

### **Заключительные положения**

Результаты экспертно-аналитического мероприятия, проведенного по проекту бюджета, позволяют сделать следующие основные выводы:

Проект бюджета сбалансирован с дефицитом. Параметры проекта бюджета сформированы в соответствии с требованиями бюджетного законодательства. Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате. Выполнение мероприятий муниципальной программы не повлечет решение проблем территории поселения, а обеспечит первоочередные необходимые условия для жизнедеятельности населения. Ресурсное обеспечение муниципальной программы имеет высокие показатели.

В целях повышения качества планирования Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует организовать работу с органами статистики в соответствии с пунктом 6 статьи 17 федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района в целях повышения качества жизни населения Успенского сельского поселения рекомендует Главе Успенского сельского поселения продолжить работу по совершенствованию муниципальной программы.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

### Заключение

#### на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект решения о бюджете, проект бюджета) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно-счетной палате Чудовского муниципального района» и на основании Соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 19 декабря 2013 года № 8.

#### Общие положения

Проект решения о бюджете поступил в Контрольно-счетную палату 17 ноября 2014 года, подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, представлен в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации с приложением необходимых документов и сведений.

Проект решения о бюджете содержит основные характеристики бюджета Грузинского сельского поселения на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 гг. по доходам и расходам, которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	Ожидаемое исполнение 2014	Проект бюджета			Темп роста, процент		
		2015	2016	2017	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Доходы	19 271,7	12 639,9	10 703,5	11 661,6	-34,4	-15,3	8,95
Расходы	19 025,3	12 639,9	10 703,5	11 661,6	-33,56	-15,3	8,95
=/-	246,4	х	х	х	х	х	х

Проект решения о бюджете на 2015 год сбалансирован без дефицита и профицита.

Параметры проекта бюджета планируются ниже параметров ожидаемого исполнения бюджета 2014 года, что обусловлено влиянием внешних факторов (изменения федерального законодательства о местном самоуправлении).

Плановые параметры бюджета имеют слабую увязку с прогнозируемыми показателями социально-экономического развития территории Грузинского сельского поселения. Статистические показатели социально-экономического развития территории Грузинского сельского поселения отсутствуют.

Статистический показатель «численность населения» имеет отрицательную динамику в среднесрочном периоде.

В соответствии с проектом бюджета местная администрация является основным и единственным участником бюджетного процесса.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия проект бюджета Грузинского сельского поселения на плановый период 2016-2017 годов не анализировался в виду отсутствия устойчивого планирования в среднесрочном периоде и наличия высоких рисков внешнего влияния на его содержание.

#### Факторный анализ проекта бюджета

Проект бюджета Грузинского сельского поселения разработан в программном формате, что соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Основным направлениям бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов.

Проект бюджета Грузинского сельского поселения разработан с учетом разработанных Министерством финансов Российской Федерации Методических

рекомендаций по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 09-05-05/48843).

На содержание главного финансового документа территории Грузинского сельского поселения оказали влияние изменения федерального законодательства:

Перечень вопросов местного значения сельского поселения, установленный статьей 14 федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации» существенно сократился: на 1 января 2014 года – 32 вопроса местного значения, на 1 января 2015 года – 18 вопросов местного значения. С 2015 года 15 вопросов местного значения переходят на уровень муниципального района. Данный переход финансово обеспечивается перераспределением доходов между бюджетами сельских поселений и бюджетом муниципального района.

Описанные выше изменения федерального законодательства оказали влияние на содержание стратегических документов, реализуемых на территории Грузинского сельского поселения.

Перечень муниципальных программ, реализуемых на территории Грузинского сельского поселения, утвержденный постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 29.10.2014 № 217 «Об утверждении Перечня муниципальных программ Грузинского сельского поселения» (далее – Перечень) претерпел изменения. Количество муниципальных программ и подпрограмм снизилось до одной, что соответствует параметрам проекта бюджета сельского поселения и структуре органов исполнительной власти. Наличие одной муниципальной программы на территории Грузинского сельского поселения обеспечит ее функциональность, является необходимым условием эффективной деятельности местной администрации.

Муниципальная программа утверждена постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 05.11.2014 № 221 «Об утверждении муниципальной программы «Устойчивое развитие Грузинского сельского поселения (2015-2017 годы)» (далее – муниципальная программа) в новой редакции, что соответствует стратегическому характеру данного документа в условиях измененного состава вопросов местного значения сельского поселения. Основные мероприятия муниципальной программы разработаны по вопросам местного значения сельского поселения, укрупнены в целях увязки с целевыми показателями. Структура муниципальной программы цель – мероприятие – целевой показатель соответствует структуре местной администрации. Анализ мероприятий муниципальной программы, планируемых к реализации с 01 января 2015 года, установил их соответствие имеющимся полномочиям по решению вопросов местного значения с 01 января 2015 года.

Анализ структурных элементов муниципальной программы установил: результаты реализации мероприятий муниципальной программы имеют увязку с целями и задачами муниципальной программы. Финансовые ресурсы муниципальной программы имеют скромные показатели, сформированы от «доходов», локализованы на обеспечении жизненно необходимых потребностей населения (благоустройство, ремонт дорог общего пользования). Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы не соответствует масштабности проблем территории (неудовлетворительное состояние муниципального хозяйства, неудовлетворенность населения деятельностью местной администрации), неразрешенность которых отражает «слабая» динамика целевых показателей.

### **Доходы проекта бюджета**

Планирование доходов проекта бюджета осуществлено с учетом положений проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»

(далее – проект федерального закона), направленных на перераспределение доходных источников между бюджетами сельского поселения и муниципального района.

Налоговые и неналоговые доходы Грузинского сельского поселения по состоянию на 01.01.2014 и на 01.01.2015 (с учетом проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации») представлены в Таблице 2.

Таблица 2

Наименование вида дохода	2014			2015		
	Наличие	Норматив	Прогноз	Наличие	Норматив	План
НДФЛ	+	10	805,3	+	2	160,1
Единый сельскохозяйственный налог	+	50	-	+	30 <b>(50)*</b>	1,0
Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации (Акцизы)	+	0,343	552,0	+	0,1106	1 957,0
Земельный налог	+	100	366,4	+	100	350,0
Налог на имущество физических лиц	+	100	323,2	+	100	409,0
Государственная пошлина за совершение нотариальных действий	+	100	21,0	+	100	24,0
Доходы от сдачи в аренду имущества	+	100	194,0	+	100	80,0
Доходы от реализации имущества	+	100	1 509,5	+	100	1 216,0
Доходы от аренды земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	387,1	-	-	-
Доходы от продажи земельных участков, гос. собственность на которые не разграничена	+	50	825,0	-	-	-
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности	+	x	5 969,9		100	7 767,0
Всего	x		10 953,4	x	x	11 964,1

\* В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено несоответствие норматива отчисления от единого сельскохозяйственного налога, содержащегося в проекте решения нормативу отчисления от единого сельскохозяйственного налога в бюджет сельского поселения, установленного проектом федерального закона.

Анализ влияния перераспределения доходных источников и изменения нормативов распределения отдельных видов доходов установил, что при уменьшении собственных налоговых и неналоговых доходов, запланированных к поступлению в бюджет Грузинского сельского поселения 2015 года, объем собственных доходов увеличится и предположительно составит 109,2 процента к уровню 2014 года. Единственное сельское поселение Чудовского муниципального района, Грузинское сельское поселение, имеет подобную динамику. Данный рост доходов обусловлен увеличением дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Результаты распределения данного доходного источника в разрезе трех сельских поселений представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Показатель наименование	Значение по сельским поселениям			Свод	
	ТСП	УСП	ГСП		
1. Собственные доходы, тыс. руб.	НДФЛ	124,1	139,3	160,1	<b>423,5</b>
	ЕСХН	2,0	-	1,0	<b>3,0</b>
	Земельный налог	1185,0	2184,0	350,0	<b>3719</b>

	Налог на имущество	197,0	282,0	409,0	<b>888,0</b>
	Государственная пошлина	9,0	2,0	24,0	<b>35,0</b>
	Неналоговые	1051,9	15,0	1296,0	<b>2362,9</b>
	<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 569,0</b>	<b>2622,3</b>	<b>2 240,1</b>	<b>7431,4</b>
	Дотация	319,0	3710,9	7 767,0	<b>11796,9</b>
	<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>2 888,0</b>	<b>6333,2</b>	<b>10 007,1</b>	<b>19 228,3</b>
2. Население, человек		1 410	2 209	2 836	<b>6 455</b>
3. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя без учета дотации, рублей на человека		1 830	1 187	790	<b>x</b>
4. Бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя с учетом дотации, рублей на человека		<b>2 050</b>	<b>2 867</b>	<b>3 530</b>	<b>2 980</b>

Анализ бюджетной обеспеченности данного сельского поселения установил самый высокий показатель бюджетной обеспеченности среди сельских поселений муниципального района, что в условиях отрицательной динамики собственных доходов сельского поселения является негативным фактором влияния на бюджетный процесс.

Плановые показатели доходов представлены в Таблице 4.

Таблица 4

Вид доходов	2015 год	2014 год (ожидаемое исполнение)
Налоговые доходы	2 901,1	2 067,9
Неналоговые доходы	1 296,0	3 328,1

В связи с изменениями проекта Федерального закона изменилась структура собственных доходов проекта бюджета: в проекте бюджета 2015 года преобладают налоговые доходы, которые имеют низкие показатели. Численность населения Грузинского сельского поселения имеет отрицательную динамику с 2011 года. Неналоговые доходы запланированы ниже ожидаемого исполнения соответствующих показателей 2014 года, что соответствует тенденциям изменений проекта Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

Анализ планируемых к поступлению в 2015 году доходов проекта бюджета Грузинского сельского поселения установил несоответствие наименований последних требованиям Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н (далее – Указания о порядке применения бюджетной классификации), что представлено в Приложении 1 к настоящему Заключению. Из тринадцати наименований доходов, пять не соответствуют Указаниям о порядке применения бюджетной классификации. Код дохода 1 14 02053 10 0000 430 отсутствует в Указаниях о порядке применения бюджетной классификации.

Выявленные нарушения подлежат устранению до внесения проекта бюджета в представительный орган.

### Расходы проекта бюджета

Планирование расходной части проекта бюджета осуществлено в соответствии с мероприятиями муниципальной программы. Бюджетные ассигнования распределены в соответствии с программными и непрограммными направлениями деятельности местной администрации. Расходы бюджета Грузинского сельского поселения, включенные в муниципальную программу, составили 12 040,0 тыс. рублей или 95,3 процента. Непрограммные направления составляют 599,9 тыс. рублей или 4,7 процента.

Непрограммные расходы отражают финансовое обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (200,1) и финансовое обеспечение проведения выборов главы муниципального образования, представительного

органа муниципального образования (210,0) по причине невозможности установления местной администрацией целевых показателей (индикаторов). Непрограммные направления расходов на осуществление отдельных государственных полномочий по осуществлению первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты возможно «встроить» в муниципальную программу.

Программные направления расходов отражают финансовое обеспечение мероприятий муниципальной программы.

Распределение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий муниципальной программы по разделам бюджетной классификации расходов бюджета на 2015 год представлено в Таблице 5.

Таблица 5

Наименование	Раздел	2014 год (ожидаемое исполнение), тыс. руб.	2015 год тыс. рублей
«Общегосударственные вопросы»	01	5 697,1	5 651,6
«Национальная оборона»	02	171,5	190,3
«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»	03	101,5	106,0
«Национальная экономика»	04	1 358,8	2 442,0
«Жилищно-коммунальное хозяйство»	05	11 657,5	4 180,0
«Образование»	07	19,4	41,0
«Культура, кинематография»	08	14,0	14,0
«Физическая культура и спорт»	11	3,0	5,0
«Средства массовой информации»	12	2,5	10,0
<b>Всего</b>		<b>19 025,3</b>	<b>12 639,9</b>

Основной объем бюджетных ассигнований, предусмотренный на реализацию мероприятиям муниципальной программы, запланирован по разделам «Общегосударственные вопросы» и «Жилищно-коммунальное хозяйство». По разделу «Общегосударственные вопросы» отражены расходы на реализацию подпрограммы «Обеспечение реализации муниципальной программы «Устойчивое развитие Грузинского сельского поселения (2015-2017) годы» муниципальной программы. Данные расходы планируется в сумме 658,0 тыс. рублей направить на финансовое обеспечение деятельности главы муниципального образования, в сумме 3 593,0 тыс. рублей – на финансовое обеспечение деятельности местной администрации, в сумме 809,5 тыс. рублей на материально-техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления. Планируемый норматив расходов на материальные затраты на одного работника местной администрации составит 62,27 тыс. рублей (809,5 тыс. рублей: 13 человек = 62,27 тыс. рублей). Расходы на содержание органов местного самоуправления в проекте бюджета составляют 5 060,5 тыс. рублей, или 40,04 процента.

