

СОДЕРЖАНИЕ

ОТЧЕТ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг состояния учета активов и пассива в муниципальных учреждениях Чудовского муниципального района».....	2
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на годовой отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год.....	8
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на годовой отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2016 год.....	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на годовой отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2016 год.....	34
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на годовой отчет об исполнении бюджета Чудовского муниципального района за 2016 год.....	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»	58
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Совета депутатов города Чудово «О бюджете города Чудово на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете Чудовского муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».....	85

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно – счетной палаты
Чудовского муниципального района_____
О.В. Козлова
«б» июля 2017 г.**ОТЧЕТ****о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг состояния учета активов и пассива в муниципальных учреждениях Чудовского муниципального района»**

Основание для проведения проверки: годовой план работы Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на 2017 год, утвержденный приказом Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 08.12.2016 № 4 «Об утверждении годового плана работы», приказ Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района от 05.06.2017 № 4 «О проведении контрольного мероприятия».

Цель проверки: проверить выполнение муниципальными учреждениями Чудовского муниципального района требований бюджетного законодательства Российской Федерации при осуществлении бюджетного (бухгалтерского) учета активов и пассива, установить степень достоверности показателей годовой бюджетной отчетности муниципальных учреждений.

Объекты проверки: муниципальные учреждения.

Предметом проверки является соблюдение должностными лицами, осуществляющими ведение бюджетного (бухгалтерского) учета, требований законодательства Российской Федерации при ведении бюджетного (бухгалтерского) учета нефинансовых и финансовых активов и пассива.

Источники информации:

Учетная политика организации,
Программный продукт «1 С: Бухгалтерия 8»,
Бухгалтерский баланс (ф. 0503769),
Отчет об обязательствах, принятых учреждением (ф. 0503738),
Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503769),
Пояснительная записка к балансу (ф. 0503760),
Регистры аналитического учета (оборотно-сальдовые ведомости, карточки счетов, журналы регистрации обязательств),
Материалы инвентаризации за 2016 год.
Формы бюджетной отчетности (ф. 0503738, ф. 0503769) и регистры аналитического учета соответственно брались за 1 квартал, полугодие 2017 года.

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

Общие положения

Ответственность за организацию бухгалтерского учета и соблюдение законодательства Российской Федерации при выполнении хозяйственных операций несет руководитель муниципального учреждения. Ответственность за формирование учетной политики, ведение бюджетного и бухгалтерского учета, своевременное предоставление полной и достоверной бюджетной (бухгалтерской) отчетности несет главный бухгалтер.

Муниципальные учреждения формируют и представляют годовую бухгалтерскую отчетность по формам согласно приказу Министерства финансов Российской Федерации от 25 марта 2011 года № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления,

представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений» (далее – Инструкция 33н).

Бюджетный (бухгалтерский) учет в муниципальных учреждениях осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон), другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

В соответствии со статьей 264.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетный учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении о состоянии финансовых и нефинансовых активов и обязательств муниципальных образований, а также об операциях, изменяющих указанные активы и обязательства.

Бюджетный учет осуществляется в соответствии с планом счетов, включающим в себя бюджетную классификацию Российской Федерации. План счетов установлен приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01 декабря 2010 г. № 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» (далее – Инструкция № 157н).

В муниципальном учреждении правила ведения бюджетного (бухгалтерского) учета устанавливаются положениями Учетной политики организации. В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» совокупность способов ведения учреждением бухгалтерского учета составляет его учетную политику.¹

Правила бюджетного (бухгалтерского) учета активов и пассива устанавливаются Учетной политикой муниципального учреждения в соответствии с требованиями бюджетного законодательства. В связи с тем, что показатели бюджетной отчетности муниципальных учреждений формируют показатели консолидированной бюджетной отчетности, методология ведения бюджетного учета должна отвечать требованию сопоставимости консолидируемых показателей.

В соответствии с пунктом 4 Инструкции N 157н при ведении бухгалтерского учета субъект учета обеспечивает формирование полной и достоверной информации о наличии государственного (муниципального) имущества, о его использовании, о принятых учреждением обязательствах, о полученных учреждением финансовых результатах и формирование бухгалтерской (финансовой) отчетности, необходимой внутренним пользователям, а также внешним пользователям бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Проверка организации бюджетного учета и ведения бюджетного учета на соответствие требованиям бюджетного законодательства в 2017 году

Бюджетный (бухгалтерский) учет организован и ведется всеми субъектами учета с