Расходы на финансовое обеспечение мероприятий муниципальной программы по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» составили 4 180,0 тыс. рублей, или 33,07 процента. Данные расходы планируется направить на санитарную очистку населенных пунктов, на оплату электроэнергии за уличное освещение, содержание мест захоронений, озеленение территории.

Планируемый объем бюджетных ассигнований на выполнение мероприятий муниципальной программы по разделам «Национальная экономика», «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Культура, кинематография», «Физическая культура и спорт» сформированы «от обратного» (от доходов). Соответствующее заключение сделано на основании соответствия объема ресурсного обеспечения муниципальной программы объему расходных обязательств проекта бюджета. Объем бюджетных ассигнований, предусмотренный проектом бюджета на выполнение мероприятий муниципальной программы, не повлечет масштабного решения проблем территории поселения, а обеспечит

первоочередные необходимые условия для жизнедеятельности населения.

Вопросы местного значения, передаваемые на уровень муниципального района с 01.01.2015, не имели существенного финансового обеспечения в бюджете Грузинского сельского поселения 2014 года. Основная причина – характер передаваемых полномочий на уровень муниципального района, решение части передаваемых вопросов требовало существенного ресурсного обеспечения, которое не обеспечивалось бюджетом сельского поселения, решение других передаваемых вопросов - малозатратно. Данное экспертное заключение подтверждает структура расходов проекта бюджета, которая в целом соответствует структуре расходов бюджета 2014 года. Изменения федерального законодательства не оказали существенного влияния на структуру расходов проекта бюджета.

В 2015 году планируется сокращение расходной части бюджета поселения на 33,6 процента к ожидаемому исполнению 2014 года, что обусловлено прекращением выполнения отдельных государственных полномочий по оплате выпадающих доходов местной администрацией. Снижение расходов запланировано по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в Таблице 6.

Таблица 6

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования
		2015 год
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	4 562,3
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	7 612,0
500	Межбюджетные трансферты	199,6
800	Иные бюджетные ассигнования	266,0
	<b>ИТОГО:</b>	<b>12 639,9</b>

В разрезе групп видов расходов на 2015 год доля расходов на выплаты персоналу составляют 36,1 процента, на закупку товаров, работ и услуг - 60,2 процента, межбюджетные трансферты - 1,6 процента, иные бюджетные ассигнования - 2,1 процента.

В Приложениях № 7, 8 к решению о бюджете наименования разделов 08, 11, подраздела 08 04 не соответствуют наименованиям, установленным Указаниями о порядке применения бюджетной классификации.

Анализ распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и группам расходов выявил нарушения Указаний о порядке применения бюджетной классификации, которые представлены в Приложении 2 к настоящему Заключение. Выявленные нарушения подлежат устранению до внесения проекта бюджета в представительный орган.

Выявленные недостатки бюджетного планирования и использования программно-целевых инструментов при формировании проекта бюджета подлежат устранению в разумный срок.

### Заключительные положения

Результаты экспертно-аналитического мероприятия, проведенного по проекту бюджета, позволяют сделать следующие основные выводы:

Проект бюджета – дотационный, сбалансирован без дефицита. Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате. Выполнение мероприятий программы не повлечет решение проблем территории поселения, а обеспечит первоочередные

необходимые условия для жизнедеятельности населения. Ресурсное обеспечение муниципальной программы имеет высокие показатели расходов, которые обусловлены требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления.

В целях повышения качества муниципального управления Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует организовать работу с органами статистики в соответствии с пунктом 6 статьи 17 федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района рекомендует Главе Грузинского сельского поселения продолжить работу по совершенствованию муниципальной программы.

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты**

**О.В. Козлова**

**УТВЕРЖДАЮ**

Председатель  
Контрольно – счетной палаты  
Чудовского муниципального района  
\_\_\_\_\_  
О.В. Козлова  
«30» декабря 2014 г.

**ОТЧЕТ****о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения в 2008 – 2014 »**

**Основание для проведения проверки:** годовой план работы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на 2014 год, утвержденный приказом Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 23.12.2013 № 24 «Об утверждении годового плана работы», приказ Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 16.07.2014 № 10 «О проведении экспертно-аналитического мероприятия», приказ Контрольно-счетной палаты от 24.09.2014 № 15 «О внесении изменений»

**Цель проверки:** провести анализ системы муниципального управления и оценить эффективность использования средств бюджета Грузинского сельского поселения, выделенных на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения

**Объект проверки:** Администрация Грузинского сельского поселения

**Состав контрольно - ревизионной группы:** аудитор Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района Иванова Е.А

**Общие положения**

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации определены федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон). В соответствии с федеральным законом местное самоуправление в Российской Федерации реализуется через органы местного самоуправления.

Стратегические цели развития государства определены майскими указами Президента Российской Федерации 2012 года (далее – майские указы). Перед всеми уровнями власти поставлена задача выполнения данных указов. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» поставлены стратегические задачи реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного и муниципального управления. В число таких задач входит совершенствование системы оплаты труда государственных гражданских служащих, позволяющее учитывать состояние рынка труда, внедрение новых принципов кадровой политики, в том числе расширение использование механизма ротации, формирование перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностного подхода и пр.

В целях совершенствования системы государственного и муниципального управления проведены административная и бюджетная реформы, трансформировавшие функциональную деятельность органов местного самоуправления в программную деятельность. Переход к целевой или программной деятельности несет устранение внутренних издержек и противоречий и направлен на повышение эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, которое могут обеспечить только качественные программные продукты.

Постановлением Администрации Новгородской области от 30 сентября 2010 г. № 452 «О долгосрочной областной целевой программе «Развитие системы государственной гражданской и муниципальной службы в Новгородской области (2011-2013 годы)» утверждена соответствующая областная программа. Одной из задач областной программы являлась оптимизация численности государственных гражданских и муниципальных служащих Новгородской области с одновременным привлечением на государственную гражданскую и муниципальную службу Новгородской области наиболее квалифицированных специалистов, в том числе сокращение численности государственных гражданских и муниципальных служащих Новгородской области: в 2011 году - на 5 процентов; в 2012 году - на 5 процентов по отношению к численности государственных гражданских служащих Новгородской области в 2011 году; в 2013 году - на 10 процентов по отношению к численности государственных гражданских служащих Новгородской области в 2012 году.

Муниципальная программа «Развитие местного самоуправления в Грузинском сельском поселении» утверждена постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 26.07.2012 № 102. Муниципальная программа предусматривала проведение мероприятий по повышению квалификации муниципальных служащих и не предусматривала мероприятия по видоизменению структуры органов исполнительной власти, по оптимизации нормативно-штатной численности органов местного самоуправления. Соответственно целевые показатели, отражающие состояние системы муниципального управления, в том числе динамику расходов на содержание органов местного самоуправления, муниципальной программой не были установлены, что характеризует низкое качество программного продукта.

#### **Краткий анализ социально-экономического развития Грузинского сельского поселения в анализируемый период**

Грузинское сельское поселение – муниципальное образование, статус которого установлен областным законом от 22.12.2004 г. № 368-ОЗ «Об установлении границ муниципальных образований, входящих в состав территории Чудовского муниципального района, наделении их статусом городских и сельских поселений, определении административных центров и перечня населенных пунктов, входящих в состав территорий поселений».

Территория Грузинского сельского поселения входит в состав территории Чудовского муниципального района, имеет площадь 97 582 га.

На территории поселения проживает 2 836 человек. В 2013 году количество населенных пунктов, не имеющих постоянного населения, увеличилось. 9 деревень не имеют жителей с постоянной регистрацией по месту жительства. Административным центром Грузинского сельского поселения является поселок Краснофарфорный, расположенный на Приильменской низменности, в 12 км от г. Чудово и в 1,5 км от села Грузино, на реке Волхов. Поселок Краснофарфорный имеет максимальную численность населения из 35 населенных пунктов сельского поселения – 1 440 человек. В 13 км от административного центра находится железнодорожная станция Октябрьской железной дороги — Чудово, а в 14 км от административного центра проходит автомагистраль М10 Санкт-Петербург — Москва. Расстояние от административного центра до Великого Новгорода — 83 км.

К организационным особенностям осуществления местного самоуправления в Грузинском сельском поселении относится низкая плотность населения и малый объем собственных доходов, что требует управленческого мастерства для достижения социально-экономических результатов развития территории. Из тридцати пяти населенных пунктов сельского поселения 22 населенных пунктов имеют население менее 100 человек и 9 населенных пунктов не имеют населения вообще.

Статистические показатели социально-экономического развития Грузинского сельского поселения отсутствуют, что негативно влияет на процесс управления территорией

сельского поселения и затрудняет оценку эффективности муниципального управления. Социально-экономическое развитие Грузинского сельского поселения представлено двумя имеющимися показателями: численность населения (социальный показатель) и размер собственных доходов (экономический показатель), которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Численность населения на 01.01.	3 807	3 609	3 497	3 005*	2 953*	2 914*	2 836*
Собственные доходы бюджета поселения ф. 0503127	2 082,3	2 725,9	2 792,1	1 944,1	4 095,2	3 268,33	3 858,3

\*по данным статистики

В анализируемом периоде отсутствует стабильная положительная динамика социально-экономических показателей. На показатель «Собственные доходы бюджета поселения» влияют внешние факторы (изменение доходных источников). Риски достоверности имеющихся показателей высокие.

Анализ показателей социально-экономического развития территории Грузинского сельского поселения установил нестабильную динамику численности населения и собственных доходов в анализируемом периоде. Отсутствие стабильной положительной динамики в среднесрочном периоде и несогласованность темпов роста показателей свидетельствуют о неразрешенных проблемах социально-экономического развития территории сельского поселения, об отсутствии стабильного поступательного процесса социально-экономического развития территории поселения и соответственно - малоэффективном муниципальном управлении.

В целях оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления проведен сравнительный анализ показателей деятельности органов местного самоуправления трех сельских поселений Чудовского муниципального района 2013 года, который представлен в Таблице 2.

Таблица 2

Муниципальное образование	Грузинское сельское поселение	Успенское сельское поселение	Трегубовское сельское поселение
Показатели			
Население чел	2 836	2 209	1 410
Площадь га	97 582,0	60 310	69 641
Плотность населения на 1 га	0,029	0,036	0,020
Количество населенных пунктов, в том числе численность по населенным пунктам			
Свыше 1 000 человек	35	28	20
Свыше 500 человек	1	нет	нет
Свыше 100 человек	1	1	1
До 100 человек	2	6	2
Без населения	22	18	16
	9	3	1
Фактическая нормативная штатная численность, в том числе	11	10,4	9
Количество работников ОМС на 1000 жителей	3,88	4,7	6
Собственные доходы в 2013 г. тыс. рублей	3 268,33	16 658,44	2 735,19

Собственные доходы в расчете на душу населения (исполнение 2013 год, тыс. рублей)	1,15	7,54	1,94
Расходы на содержание органов местного самоуправления (исп. 2013 год) тыс. рублей	6 391,73	4 816,26	4 268,0
Расходы на содержание ОМС в расчете на душу населения (2013 год)	2,25	2,2	3,03

Экономическая эффективность деятельности органов местного самоуправления показывает насколько рационально используются ресурсы поселения, социальная эффективность отражает степень удовлетворения потребностей населения. Сравнительный анализ показателей деятельности органов местного самоуправления трех сельских поселений Чудовского муниципального района установил: Грузинское сельское поселение при максимальном показателе «Численность населения» имеет минимальный показатель «Собственные доходы в расчете на душу населения», минимальный показатель «Количество работников ОМС на 1000 жителей» и средний показатель «Расходы бюджета поселения на содержание органов местного самоуправления на душу населения».

### Анализ расходов на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения

Параметры бюджета сельского поселения имеют скромные показатели, соответственно структура органов местного самоуправления – простая, представлена обязательными структурными элементами в соответствии с требованиями федерального закона. Структура органов местного самоуправления в соответствии с федеральным законом, статьей 17 Устава представлена: Советом депутатов Грузинского сельского поселения, Главой Грузинского сельского поселения, Администрацией Грузинского сельского поселения (далее - местная администрация), Контрольно-счетной комиссией Грузинского сельского поселения.

Анализ расходов на содержание органов местного самоуправления проведен по виду расхода «100 Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственных внебюджетных фондов». По данной группе расходов отражены расходы на выплату денежного содержания (денежного вознаграждения, заработную плату) и на осуществление иных выплат работникам органов местного самоуправления. Расходы на материально-техническое обеспечение органов местного самоуправления не входят в данную группу и соответственно не анализировались в ходе экспертно-аналитического мероприятия.

Кассовые расходы на содержание органов местного самоуправления по годам представлены в Таблице 3 в соответствии с данными ф. 0503127 Годовых отчетов об исполнении бюджета.

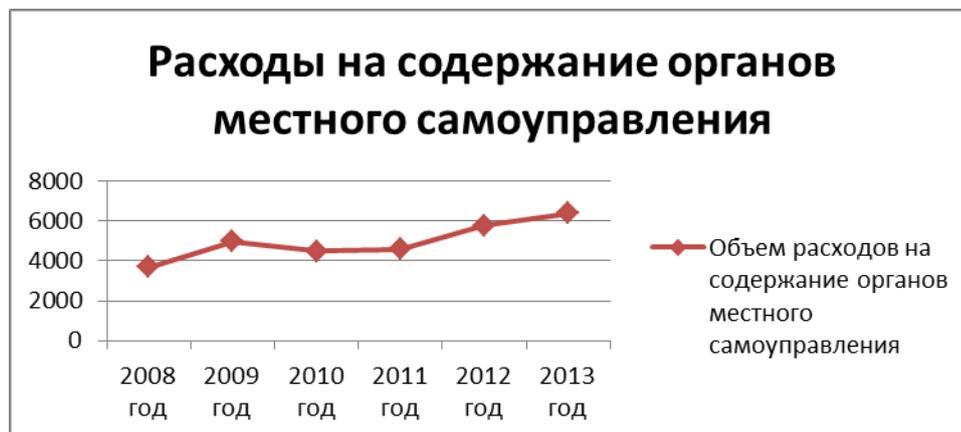
Таблица 3

тыс. рублей

Орган местного самоуправления	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Всего
Глава	433,5	545,15	543,08	513,77	511,83	566,36	
Местная администрация	3260,75	4437,35	3958,97	4072,0	5253,38	5825,37	
Совет депутатов	-	-	-	-	-	-	
Контрольно-счетная комиссия	-	-	-	-	20,5	81,2	
Всего по годам	3 694,25	4 982,5	4 502,05	4 585,7	5 765,21	6 391,73	<b>29 921,51</b>
Собственные доходы бюджета	2 082,38	2 725,99	2 792,16	1 944,1	4 095,23	3 268,33	<b>16 908,19</b>

поселения							
Соотношение расходов на содержание ОМС к собственным доходам	1,77	1,83	1,61	2,36	1,41	1,96	

Всего за период 2008 - 2013 годы расходы на содержание органов местного самоуправления составили 29 921,51 тыс. рублей. Расходы на содержание органов местного самоуправления по годам представлены Диаграммой.



В анализируемом периоде наблюдается положительная динамика расходов на содержание органов местного самоуправления, за исключением 2010 года, в котором отмечено снижение расходов на 9,6 процентов по отношению к уровню 2009 года. В целом рост расходов 2008 года к уровню 2013 года составил 73 процента.

Собственные доходы бюджета Грузинского сельского поселения не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения. Для сравнения собственные доходы бюджета Грузинского сельского поселения в анализируемый период составили 16 908,1 тыс. рублей, что в 1,7 раза меньше расходов на содержание органов местного самоуправления.

Темпы роста собственных доходов и расходов на содержание органов местного самоуправления не равновеликие, что обусловлено влиянием внешних факторов.

Самые большие расходы направлялись на содержание местной администрации, что обусловлено имеющимися полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом. Расходы на содержание местной администрации в 2013 году в 10 раз больше расходов на содержание Главы муниципального образования и в семьдесят два раза больше расходов на содержание контрольно-счетной комиссии

**Структура органов местного самоуправления оптимальна, соответствует требованиям Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Не свойственные данному уровню органы местного самоуправления отсутствуют в структуре органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения.**

Анализируемый период характеризуется динамикой роста расходов на содержание органов местного самоуправления, тогда как реализация майских указов предусматривает оптимизацию расходов на содержание органов местного самоуправления.

Рост расходов на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения наблюдается в условиях снижения численности населения.

Рост расходов на содержание органов местного самоуправления на фоне неустойчивого социально-экономического развития территории муниципалитета характеризует систему муниципального управления как малоэффективную.

## **Анализ факторов, влияющих на эффективность деятельности органов местного самоуправления**

Для установления причин малоэффективного муниципального управления проанализируем основные факторы, влияющие на эффективность деятельности органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения: полномочия органов местного самоуправления, нормативную штатную численность органов местного самоуправления, структуру органов местного самоуправления, структуру местной администрации, состояние муниципальной службы, действующей системы оплаты труда и иные.

### **Анализ полномочий**

Полномочия органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения по решению вопросов местного значения отражены в Уставе Грузинского сельского поселения в соответствии с федеральным законом. По состоянию на 1 января 2008 года в компетенцию органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения входило 32 вопроса местного значения, на 1 января 2014 года – 34, а по состоянию на 1 января 2015 года только 13. В соответствии с частью 3 статьи 14 федерального закона на 1 января 2015 года законом субъекта Российской Федерации предполагается наделить органы местного самоуправления Грузинского сельского поселения еще 5 вопросами местного значения.

Полномочия органов местного самоуправления сельского поселения определяют основные направления (содержание) функциональной деятельности органов местного самоуправления. Законодательство Российской Федерации предъявляет жесткие и ресурс затратные требования к осуществлению функциональной деятельности органами местного самоуправления. Местная администрация формирует собственный бюджет, ведет бюджетный и бухгалтерский учет, ведет реестр муниципального имущества, осуществляет закупки в соответствии Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ведет сайт муниципального образования и пр. Органы местного самоуправления занимаются нормотворческой деятельностью, издают муниципальные нормативные правовые акты, формирует регистр муниципальных нормативных правовых актов. Нормативное правовое регулирование, осуществляемое органами местного самоуправления, охватывает множество сфер регулирования.

Направления функциональной деятельности органов местного самоуправления в период 2008 - 2013 гг многочисленны, функциональная деятельность – огромна и разнообразна. Изменения федерального закона, перераспределившие вопросы местного значения между поселениями и районом, оптимизировали перечень вопросов местного значения сельского поселения с 1 января 2015 года, чем способствовали оптимизации функциональной деятельности через ликвидацию несвойственных органам местного самоуправления направлений деятельности. Таким образом, перечень вопросов местного значения сельского поселения по состоянию на 1 января 2015 года значительно сократился и предположительно составит 18 вопросов местного значения. Следовательно, сократится число направлений функциональной деятельности

В анализируемый период инструментом, уменьшающим объем функциональной деятельности органов местного самоуправления, в соответствии с частью 4 статьи 15 федерального закона, являлась передача осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения органами местного самоуправления сельских поселений органам местного самоуправления муниципального района. В анализируемый период инструмент повышения эффективности функциональной деятельности использовался широко. Использование данного инструмента осуществлялось по вопросам местного значения как правило «узкого» характера и с недостатками: в период 2009 – 2011 годов полномочия передавались без определенного в установленном порядке объема межбюджетных трансфертов, в 2009 – 2014 гг - без передачи нормативной штатной

численности на осуществление данных полномочий, и соответственно без проведения организационно-штатных мероприятий в местной администрации. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия были установлены факты несоответствия объема межбюджетных трансфертов, указанных в Соглашениях о передачи полномочий, данным решения о бюджете. Сумма финансовых нарушений составила 3 000 рублей.

Использование данного инструмента в соответствии с частью 11 статьи 3 федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» представлено в Таблице 4.

Таблица 4

Организационная единица	Объем средств, направленных на ее содержание в год		
	2012	2013	2014
Контрольно-счетная комиссия	20,5	81,2	167,5
Главный специалист*	340,0	360,0	400,0

\* - примерный объем средств на содержание ставки главного специалиста, осуществляющего полномочия внешнего муниципального финансового контроля

Рост расходов на содержание органа внешнего муниципального финансового контроля обусловлен методикой расчета межбюджетных трансфертов в условиях дотационного бюджета. Методика расчета применяется с постепенным наращиванием расходов по возмещению затрат на содержание штатной единицы до 0,33 (ставка аудитора распределяется между сельскими поселениями исходя из численности населения сельского поселения).

#### **Анализ нормативной штатной численности органов местного самоуправления**

Законодательством не установлен порядок определения нормативной штатной численности в зависимости от объема функциональной деятельности, объема местных бюджетов и численности обслуживаемого населения, что увеличивает управленческие и финансовые риски и безусловно сказывается на эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Отсутствие установленного порядка определения нормативной штатной численности местной администрации (или иного органа местного самоуправления) является причиной частой корректировки данного показателя. Как меньшее число работников, так и большее в сравнении с необходимой численностью негативно влияет на управленческие процессы и на результат деятельности того или иного органа местного самоуправления.

Органами местного самоуправления, имеющими штат на постоянной основе, в анализируемый период являются глава муниципального образования, Администрация Грузинского сельского поселения или местная администрация, Контрольно-счетная комиссия Грузинского сельского поселения. Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения представлена в Таблица 5.

Таблица 5

человек

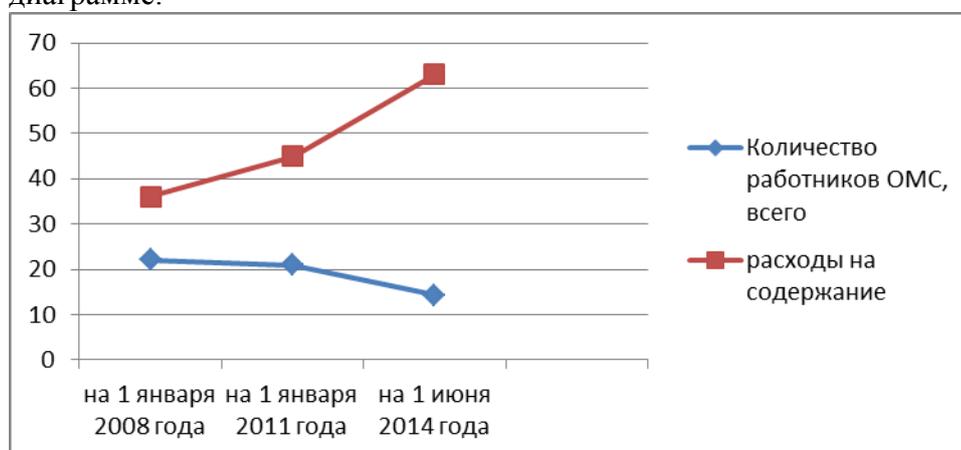
Нормативная штатная численность	2001*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.06.2014
Местная администрация	10	21	20	20	20	20	16	13
Глава	-	1	1	1	1	1	1	1
Контрольно-	-	-	-	-	-	0,039	0,14	0,27

счетная ком								
Всего	10	22	21	21	21	21,039	17,14	14,27
Численность населения		3 807	3 609	3 487	3 005	2 953	2 914	2 836

\*данные сформированы по территориальным органам местного самоуправления, осуществляющим деятельность на территории сельского поселения в 2001 году.

Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения на 01.06.2014 составила 14,27 единицы. Увеличение нормативной штатной численности к показателю 2001 года составило 42 процента при снижении показателя численности населения на 26 процентов.

Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения в анализируемый период имеет отрицательную динамику. Нормативной штатная численность органов местного самоуправления и расходы на содержание органов местного самоуправления в анализируемый период представлены в диаграмме.



Уменьшение нормативной штатной численности работников органов местного самоуправления в анализируемый период не повлекло снижения расходов на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения.

Ежегодно, до 2012 года включительно, по местной администрации утверждались три штатных расписания: штатное расписание Администрации Грузинского сельского поселения, штатное расписание обслуживающего персонала Грузинского сельского поселения и штатное расписание работников бань. Штатное расписание - утвержденный перечень численного состава работников организации с указанием их количества, должностей, должностных окладов, особенностей оплаты. В организации действует одно штатное расписание.

Нормативная штатная численность местной администрации представлена в Таблице 6.

Таблица 6

человек

Нормативная штатная численность	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.06.2014
Местная администрация	21 **(11+10)	20 ** (11+9)	20 ** (11+9)	20 ** (11+9)	20 ** (11+9)	16 ** (11+5)	13 ** (10+3)

\*\*в разрезе специалистов (муниципальные служащие и служащие) и иных работников (работники бани, водители, уборщики помещений)

Нормативная штатная численность местной администрации неоднократно изменялась в анализируемый период. Уменьшение нормативной штатной численности на 01.01.2013 произошло за счет сокращения работников сельских бань и не связано с организационно-штатными мероприятиями по оптимизации системы муниципального управления. Сельские бани находились на балансе местной администрации, являлись ее структурными подразделениями, на работников бань утверждалось отдельное штатное расписание. Расходы на содержание структурных подразделений, общественных бань согласно представленных отчетов об исполнении бюджетов производились по разделу 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» по подразделу «Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства». На основании представления Контрольно-счетной палаты от 22.06.2012 № 53/16 Администрация Грузинского сельского поселения предприняла меры по устранению данных нарушений. На основании распоряжения Администрации Грузинского сельского поселения от 25.12.2013 № 96-рг «О сокращении численности (штата) работников Администрации Грузинского сельского поселения» сокращены 2 должности муниципальной службы и две должности обслуживающего персонала и введена должность служащего.

По состоянию на 01.06.2014 нормативная штатная численность местной администрации составила 13 человек: 5 муниципальных служащих, 5 служащих и 3 рабочих.

Нормативная штатная численность Контрольно-счетной комиссии представлена в Таблице 7 в соответствии с данными Соглашений о передачи полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Таблица 7

Нормативная штатная численность	2001	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Контрольно-счетная комиссия	-	-	-	-	-	0,039	0,14	0,27

Внедрение института внешнего муниципального финансового контроля в сельских поселениях в анализируемый период осуществлено с использованием инструмента передачи полномочий.

**Анализ нормативной штатной численности органов местного самоуправления показал, что в анализируемый период нормативная штатная численность местной администрации неоднократно изменялась.**

Нормативная штатная численность местной администрации после вступления в силу федерального закона увеличилась с 10 единиц на 01.01.2001 до 14 единиц на 01.06.2014. Увеличение нормативной штатной численности произошло на фоне снижения численности населения поселения, что обусловлено ресурс затратными требованиями законодательства Российской Федерации к деятельности местной администрации. Широкий спектр полномочий местной администрации и жесткая регламентация деятельности местной администрации являются факторами, увеличивающими нормативную штатную численность органов местного самоуправления в анализируемый период.

Отсутствие установленного порядка определения нормативной штатной численности местной администрации в зависимости от объема функциональной деятельности, объема местных бюджетов и численности обслуживаемого населения несет высокие управленческие, экономические и финансовые риски.

#### Анализ структуры местной администрации

Социально-экономические условия деятельности местной администрации характеризуются малыми параметрами бюджета и небольшой численностью населения.

Количество организационных единиц структуры местной администрации минимально. Функциональная деятельность местной администрации – многообразна и ресурс затратна, характеризуется наличием большого количества направлений функциональной деятельности и специализаций функциональной деятельности. Все направления функциональной деятельности, специализации направлений функциональной деятельности должны найти отражения в структуре местной администрации.

Переход к решению целевых задач при осуществлении деятельности местной администрацией предъявляет новые требования к структуре местной администрации, которая помимо функционального отражения деятельности органов местного самоуправления должна соответствовать инструментам целеполагания.

Структура местной администрации отражает деятельность главы местной администрации по решению вопросов местного значения. Основными признаками структуры являются:

- 1) организационные единицы, наделенные правами и обязанностями для выполнения целевых функций управления,
- 2) взаимосвязь организационных единиц.

Глава Грузинского сельского поселения в соответствии со статьей 36 федерального закона и Уставом Грузинского сельского поселения является по должности главой местной администрации, председателем Совета депутатов Грузинского сельского поселения. Глава Грузинского сельского поселения руководит деятельностью местной администрации на принципах единоначалия, то есть непосредственно формирует структуру местной администрации и определяет стратегию деятельности местной администрации.

Структура местной администрации утверждена решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 05.06.2013 № 161 «Об утверждении структуры Администрации Грузинского сельского поселения». Решением Совета депутатов от 24.12.2013 № 191 «О внесении изменений в структуру Администрации Грузинского сельского поселения» в утвержденную структуру внесены изменения.

Структура местной администрации представлена: Главой Грузинского сельского поселения, 5 муниципальными служащими и 5 служащими. В ходе анализа структуры местной администрации Контрольно-счетная палата установила:

Организационными единицами структуры местной администрации являются должности, а не структурные подразделения (отдел, комитет). Организационные структурные единицы – должности не привязаны к направлениям функциональной деятельности и (или) специализациям направлений функциональной деятельности. Вследствие чего структура местной администрации повторяет штатное расписание (перечень должностей с указанием их количества). В структуре местной администрации отсутствует обеспечивающий блок: три единицы (два уборщика помещений и водитель). Функциональная деятельность единицы структуры местной администрации определяется должностной инструкцией. На федеральном уровне предусмотрены типовые должностные регламенты (ч.5 ст. 42 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»), которые в значительной степени упрощают управленческую работу и способствуют повышению эффективности деятельности органа власти.

Анализ должностных инструкций работников местной администрации установил:

Содержание трудовой функции по должности представлено совокупностью обязанностей по одной (или) нескольким направлениям функциональной деятельности, не находящимися между собой в логической связи. Количество направлений функциональной деятельности, определенных в соответствии с имеющимися полномочиями, в разы превышает количество нормативных штатных единиц местной администрации. Одна структурная единица должна аккумулировать ряд направлений профессиональной служебной деятельности и (или) специализаций по направлениям профессиональной служебной деятельности.

Отсутствие наполнения трудовой функции по должности совокупностью направлений функциональной деятельности, объединенных системообразующим признаком, не позволяет отнести должность к определенному организационному элементу структуры местной администрации, влечет дублирующие функции и увеличивает риски эффективной деятельности местной администрации. Так, учет муниципального имущества ведет один специалист, учет жилищного фонда - другой специалист, бухгалтерский учет – третий специалист, тогда как все муниципальное имущество является объектом учета, в том числе бухгалтерского. Данные направления профессиональной служебной деятельности целесообразно замкнуть на одной должности в условиях имеющейся нормативной штатной численности местной администрации. Организация делопроизводства включена в обязанности одного специалиста, работа с корреспонденцией включена в обязанности другого специалиста, тогда как работа с корреспонденцией является частью делопроизводства. В условиях имеющейся нормативной штатной численности целесообразность дробления (специализации) направлений профессиональной деятельности на разных организационных единицах структуры отсутствует. Функции финансовой и бухгалтерской службы разделены. Целесообразность разделения функций отсутствует по причине малых параметров бюджета и в целях исключения дублирования. Бухгалтерская отчетность главного распорядителя бюджетных средств формирует бюджетную отчетность. Объединение данных функций на одном специалисте исключает дублирование, бюджетный процесс становится систематизированным для специалиста - от процесса планирования до процесса формирования отчетности главного администратора и годовой бюджетной отчетности. В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансовый орган – должностное лицо местной администрации. Часть функций финансового органа в местной администрации закреплена за главным специалистом, часть – за главным служащим, главным бухгалтером, что не позволяет в соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса определить финансовый орган местной администрации.

Содержание трудовой функции по отдельным должностям не соответствует статусу должности.

Иерархические уровни в структуре местной администрации не сформированы.

Распорядительный документ о разделении полномочий между главой сельского поселения и заместителем главы местной администрации отсутствует.

Общая норма управляемости по администрации представлена в Таблице 8.

Таблица 8

Категория	Количество шт. единиц		Соотношение специалисты к руководителям	
	2008	2014	2008	2014
Руководители	3	2	5,3	5,5
Специалисты	8	8		
Вспомогательный персонал	8	3		

По состоянию на 01.01.2014 норма управляемости по организации составила 5,5 единиц в отсутствие сформированных иерархических уровней.

Взаимодействие организационных единиц действующей структурой не установлено, тогда как соответствующее взаимодействие является необходимым условием достижения целей муниципального управления. Финансовый орган взаимодействует с органом по управлению имуществом в целях создания экономической основы для решения вопросов местного значения. Орган по работе с населением тесно взаимодействует с финансовым и имущественным органами, так как любое решение насущных проблем населения основывается на экономических возможностях муниципалитета.

В соответствии с Уставом Грузинского сельского поселения в структуре местной администрации отсутствуют территориальные органы. Однако, в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено выполнение трудовой функции

работником за пределами местонахождения местной администрации. Содержание трудовой функции работника не имеет обособленного характера и не предполагает их выполнение в другом населенном пункте.

Структура местной администрации не сформирована. Методические рекомендации по формированию организационных единиц структуры местной администрации с малыми параметрами бюджета отсутствуют. Малая нормативно-штатная численность местной администрации при большом количестве направлений функциональной деятельности местной администрации и требованиях законодательства Российской Федерации к ее осуществлению ведет к системным нарушениям законодательства Российской Федерации и к недостаткам системы муниципального управления. Инструменты федерального законодательства, направленные на повышение эффективности деятельности местной администрации имеют обратный эффект, например, при осуществлении муниципальных закупок - эффективность как соотношение результата к затратам имеет отрицательное значение: высокие трудозатраты в отсутствие экономии от реализации 44-ФЗ увеличивают себестоимость товаров, работ и услуг для муниципальных нужд.

Замыкание нескольких направлений профессиональной служебной деятельности, специализаций по направлениям деятельности на одной структурной единице, должности требует очень высоких квалификационных требований к лицам, претендующим на замещение и (или) замещающих данные должности, что не соответствует социально-экономическому потенциалу муниципалитета.

Собственные ресурсы (собственные доходы с территории) не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления территории, социальный эффект от «бумажной» деятельности местной администрации стремится к нулю.

Вариант альтернативной структуры местной администрации представлен на рисунке 2 Приложения 1. Альтернативная структура местной администрации разработана исходя из численности 7 штатных единиц: глава местной администрации, заместитель главы местной администрации, главный специалист, ведущий специалист, два служащих, 2 рабочих (одна единица – уборщик помещения, 1 ставка - водитель автомобиля). Данная структура позволит повысить эффективность системы муниципального управления за счет устранения внутренних издержек через группировку направлений профессиональной служебной деятельности.

### Кадровый потенциал

Специалист, ответственный за кадровую работу, определён.

Кадровая документация находится по месту нахождения организации в удовлетворительном состоянии.

Квалификационные требования к профессиональным знаниям, умениям и навыкам работников местной администрации высокие, что обусловлено большим объемом функциональной деятельности по должности (специализация функции отсутствует). Работник должен владеть знаниями, умениями и навыками по ряду функций, должен быть высококвалифицированным специалистом, что не соответствует социально-экономическому потенциалу сельского поселения.

Кадровый потенциал Грузинского сельского поселения представлен 5 муниципальными служащими и 5 служащими. Данные по лицам, замещающим должности муниципальной службы и служащих представлены в Таблицах 9 и 10 соответственно.

Таблица 9

Должности муниципальной службы	Показатели			
	Образование	Возраст	Стаж мун. службы	Повышение квалификации
Заместитель главы	Высшее, экономическ	50	13	2012, коррупция

	ое			
Главный специалист	Высшее, бухучет и анализ	50	14	2013, муниципальный заказ
Специалист I категории	Высшее, менеджмент	27	1	2013 имущественные отношения
Специалист I категории	Среднее специальное	45	12	2012 земельные отношения
Специалист I категории	Среднее специальное бух учет	54	13	Жилищные вопросы

Таблица 10.

Должность	Показатели		
	Образование	Стаж	Возраст
Старший служащий	Среднее специальное Бухгалтерский учет	42	61
Старший служащий	Высшее Государственное и муниципальное управление	22	49
Старший инспектор	Среднее	20	64
Старший служащий	Среднее специальное Педагогика	5	43
Старший служащий	Высшее Земельный кадастр	7	31

Таким образом, средний возраст по организации составляет 47,4 лет, средний возраст муниципальных служащих – 45,2 года.

Образование работников местной администрации представлено разными профессиональными направлениями. Однако, должностные обязанности отдельных работников определены без учета имеющегося профессионального образования.

Ротация не использовались в анализируемый период.

#### **Анализ факторов, влияющих на расходы на содержание органов местного самоуправления**

Расходы на содержание органов местного самоуправления имеют прямую зависимость от количества штатных единиц и размера денежного вознаграждения, которые могут коррелировать в ту или иную сторону.

Существенные результаты сокращения (оптимизации) расходов на содержание органов местного самоуправления могли быть получены за счет проведения организационно-штатных мероприятий в местной администрации, так как расходы на содержание данного органа составляют порядка 90 процентов от расходов на содержание органов местного самоуправления.

Штат местной администрации представлен муниципальными служащими, служащими и иными работниками.

Данные по штатным единицам местной администрации в анализируемый период представлены в Таблице 11.

Таблица 11

Элемент структуры	на 01.01.2008	на 01.01.2011	на 01.06.2014
Глава местной администрации	+	+	+
Заместитель главы местной администрации	++	+	+
Главный специалист	++	++	+
Специалист 1 категории	++++	+++++	+++
Специалист 2 категории	+	-	-
Всего муниципальных служащих	9	8	5
Старший служащий	-	+	++++
Старший инспектор	++	++	+
Всего служащих	2	3	5
Всего иных работников	10	9	3
Всего	22	21	14

Постоянными штатными единицами местной администрации в анализируемом периоде были Глава муниципального образования, заместитель главы муниципального образования, главный специалист, специалист 1 категории.

Организационно-штатные мероприятия в анализируемый период проведены в местной администрации на основании распоряжения от 25.12.2013 № 96 «О сокращении численности (штата) работников Администрации Грузинского сельского поселения».

В разрезе муниципальных служащих и служащих местной администрации: количество муниципальных служащих в проверяемый период уменьшилось с 9 до 5 единиц и составило на 01.06.2014 года 5 единиц, количество служащих в проверяемый период увеличилось с 2 до 5 единиц. Проведение организационно-штатных мероприятий не повлекло значительного снижения нормативной штатной численности, так как сокращение должностей муниципальной службы проводилось при параллельном введении в штат (аппарат) должностей служащих. Разница в трудовых функциях муниципальных служащих и служащих четко не дифференцирована.

Иные работники на 01.01.2008 составляли 10 единиц, на 01.06.2014 – 3 единицы. Снижение численности иных работников осуществлено за счет ликвидации не свойственных органам местного самоуправления направлений хозяйственной деятельности – оказание банных услуг и снижения численности иного персонала (водитель, уборщица).

**Оптимизация должностей муниципальной службы в анализируемом периоде осуществлена при параллельном введении в штат (аппарат) должностей служащих. В результате проведенных организационно-штатных мероприятий снижение нормативной численности местной администрации произошло на 3 единицы с 01.06.2014, что не оказало существенного влияния на снижение расходов на содержание органов местного самоуправления в анализируемый период, так как в анализируемый период наблюдается положительная динамика расходов.**

**Основная причина, не позволяющая сократить нормативную штатную численность местной администрации – большое количество направлений функциональной деятельности, жесткие требования законодательства к процессу ее осуществления, малоэффективное муниципальное нормотворчество.**

Данные по денежному содержанию штатных единиц представлены в Таблице 12.

Таблица 12

Должность	Денежное содержание в месяц, руб.			
	На 01.01.2008	На 01.01.2012	На 01.01.2014	Рост 2014 к 2008, %
Средняя оплата труда в экономике по региону *	13 685,2	21 297,4	25 931,8	89,5
Средняя оплата труда в экономике по району*	16 810,2	23 723,7	26 962,6	60,4
Заместитель главы местной администрации	15663,08	26175,01	30377,20	93,9
Главный специалист	11242,2	19985,83	23 195,29	106,3
Специалист I категории	8 429,05	13 684,71	15 679,98	86,0
Специалист II категории	7 163,24	-	-	x
Старший служащий	-	16 821,5	18 425,0	9,5
Старший инспектор	5 583,19	10 788,24	15 725	181,6

\*Без субъектов малого бизнеса

Динамика размера денежного содержания всех работников местной администрации положительная. Рост размера денежного содержания по отдельным должностям составил 181,6 процента (старший инспектор), 106,3 процента (главный специалист), 93,9 процента (заместитель главы).

Денежное содержание специалистов и служащих Администрации Грузинского сельского поселения значительно ниже средней заработной платы в экономике как по региону, так и по району. Темпы роста денежного содержания работников местной администрации в анализируемый период выше темпов роста средней оплаты труда в экономике по региону, что является положительным фактором, так как из представленной выше таблицы видно, что денежное содержание работников местной администрации значительно ниже средней заработной платы в экономике по региону.

К отрицательным факторам действующей системы оплаты труда относится несоответствие размера оплаты труда по должностям муниципальной службы и служащих. Оплата труда муниципальных служащих ниже оплаты труда служащих, чем не обеспечен баланс прав и обязанностей на должностях муниципальной службы.

Система оплаты труда работников местной администрации не учитывает состояние рынка труда, не способствует привлечению в систему муниципального управления лиц высокой квалификации, что является отрицательным фактором. Система оплаты труда работников местной администрации увеличивает риски мотивации деятельности работников местной администрации.

Сравнительная характеристика денежного содержания Главы сельского поселения и заместителя главы местной администрации представлена в Таблице 13.

Таблица 13

Должность	Денежное содержание в месяц, рубли			
	01.01.2008	01.01.2012	01.01.2014	Рост 2014 к 2008, процент
Глава местной администрации	20 676	30355,64	35 228	70,4
Заместитель главы местной администрации	15 663	26 175	30 377	93,9

Динамика размера денежного содержания Главы поселения и заместителя главы местной администрации положительная.

Функциональная деятельность заместителя главы местной администрации, установленная должностной инструкцией, размыта, не представлена определенными направлениями профессиональной служебной деятельности, влекущими персональную

ответственность за их осуществление. Ответственность за осуществление финансово-хозяйственной деятельности главы муниципального образования представлена в Таблице 14.

Таблица 14

Должностное лицо	Ответственность
Глава муниципального образования	Несет уголовную, административную, гражданско-правовую ответственность за деятельность местной администрации, а также в соответствии с федеральным законом за осуществление полномочий по решению вопросов местного значения. Средний размер одного административного штрафа на должностное лицо составляет 30 000 рублей, область наказания – обширная, особенно за финансовые нарушения, нарушения законодательства о контрактной системе.

Анализ имеющейся ответственности главы муниципального образования установил, что размер денежного содержания главы местной администрации незначительно **превышает размер средней оплаты труда в экономике по району**. Соотношение ответственности по должности с размером денежного вознаграждения по должности – не соотносимое, что увеличивает управленческие и финансовые риски.

Альтернативные размеры оплаты труда в соответствии с альтернативной структурой местной администрации представлены в Таблице 15.

Таблица 15.

Должность	Денежное содержание в месяц, руб.			
	действующее		альтернативное	
	Наличие (+ единица)	Расходы	Наличие (+ единица)	Расходы
Глава муниципального образования	+	35 228	+	45 000
Заместитель главы местной администрации	+	30 377	+	32 000
Главный специалист	+	23 195	++	26 000/ <b>52 000</b>
Специалист 1 категории	+++	15 680/ <b>47 040</b>	+	19 000
Старший служащий	++++	18 400/ <b>73 600</b>	++	18 000/ <b>36 000</b>
Старший инспектор	X	субвенция	X	субвенция
Всего в месяц	10 единиц на сумму <b>209 440</b> рублей		7 единиц на сумму 184 000 рублей	

Расчетным путем экономия в месяц составит 25 000 рублей, по году – 300 000 рублей без учета экономии по налогам и другим обязательным платежам. Увеличение размера оплаты труда позволит повысить мотивацию деятельности работников местной администрации и привлечь в систему муниципального управления квалифицированных специалистов.

По результатам проведенного экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила целевое малоэффективное использование средств бюджета Грузинского сельского поселения, выделенных на содержание органов местного самоуправления в период 2008-2013 гг.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к заключениям:

Избыточное правовое регулирование деятельности местной администрации, сложное муниципальное нормотворчество, огромное количество административных процедур значительно увеличивают ресурс затраты на систему муниципального управления.

Собственные доходы поселения не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления, в связи с чем социальная эффективность деятельности органов местного самоуправления низкая.

Пост реформенная тенденция института местного самоуправления характеризуется увеличением нормативной штатной численности органов местного самоуправления на фоне снижения количества населения поселения, что свидетельствует о неразрешенных проблемах социально-экономического развития территории поселения и малоэффективном муниципальном управлении. На малоэффективную систему муниципального управления оказали влияние многочисленные недостатки и нарушения, допущенные при формировании структуры местной администрации, которые носят системный характер, отсутствие правового регулирования вопроса установления нормативно-штатной численности органов местного самоуправления, действующая система оплаты труда и другие. Устранение выявленных нарушений и недостатков позволит улучшить систему муниципального управления, повысит эффективность бюджетных расходов, но не повлечет значимого социально-экономического эффекта.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района по результатам проведенного мероприятия рекомендует Главе Грузинского сельского поселения:

1. Сформировать структуру местной администрации, устранив выявленные нарушения и недостатки.
2. Привести должностные инструкции работников местной администрации в соответствии с направлениями профессиональной служебной деятельности в соответствии с федеральным законом.
3. Рассмотреть вопрос о целесообразности функционирования территориального органа местной администрации в село Оскуй, режиме работы работника.
4. По результатам выполнения мероприятий внести на рассмотрение представительного органа вопрос об изменении денежного содержания работников местной администрации в пределах фонда оплаты труда, представив финансово-экономическое обоснование предложенных изменений.

**Аудитор  
Контрольно-счетной палаты**

**Е.А. Иванова**

**УТВЕРЖДАЮ**

Председатель  
Контрольно – счетной палаты  
Чудовского муниципального района  
\_\_\_\_\_  
О.В. Козлова  
«30» декабря 2014 г.

**ОТЧЕТ****о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения в 2008 – 2014»**

**Основание для проведения проверки:** годовой план работы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на 2014 год, утвержденный приказом Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 23.12.2013 № 24 «Об утверждении годового плана работы», приказ Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 18.08.2014 № 12 «О проведении экспертно-аналитического мероприятия», приказ Контрольно-счетной палаты от 24.09.2014 № 15 «О внесении изменений»

**Цель проверки:** провести анализ системы муниципального управления и оценить эффективность использования средств бюджета Трегубовского сельского поселения, выделенных на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения

**Объект проверки:** Администрация Трегубовского сельского поселения

**Состав контрольно - ревизионной группы:** аудитор Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района Иванова Е.А

**Общие положения**

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации определены федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон). В соответствии с федеральным законом местное самоуправление в Российской Федерации реализуется через органы местного самоуправления.

Стратегические цели развития государства определены майскими указами Президента Российской Федерации 2012 года (далее – майские указы). Перед всеми уровнями власти поставлена задача выполнения данных указов.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» поставлены стратегические задачи реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного и муниципального управления. В число таких задач входит совершенствование системы оплаты труда государственных гражданских служащих, позволяющее учитывать состояние рынка труда, внедрение новых принципов кадровой политики, в том числе расширение использование механизма ротации, формирование перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностного подхода и пр.

В целях совершенствования системы государственного и муниципального управления проведены административная и бюджетная реформы, трансформировавшие функциональную деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в программную деятельность. Переход к целевой или программной деятельности через устранение внутренних издержек и противоречий направлен на повышение эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, которое могут обеспечить качественные программные продукты.

В рамках реализации данного стратегического направления государственной политики на территории Новгородской области в период 2012 -2014 гг. реализованы мероприятия долгосрочной областной целевой программы. Долгосрочная областная целевая программа «Развитие системы государственной гражданской и муниципальной службы в Новгородской области (2011-2013 годы)» утверждена постановлением Администрации Новгородской области от 30 сентября 2010 г. № 452 «О долгосрочной областной целевой программе «Развитие системы государственной гражданской и муниципальной службы в Новгородской области (2011-2013 годы)» (далее – областная программа). Одной из задач областной программы определена оптимизация численности государственных гражданских и муниципальных служащих Новгородской области с одновременным привлечением на государственную гражданскую и муниципальную службу Новгородской области наиболее квалифицированных специалистов, в том числе сокращение численности государственных гражданских и муниципальных служащих Новгородской области: в 2011 году - на 5 процентов; в 2012 году - на 5 процентов по отношению к численности государственных гражданских служащих Новгородской области в 2011 году; в 2013 году - на 10 процентов по отношению к численности государственных гражданских служащих Новгородской области в 2012 году.

Муниципальная программа по совершенствованию муниципальной службы в Трегубовском сельском поселении» в анализируемый период не действовала. Соответственно целевые показатели, отражающие состояние системы муниципального управления, в том числе динамику расходов на содержание органов местного самоуправления не были установлены.

#### **Краткий анализ социально-экономического развития Трегубовского сельского поселения в анализируемый период**

Трегубовское сельское поселение входит в состав Чудовского муниципального района и является одним из 4-х административно-территориальных образований Чудовского муниципального района.

Трегубовское сельское поселение было образовано в соответствии с законом Новгородской области от 22 декабря 2004 года № 368-ОЗ «Об установлении границ муниципальных образований, входящих в состав территории Чудовского муниципального района, наделении их статусом городских и сельских поселений, определении административных центров и перечня населенных пунктов, входящих в состав территорий поселений», от 11 ноября 2005 года № 559-ОЗ «Об административно - территориальном устройстве Новгородской области». Трегубовское сельское поселение расположено в южной части Чудовского муниципального района, площадь территории Трегубовского сельского поселения составляет – 69 641 га. На севере и северо-востоке Трегубовское сельское поселение граничит с Успенским сельским поселением и Грузинским сельским поселением Чудовского муниципального района, на юге и юго-западе – с Новгородским муниципальным районом, на юго-востоке — с Маловишерским муниципальным районом, на северо-западе – с Ленинградской областью.

Административный центр Трегубовского сельского поселения – деревня Трегубово, которая расположена на трассе Москва-Санкт-Петербург, имеет максимальную численность населения среди 20 населенных пунктов сельского поселения – 618 человек. Из двадцати населенных пунктов сельского поселения 17 населенных пунктов имеют население менее 100 человек или не имеют населения вообще.

К организационным особенностям осуществления местного самоуправления в Трегубовском сельском поселении относится низкая плотность населения и малый объем собственных доходов, что требует управленческого мастерства для достижения результатов социально-экономического развития территории.

Статистические показатели социально-экономического развития Трегубовского сельского поселения отсутствуют, что негативно влияет на процесс управления территорией

сельского поселения. Социально-экономическое развитие Трегубовского сельского поселения представлено двумя имеющимися показателями: численность населения (социальный показатель) и размер собственных доходов (экономический показатель), которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014*
Численность населения на 01.01.	1672	1638	1683	1 301	1 341	1 377	1 410
Собственные доходы бюджета поселения ф. 0503127	1 022,67	877,99	586,64	1 249,3	1 877,36	2 735,19	6 004,5

\*по данным статистики

В анализируемом периоде отсутствует стабильная положительная динамика социально-экономических показателей. На показатель «Собственные доходы бюджета поселения» влияют внешние факторы (изменение доходных источников). Риски достоверности имеющихся показателей высокие.

Отсутствие стабильной положительной динамики в среднесрочном периоде и несогласованность темпов роста показателей свидетельствуют об отсутствии стабильно поступательного социально-экономического развития территории поселения.

В целях оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления проведен сравнительный анализ показателей деятельности органов местного самоуправления трех сельских поселений Чудовского муниципального района за 2013 год, который представлен в Таблице 2.

Таблица 2

Муниципальное образование	Грузинское сельское поселение	Успенское сельское поселение	Трегубовское сельское поселение
Показатели			
Население чел	2 836	2 209	1 410
Площадь га	97 582,0	60 310	69 641
Плотность населения на 1 га	0,029	0,036	0,020
Количество населенных пунктов, в том числе численность по населенным пунктам	35	28	20
Свыше 1 000 человек	1	нет	нет
Свыше 500 человек	1	1	1
Свыше 100 человек	2	6	2
До 100 человек	22	18	16
Без населения	9	3	1
Фактическая нормативная штатная численность, в том числе	11	10,4	9
Количество работников ОМС на 1000 жителей	3,88	4,7	6
Собственные доходы в 2013 г. тыс. рублей	3 268,33	16 658,44	2 735,19
Собственные доходы в расчете на душу населения (исполнение 2013 год, тыс. рублей)	1,15	7,54	1,94
Расходы на содержание органов местного самоуправления (исп. 2013 год) тыс. рублей	6 391,73	4 816,26	4 268,0
Расходы на содержание ОМС в	2,25	2,2	3,03

расчете на душу населения (2013 год)			
--------------------------------------	--	--	--

Экономическая эффективность деятельности органов местного самоуправления показывает насколько рационально используются ресурсы, социальная эффективность отражает степень удовлетворения потребностей населения. Сравнительный анализ показателей деятельности органов местного самоуправления трех сельских поселений Чудовского муниципального района показал: Трегубовское сельское поселение при минимальном показателе «Численность населения» имеет максимальные показатели «Количество работников ОМС на 1000 жителей» и «Расходы бюджета поселения на содержание органов местного самоуправления на душу населения». Показатель «Собственные доходы в расчете на душу населения» имеет среднее значение.

### **Анализ расходов на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения**

Параметры бюджета сельского поселения имеют скромные показатели, соответственно структура органов местного самоуправления – простая, представлена обязательными структурными элементами в соответствии с требованиями федерального закона. Структура органов местного самоуправления в соответствии со статьей федерального закона, статьей 17 Устава представлена: Советом депутатов Трегубовского сельского поселения, Главой Трегубовского сельского поселения, Администрацией Трегубовского сельского поселения (далее - местная администрация), Контрольно-счетной комиссией Трегубовского сельского поселения, полномочия которых определены федеральным законом.

Анализ расходов на содержание органов местного самоуправления проведен по виду расхода «100 Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственных внебюджетных фондов». По данной группе расходов отражены расходы на выплату денежного содержания (денежного вознаграждения, заработную плату) и на осуществление иных выплат работникам органов местного самоуправления. Расходы на материально-техническое обеспечение органов местного самоуправления не входят в данную группу и соответственно не анализировались в ходе экспертно-аналитического мероприятия.

Кассовые расходы на содержание органов местного самоуправления по годам представлены в Таблице 3 в соответствии с данными ф. 0503127 Годового отчета об исполнении бюджета.

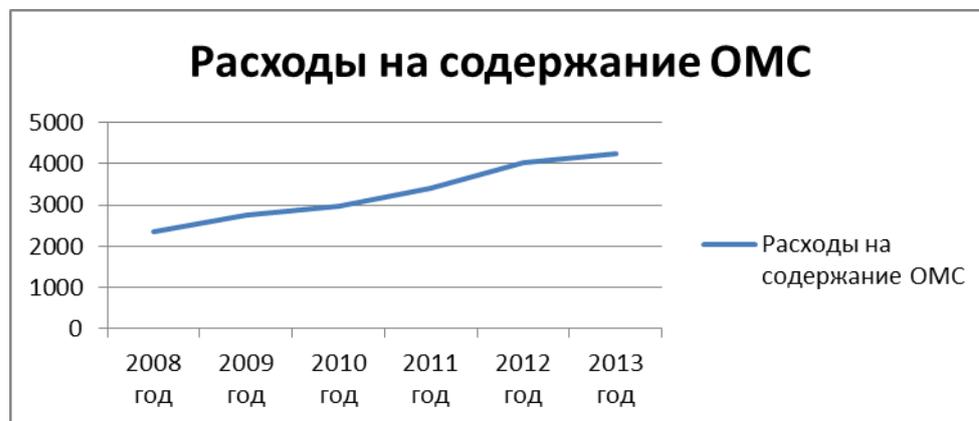
Таблица 3

тыс. рублей

Орган местного самоуправления	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Глава	346,94	382,89	331,24	274,13	475,29	505,1
Местная администрация	2 010,39	2 381,82	2 627,71	3 147,4	3 547,28	3 728,73
Совет депутатов	0	0	0	0	0	0
Контрольно-счетная комиссия	0	0	0	0	20,5	34,8
Всего	2 357,33	2 764,71	2 958,95	3 421,53	4 043,07	4 268,63
Собственные доходы бюджета поселения	1 022,67	877,99	586,64	1 249,3	1 877,36	2 735,19
Соотношение расходов на содержание ОМС к собственным доходам	2,31	3,15	5,05	2,74	2,16	1,56

Всего за период 2008 -2013 годы расходы бюджета Трегубовского сельского поселения на содержание органов местного самоуправления составили 19 814,22 тыс. рублей.

Расходы на содержание органов местного самоуправления по годам представлены Диаграммой.



В анализируемом периоде наблюдается стойкая динамика роста расходов на содержание органов местного самоуправления. В 2009 году рост составил 17,3 процента к уровню 2008 года, в 2010 году – 7,02 процента к уровню 2009 года, в 2011 году - 15,6 процента к уровню 2010 года, в 2012 году – 17,6 процента к уровню 2011 года, в 2013 году - 5,3 процента к уровню 2012 года. Пик роста приходится на 2009 год. В целом рост расходов 2008 года к 2013 году составил 81,08 процента.

Собственные доходы бюджета Трегубовского сельского поселения не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения. Для сравнения собственные доходы бюджета Трегубовского сельского поселения в анализируемый период составили 8 349,15 тыс. рублей, что в 2,4 раза меньше расходов на содержание органов местного самоуправления.

Темпы роста собственных доходов и расходов на содержание органов местного самоуправления не равновеликие, что обусловлено влиянием внешних факторов.

Основной объем расходов направляется на содержание местной администрации, исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления, обладающего полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом. Расходы на содержание местной администрации в 2013 году в семь раз больше расходов на содержание Главы муниципального образования, в сто семь раз больше расходов на содержание Контрольно-счетной комиссии Трегубовского сельского поселения.

**Структура органов местного самоуправления оптимальна, соответствует требованиям Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Не свойственные данному уровню органы местного самоуправления отсутствуют в структуре органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения.**

**Анализируемый период характеризуется стабильной динамикой роста расходов на содержание органов местного самоуправления, тогда как реализация майских указов предусматривает сокращение расходов на содержание органов местного самоуправления за счет устранения внутренних издержек и совершенствования системы муниципального управления.**

#### **Анализ факторов, влияющих на эффективность деятельности органов местного самоуправления**

Для установления причин малоэффективного муниципального управления проанализируем основные факторы, влияющие на эффективность деятельности органов местного самоуправления сельского поселения: полномочия органов местного

самоуправления, нормативную штатную численность органов местного самоуправления, структуру органов местного самоуправления, структуру местной администрации, состояние муниципальной службы, действующей системы оплаты труда и иные.

### **Анализ полномочий**

Полномочия органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения по решению вопросов местного значения отражены в статье 5 Устава Трегубовского сельского поселения в соответствии с федеральным законом и представлены в Таблице 4 По состоянию на 1 января 2008 года в компетенцию органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения входило 32 вопроса местного значения, на 1 января 2014 года – 34, а по состоянию на 1 января 2015 года только 13. В соответствии с частью 3 статьи 14 федерального закона на 1 января 2015 года законом субъекта Российской Федерации предполагается наделить органы местного самоуправления Грузинского сельского поселения еще 5 вопросами местного значения.

Полномочия органов местного самоуправления сельского поселения определяют основные направления (содержание) функциональной деятельности органов местного самоуправления. Законодательство Российской Федерации предъявляет жесткие и ресурс затратные требования к осуществлению функциональной деятельности органами местного самоуправления. Местная администрация формирует собственный бюджет, ведет бюджетный и бухгалтерский учет, ведет реестр муниципального имущества, осуществляет закупки в соответствии Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ведет сайт муниципального образования и пр. Органы местного самоуправления занимаются нормотворческой деятельностью, издают муниципальные правовые акты, регулирующие множество общественных и локальных отношений, формируют регистр муниципальных правовых актов.

Направления функциональной деятельности органов местного самоуправления в период 2008 - 2013 гг многочисленны, функциональная деятельность – огромна и разнообразна. Изменения федерального закона, перераспределившие вопросы местного значения между поселениями и районом, оптимизировали перечень вопросов местного значения сельского поселения с 1 января 2015 года, чем способствовали оптимизации функциональной деятельности через ликвидацию несвойственных органам местного самоуправления направлений деятельности. Таким образом, перечень вопросов местного значения сельского поселения по состоянию на 1 января 2015 года значительно сократился и предположительно составит 18 вопросов местного значения. Следовательно, сократится число направлений функциональной деятельности

В анализируемый период инструментом, уменьшающим объем функциональной деятельности органов местного самоуправления, в соответствии с частью 4 статьи 15 федерального закона, являлась передача осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения органами местного самоуправления сельских поселений органам местного самоуправления муниципального района.

В анализируемый период инструмент повышения эффективности функциональной деятельности использовался широко. Использование данного инструмента осуществлялось по вопросам местного значения как правило «узкого» характера и с недостатками: в период 2009 – 2011 годов полномочия передавались без определенного в установленном порядке объема межбюджетных трансфертов, в 2009 – 2014 гг - без передачи нормативной штатной численности на осуществление данных полномочий, и соответственно без проведения организационно-штатных мероприятий в местной администрации. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено несоответствие объема межбюджетных трансфертов, указанных в Соглашениях о передаче полномочий, данным решения о бюджете Суммы финансовых нарушений составила 3 000 рублей.

Использование данного инструмента в соответствии с частью 11 статьи 3 федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» представлено в Таблице 4.

Таблица 4

Наименование расходного обязательства	Объем средств, направленных на содержание объекта в год с учетом материальных затрат		
	2012	2013	2014
Контрольно-счетная комиссия	20,5	34,8	78,2
Главный специалист*	320,0	330,0	350,0

\* - примерный объем средств на содержание ставки главного специалиста, осуществляющего полномочия внешнего муниципального финансового контроля

\*\* рост расходов на содержание органа внешнего муниципального финансового контроля обусловлен методикой расчета межбюджетных трансфертов в условиях дотационного бюджета. Методика расчета применяется с постепенным наращиванием расходов по возмещению затрат на содержание штатной единицы до 0,33 (ставка аудитора распределяется между сельскими поселениями исходя из численности населения сельского поселения).

#### **Анализ нормативной штатной численности органов местного самоуправления**

Законодательством не установлен порядок определения нормативной штатной численности в зависимости от объема функциональной деятельности, объема местных бюджетов и численности обслуживаемого населения. что увеличивает управленческие и финансовые риски.

Отсутствие установленного порядка определения нормативной штатной численности местной администрации (или иного органа местного самоуправления) является причиной частой корректировки данного показателя со стороны государственных органов – предложениями в сторону уменьшения, со стороны органов местного самоуправления поселения – в сторону увеличения и увеличивает все виды рисков, в том числе риск неэффективного использования бюджетных средств. Как меньшее число работников, так и большее в сравнении с необходимой численностью негативно влияет на управленческие процессы и на результат деятельности того или иного органа местного самоуправления.

Органами местного самоуправления, имеющими штат на постоянной основе, являются глава муниципального образования, Администрация Трегубовского сельского поселения или местная администрация, Контрольно-счетная комиссия Трегубовского сельского поселения. Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения представлена в Таблице 5.

Таблица 5

человек

Нормативная штатная численность	2001*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.06.2014
Местная администрация	5	7	8	8	9	8,65	8,65	7,65
Глава	-	1	1	1	1	1	1	1
Контрольно-счетная комиссия	-	-	-	-	-	0,039	0,06	0,126
Всего	5				10			8,8
Численность населения		1672	1638	1683	1301	1341	1377	1410

\*данные сформированы по территориальным органам местного самоуправления, осуществляющим деятельность на территории сельского поселения в 2001 году.

Нормативная штатная численность органов местного самоуправления увеличилась на 57 процентов к показателю 2001 года при снижении показателя численности населения на 22 процента к показателю 2001 года.

Нормативная штатная численность в анализируемый период имеет отрицательную динамику.

Нормативная штатная численность местной администрации представлена в Таблице 6 в соответствии со штатными расписаниями, действующими по состоянию на 1 января 2008 – 2013 года и 1 июня 2014 года.

Таблица 6

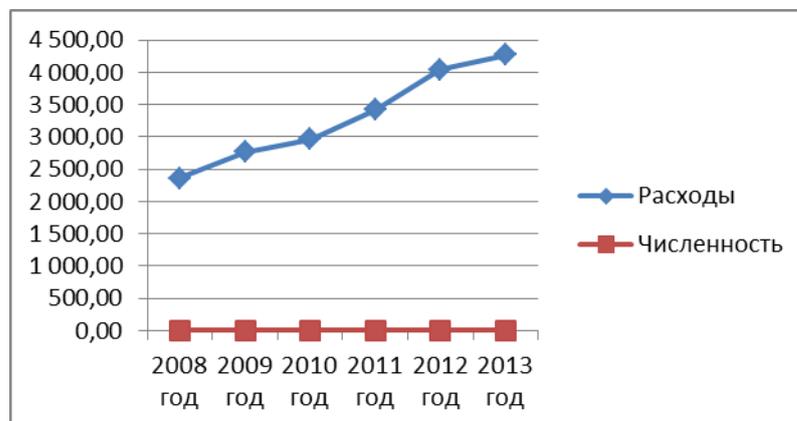
человек

Нормативная штатная численность	2001*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.06.2014
Местная администрация	5	9	9	9	10	9,65	9,65	8,65

Нормативная штатная численность местной администрации неоднократно изменялась в анализируемый период и по состоянию на 01.06.2014 составила 8,65 человек. Огромная функциональная деятельность местной администрации в период 2008 - 2013 гг. является фактором, сдерживающим организационно-штатные мероприятия по оптимизации нормативно-штатной численности.

Нормативная штатная численность органов местного самоуправления и расходы на содержание органов местного самоуправления в анализируемый период представлены в диаграмме.

Диаграмма.



Уменьшение нормативной штатной численности работников органов местного самоуправления в анализируемый период незначительное, тогда как рост расходов на содержание органов местного самоуправления Трегубовского сельского поселения имеет интенсивную динамику.

Нормативная штатная численность Контрольно-счетной комиссии представлена в Таблице 7 в соответствии с данными Соглашений о передачи полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Таблица 7

Нормативная штатная численность	2008-2011	2012	2013	2014
Контрольно-счетная комиссия	-	0,039	0,06	0,126

Введение института внешнего муниципального финансового контроля в сельских поселениях в анализируемый период осуществлено с использованием инструмента передачи

полномочий, что незначительно увеличило нормативную штатную численность работников органов местного самоуправления.

**Анализ нормативной штатной численности органов местного самоуправления показал, что нормативная штатная численность после вступления в силу федерального закона увеличилось с 5 единиц на 01.01.2001 до 8, 65 единиц на 01.06.2014. Увеличение нормативной штатной численности органов местного самоуправления произошло на фоне снижения численности населения поселения, что обусловлено требованиями законодательства Российской Федерации к осуществляемой органами местного самоуправления деятельности.**

**Отсутствие установленного порядка определения нормативной штатной численности местной администрации в зависимости от объема функциональной деятельности, объема местных бюджетов и численности обслуживаемого населения несет высокие управленческие, экономические и финансовые риски.**

### **Анализ структуры местной администрации**

Социально-экономические условия деятельности местной администрации характеризуются малыми параметрами бюджета и небольшой численностью населения.

Количество организационных единиц структуры местной администрации минимально. Функциональная деятельность местной администрации – многообразна и ресурс затратна, характеризуется наличием большого количества направлений функциональной деятельности и специализаций функциональной деятельности. Все направления функциональной деятельности, специализации направлений функциональной деятельности должны найти отражения в структуре местной администрации.

Переход к решению целевых задач при осуществлении деятельности местной администрацией предъявляет новые требования к структуре местной администрации, которая помимо функционального отражения деятельности органов местного самоуправления должна соответствовать инструментам целеполагания.

Структура местной администрации отражает деятельность главы местной администрации по решению вопросов местного значения. Основными признаками структуры являются:

- 1) организационные единицы, наделенные правами и обязанностями для выполнения целевых функций управления,
- 2) взаимосвязь организационных единиц.

Увеличение нормативной штатной численности местной администрации к показателю 2001 года на фоне снижения количества населения территории к показателю 2001 года свидетельствуют о имеющихся проблемах в системе муниципального управления и неразрешенных проблемах социально-экономического развития территории поселения.

Местная администрация в соответствии со статьей 154 Бюджетного кодекса обеспечивает исполнение бюджета.

Глава Трегубовского сельского поселения в соответствии со статьей 36 федерального закона, статьей 26 Устава Трегубовского сельского поселения является по должности главой местной администрации, председателем Совета депутатов Трегубовского сельского поселения. Глава Трегубовского сельского поселения руководит деятельностью местной администрации на принципах единоначалия, то есть непосредственно формирует структуру местной администрации и определяет стратегию деятельности местной администрации. Структура местной администрации отражает деятельность главы местной администрации по решению вопросов местного значения.

Структура местной администрации утверждена решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 13.10.2011 № 61 «Об утверждении структуры Администрации Трегубовского сельского поселения» и представлена на Рисунке 1 Приложения 1 к настоящему заключению. Решением Совета депутатов от 20.12.2013 № 180

«О внесении изменений в структуру Администрации Трегубовского сельского поселения» в утвержденную структуру внесены изменения.

В ходе анализа структуры местной администрации Контрольно-счетная палата установила:

Структура местной администрации представлена Главой местной администрации, 4 муниципальными служащими, 3 служащими в соответствии со штатным расписанием. Организационными единицами структуры местной администрации являются должности, а не структурные подразделения (отдел, комитет). Организационные структурные единицы – должности не привязаны к направлениям функциональной деятельности и (или) специализациям направлений функциональной деятельности. Вследствие чего структура местной администрации повторяет штатное расписание (перечень должностей с указанием их количества).

Функциональная деятельность единицы структуры местной администрации определяется должностной инструкцией. Основные положения должностных инструкций представлены в Приложении 2 к настоящему Отчету. Анализ должностных инструкций работников местной администрации установил:

Содержание трудовой функции по должности представлено совокупностью обязанностей по одной (или) нескольким направлениям функциональной деятельности, не находящимися между собой в логической связи. Количество направлений функциональной деятельности, определенных в соответствии с имеющимися полномочиями, в разы превышает количество нормативных штатных единиц местной администрации. Одна структурная единица должна аккумулировать ряд направлений профессиональной служебной деятельности и (или) специализаций по направлениям профессиональной служебной деятельности, а не набор обязанностей по направлению функциональной деятельности.

Отсутствие наполнения трудовой функции по должности совокупностью направлений функциональной деятельности, не позволяет отнести должность к определенному организационному элементу структуры местной администрации, влечет дублирующие функции и увеличивает риски эффективной деятельности местной администрации. Детализация направления функциональной деятельности или специализация функции не актуальны при формировании организационных единиц структуры местной администрации. Так функции финансовой и бухгалтерской службы разделены в Трегубовском сельском поселении. Целесообразность разделения функций отсутствует по причине малых параметров бюджета и в целях исключения дублирования. Бухгалтерская отчетность главного распорядителя бюджетных средств дублирует бюджетную отчетность. Объединение данных функций на одном специалисте исключает дублирование, бюджетный процесс становится систематизированным для специалиста - от процесса планирования до процесса формирования отчетности главного администратора и годовой бюджетной отчетности и в соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации позволяет должностное лицо местной администрации, наделенное данным функционалом, определить финансовым органом местной администрации.

**Анализ должностных инструкций позволяет сделать экспертное заключение: отсутствие типовых должностных регламентов на муниципальном уровне с малыми параметрами бюджета влечет серьезные управленческие недостатки и нарушения. Недостатки и нарушения носят системный характер, увеличивает все виды рисков. На федеральном уровне предусмотрены типовые должностные регламенты (ч.5 ст. 42 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»), которые в значительной степени упрощают управленческую работу и способствуют повышению эффективности деятельности органа власти.**

Взаимодействие организационных единиц действующей структурой не установлено, тогда как соответствующее взаимодействие является необходимым условием достижения

единой стратегической цели. Финансовый орган взаимодействует с органом по управлению имуществом в целях создания экономической основы для решения вопросов местного значения. Орган по работе с населением тесно взаимодействует с финансовым и имущественными органами, так как любое решение насущных проблем населения основывается на экономических возможностях муниципалитета.

Структура местной администрации - двухуровневая, что соответствует особенностям Трегубовского сельского поселения (малая численность населения, дотационный характер бюджета). Иерархические уровни сформированы с нарушениями и недостатками.

Глава муниципального образования руководит деятельностью заместителя главы местной администрации. Норма управляемости – 1, что не соответствует общепринятой норме управляемости высшего уровня от 4 до 9. Разделение предметов ведения (полномочий) между главой местной администрации и заместителем главы местной администрации при таком построении структуры местной администрации, априори отсутствует. Распорядительный документ о разделении полномочий между главой сельского поселения и заместителем главы местной администрации отсутствует.

Заместитель главы местной администрации в соответствии со структурой местной администрации координирует деятельность всех работников (муниципальных служащих и служащих) местной администрации, норма управляемости – 6, что соответствует общепринятой норме, но в условиях отсутствия нормы управляемости на первом уровне, не целесообразно.

Иерархические уровни не заполнены в соответствии с нормой управляемости и необходимым количеством управленческих функций.

Подобное расположение структурных элементов ведет к дублированию функций одного руководителя другим и выхолащиванию ответственности за принимаемые решения, к снижению эффективности деятельности местной администрации.

Общая норма управляемости по местной администрации представлена в Таблице 8.

Таблица 8

Категория	Количество шт. единиц		Соотношение руководители к специалистам		Соотношение специалисты к руководителям	
	2008	2014	2008	2014	2008	2014
Руководители	2	2	0,4	0,45	2,33	2,22
Специалисты	5	5				
Вспом. пер.	2	1,65				

Норма управляемости по организации очень низкая, на одного руководителя приходится два специалиста.

В структуре местной администрации отсутствуют территориальные органы местной администрации. Однако, в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено выполнение трудовой функции тремя работниками за пределами местонахождения местной администрации. Содержание трудовых функций данных работников не имеет обособленного характера и не предполагает их выполнение в другом населенном пункте.

Данные о работниках и месте их работы представлены в Таблице 9.

Таблица 9

Юридический адрес местонахождения (Устав)	Фактический адрес местонахождения	Характеристика населенного пункта	Перечень специалистов

Новгородская область, Чудовский район, ул. Школьная, д.2	Новгородская область, Чудовский район, д. Селищи.	Численность постоянного населения по состоянию на 1 января 2014 года составляет 291 человек.	Ведущий специалист Севостьянова В.Е. Специалист Павлова И.А. 1 Служащий Карabanова М.Б. 1
--	---	--	---

Условия, в которых осуществляется деятельность органов местного самоуправления, и которые формируют основные показатели структуры местной администрации, противоречивы, что влечет высокие управленческие риски. Структура местной администрации сформирована с многочисленными недостатками и нарушениями и не обеспечивает баланс прав, обязанностей и ответственности каждого организационного элемента. Количество организационных единиц структуры местной администрации ограничено нормативной штатной численностью местной администрации (семь единиц). Методические рекомендации по формированию организационных единиц структуры местной администрации с малыми параметрами бюджета отсутствуют. Малая нормативно-штатная численность местной администрации при большом количестве направлений функциональной деятельности местной администрации и требованиях законодательства Российской Федерации к ее осуществлению ведет к системным нарушениям законодательства Российской Федерации и к недостаткам системы муниципального управления. Инструменты федерального законодательства, направленные на повышение эффективности деятельности местной администрации имеют обратный эффект, например, при осуществлении муниципальных закупок - эффективность как соотношение результата к затратам имеет отрицательное значение: высокие трудозатраты в отсутствие экономии от реализации 44-ФЗ увеличивают себестоимость товаров, работ и услуг для муниципальных нужд.

Замыкание нескольких направлений профессиональной служебной деятельности, специализаций по направлениям деятельности на одной структурной единице, должности предъявляет высокие требования к квалификации лиц, претендующих на замещение и (или) замещающих данные должности, что не соответствует социально-экономическому потенциалу муниципалитета.

Собственные ресурсы (собственные доходы с территории) не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления территории, социальный эффект от «бумажной» деятельности местной администрации стремится к нулю.

Вариант альтернативной структуры местной администрации представлен на рисунке 2 Приложения 1. Альтернативная структура местной администрации разработана исходя из численности 6 штатных единиц: глава местной администрации, заместитель главы местной администрации, главный специалист, ведущий специалист, один служащих, рабочий (одна единица – уборщик помещения на 0,3 ставки. 0,7 ставки водитель автомобиля). Должность служащего (6) является резервной и вводится при наличии значительных финансовых средств на муниципальное хозяйство. Данная структура позволит незначительно улучшить систему муниципального управления за счет устранения внутренних издержек через группировку функций управления.

### Кадровый потенциал

Кадровый потенциал Тругубовского сельского поселения составляют 4 муниципальных служащих и 3 служащих. Показатели кадрового потенциала на должностях муниципальной службы представлены в Таблице 10.

Таблица 10

Должности	Показатели
-----------	------------

муниципальной службы	Образование	Возраст	Время нахождения на мун. службе, на данной должности	Последнее прохождение курсов повышения квалификации
Заместитель главы	Высшее, инженер-художник	40	11, в том числе 9	2013
Ведущий специалист	Высшее, агроном	58	19, в том числе 4	
Специалист 1 категории	Среднее проф., бух. учет	58	13	
Специалист 1 категории	Среднее проф., орг облсл гостиничного и тур комплексов	31	10, в том числе 1	2012

Показатели кадрового потенциала на должностях служащих представлены в Таблице 11.

Таблица 11.

Должность	Показатели	
	Образование	Возраст
Служащий	Среднее проф., бух. учет	29
Служащий	Среднее проф., бух. учет	45
Служащий	Высшее, эконом.	41

Таким образом, средний возраст по организации составляет 43 года, средний возраст муниципальных служащих – 46,5 лет. Образование работников местной администрации в трех из семи случаев - «бухгалтерский учет». На должности служащего работает специалист, имеющий высшее экономическое образование, одной из должностных обязанностей которого является «составление годовой бюджетной отчетности».

Горизонтальная и вертикальная ротация не использовались в анализируемый период.

Содержание трудовой функции по отдельным должностям не соответствует уровню занимаемых должностей. Например, заместитель главы местной администрации в силу функционала должности уровня заместителя должен контролировать и оценивать эффективность решений управленческих задач подчиненных ему работников, тогда как к ее должностным обязанностям отнесены вопросы ведения архива, осуществления контроля за соблюдением гражданами правил сбора и вывоза мусора.

Отсутствует разница в трудовых функциях муниципальных служащих и служащих.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия был установлен факт осуществления трудовой функции в отсутствие должностной инструкции. Постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 01.10.2010 № 19 «О внесении изменения в штатное расписание Администрации Трегубовского сельского поселения» в штатное расписание введена должность «ведущего специалиста», должностная инструкция на данную должность не разработана. В личном деле специалиста, принятого на данную должность, должностная инструкция отсутствует. За период с 23.10.2010 года по 30.08.2014 расходы бюджета Трегубовского сельского поселения на содержание данной штатной единицы составили 1 107 411,88 рублей.

**Специалист, ответственный за кадровую работу, не определен. Соответствующий функционал не включен в должностную инструкцию одного из работников местной администрации. Кадровая документация находится по месту нахождения организации в неудовлетворительном состоянии. Состояние муниципальной службы - неудовлетворительное.**

**Квалификационные требования к профессиональным знаниям, умениям и навыкам работников местной администрации высокие, что обусловлено широким функционалом по должности (специализация функции отсутствует). Работник должен**

**владеть (обладать) знаниями, умениями и навыками по ряду направлений функциональной деятельности, должен быть высококвалифицированным специалистом, что не соответствует социально-экономическому потенциалу сельского поселения.**

#### **Анализ факторов, влияющих на расходы на содержание органов местного самоуправления**

Расходы на содержание органов местного самоуправления имеют прямую зависимость от количества штатных единиц и размера денежного вознаграждения, которые могут коррелировать в ту или иную сторону.

Существенные результаты сокращения (оптимизации) расходов на содержание органов местного самоуправления могли быть получены за счет проведения организационно-штатных мероприятий в местной администрации, так как расходы на содержание данного органа составляют порядка 90 процентов от расходов на содержание органов местного самоуправления.

Штат местной администрации представлен муниципальными служащими, служащими и иными работниками.

Данные по штатным единицам местной администрации в анализируемый период представлены в Таблице 12.

Таблица 12

Элемент структуры	на 01.01.2008	на 01.01.2011	на 01.06.2014
Глава местной администрации	+	+	+
Заместитель главы	+	+	+
Главный специалист	+	+	–
Ведущий специалист	+	++	+
Специалист 1 категории	+++	+++	++
Специалист 2 категории	+	+	–
Всего муниципальных служащих	7	8	4
Главный служащий			+
Ведущий служащий			
Служащий 1 категории			++
Всего служащих	0	0	3
Всего	8	9	8

Постоянными штатными единицами местной администрации в анализируемом периоде были Глава муниципального образования, заместитель главы, ведущий специалист, специалист первой категории (2 единицы).

Количество муниципальных служащих в проверяемый период уменьшилось с 7 до 4 единиц и составило на 01.06.2014 – 4 единицы, количество служащих в проверяемый период увеличилось с 0 до 3 единиц и составило на 01.06.2014 – 3 единицы. Иные работники на 01.01.2008 и на 01.01.2011 составляли 2 единицы, на 01.06.2014 – 1,65 единицы. Данные мероприятия проведены в рамках муниципальной программы по совершенствованию муниципальной службы.

**Оптимизация должностей муниципальной службы в анализируемом периоде осуществлена при параллельном введении в штат (аппарат) должностей служащих. В результате оптимизации численности муниципальных служащих снижение нормативной численности местной администрации произошло всего лишь на 1 штатную единицу с 01.06.2014, что не оказало влияния на сокращение расходов на содержание органов местного самоуправления в анализируемый период.**

**Основная причина, не позволяющая сократить нормативную штатную численность местной администрации – большое количество направлений**

**функциональной деятельности, жесткие требования законодательства к процессу ее осуществления, «широкое» муниципальное нормотворчество.**

Данные по денежному содержанию штатных единиц представлены в Таблице 13.

Таблица 13

Должность	Денежное содержание в месяц, руб.				Примечание
	01.01.2008	01.01.2012	01.01.2014	2008 2014, процент	
Глава муниципального образования	16 528	24 268	28 166	70,4	
Заместитель главы местной администрации	14 197	21 142	24 772	74,5	
Ведущий специалист	10 429	15 603	18 107	73,6	
Специалист категории 1	8 257,3	13 551	15 886	92,4	
Специалист категории 11	7 286	11 952	13 873	90,4	
Ведущий служащий	-	16 197	18 797	х	сокращена в марте 2014г
Служащий категории 1	-	14 189	16 616,5	х	

Данные по средней заработной плате в экономике представлены в Таблице 14.

Таблица 14

Показатель	01.01.2008	01.01.2012	01.01.2014	Рост 2014 к 2008, процент
Средняя оплата труда в экономике по району*	16 810,2	23 723,7	26 962,6	60,4

\*Без субъектов малого бизнеса

Данные по расходам на оплату труда аппарата управления и главы поселения представлены в Таблице 15.

Таблица 15

Тыс. рублей

	Нормативная штатная численность	Фактически замещены	Зарботная плата, тыс. руб. (ф. 14МО)	Средняя зарботная плата тыс. руб
2008	8	8	1 141	11,9
2009	8	8	1 479	15,4
2010	8	8	1 625	17,0
2011*	9	9	1 883,5	17,45
2012	9	9	2 070	19,2
2013	9	9	2 232,1	20,7

\* В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено несоответствие показателя формы 14 МО показателю штатного расписания 2011 г.

Темпы роста денежного вознаграждения работников местной администрации в анализируемый период выше темпов роста средней оплаты труда в экономике по региону, что характеризуется положительным фактором, так как из представленной выше таблицы видно, что денежное вознаграждение работников местной администрации значительно ниже

средней заработной платы в экономике по региону. Показатель средней заработной платы в экономике по сельскому поселению отсутствует.

К отрицательным факторам действующей системы оплаты труда относится несоответствие размера оплаты труда по должностям муниципальной службы. Оплата труда муниципальных служащих ниже оплаты труда служащих, чем не обеспечен баланс прав и обязанностей по должностям.

Система оплаты труда работников местной администрации не учитывает состояние рынка труда, не способствует привлечению в систему муниципального управления лиц высокой квалификации, что является отрицательным фактором. Система оплаты труда работников местной администрации увеличивает риски мотивации деятельности работников местной администрации.

В соответствии со статьей 36 Устава Трегубовского сельского поселения Глава Трегубовского сельского поселения является высшим должностным лицом муниципального образования, определяет и обеспечивает социально-экономическое развитие территории поселения. Законодательством Российской Федерации и Уставом Трегубовского сельского поселения устанавливается персональная ответственность, в том числе ответственность за осуществление финансово-хозяйственной деятельности главы муниципального образования. Основные меры ответственности главы муниципального образования и размер денежного вознаграждения в месяц представлены в Таблице 16.

Таблица 16

Должностное лицо	Ответственность	Денежное содержание в месяц
Глава муниципального образования	Несет уголовную, административную, гражданско-правовую ответственность за деятельность местной администрации, а также в соответствии с федеральным законом за осуществление полномочий по решению вопросов местного значения. Средний размер одного административного штрафа на должностное лицо составляет 30 000 рублей, область наказания – обширная, особенно за финансовые нарушения, нарушения законодательства о контрактной системе.	28 166

Анализ имеющейся ответственности главы муниципального образования установил, что размер денежного содержания главы местной администрации незначительно превышает размер средней оплаты труда в экономике по району. Соотношение ответственности по должности с размером денежного вознаграждения по должности – не соотносимое, что увеличивает управленческие риски и соответственно финансовые риски, риски эффективного использования бюджетных средств, риски эффективного местного самоуправления.

Функциональная деятельность заместителя главы местной администрации, установленная должностной инструкцией, размыта, не представлена определенными направлениями профессиональной служебной деятельности, влекущими персональную ответственность за их осуществление.

Альтернативные размеры оплаты труда в соответствии с альтернативной структурой местной администрации представлены в Таблице 17.

Таблица 17.

Должность	Денежное содержание в месяц, руб.				Примечание
	действующее		альтернативное		
	Наличие (+ единица)	Расходы	Наличие (+ единица)	Расходы	

Глава муниципального образования	+	28 166	+	43 000	
Заместитель главы местной администрации	+	24 772	+	32 000	
Главный специалист	-		+	26 000	
Ведущий специалист	+	18 107	+	23 000	
Специалист категории 1	++	15 886/317 72	-	-	
Главный служащий	+	19 500	=	=	
Ведущий служащий	++	18 797/37 594	+	20 000	
Всего в месяц		8 единиц на сумму <b>159 911</b>		5 единиц на сумму <b>144 000</b>	

Расчетным путем экономия в месяц составит 16 000 рублей, по году – 192 000 рублей без учета экономии по налогам и другим обязательным платежам. Увеличение размера оплаты труда позволит повысить мотивацию деятельности работников местной администрации и привлечь в систему муниципального управления квалифицированных специалистов.

По результатам проведенного экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила целевое малоэффективное использование средств бюджета Трегубовского сельского поселения, выделенных на содержание органов местного самоуправления в период 2008-2014 гг.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к заключениям:

Огромное количество направлений функциональной деятельности местной администрации, «зарегулированные» процессы осуществления деятельности, сложное муниципальное нормотворчество и избыточные административные процедуры значительно увеличивают ресурс затраты на систему муниципального управления. Собственные доходы поселения не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления, в связи с чем экономическая эффективность деятельности органов местного самоуправления отсутствует, а социальная эффективность деятельности органов местного самоуправления, отражающая степень удовлетворения потребностей населения поселения, стремится к нулю.

Пост реформенная тенденция института местного самоуправления характеризуется увеличением нормативной штатной численности органов местного самоуправления на фоне снижения количества населения поселения, что свидетельствует о неразрешенных проблемах социально-экономического развития территории поселения и малоэффективном муниципальном управлении.

На малоэффективную систему муниципального управления оказали влияние многочисленные недостатки и нарушения, допущенные при формировании структуры местной администрации, которые носят системный характер, отсутствие правового регулирования вопроса установления нормативно-штатной численности органов местного самоуправления, действующая система оплаты труда и другие.

Устранение выявленных нарушений и недостатков позволит улучшить систему муниципального управления, повысит эффективность бюджетных расходов, но не повлечет значимого социально-экономического эффекта.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района по результатам проведенного мероприятия рекомендует Главе Трегубовского сельского поселения:

1. Сформировать структуру местной администрации, устранив выявленные нарушения и недостатки.

2. Привести должностные инструкции работников местной администрации в соответствии с направлениями профессиональной служебной деятельности в соответствии с федеральным законом.

3. Рассмотреть вопрос о целесообразности функционирования территориального органа местной администрации в деревне Селищи.

4. По результатам выполнения мероприятий внести на рассмотрение представительного органа вопрос об изменении денежного содержания работников местной администрации в пределах фонда оплаты труда, представив финансово-экономическое обоснование предложенных изменений.

**Аудитор  
Контрольно-счетной палаты**

**Е.А. Иванова**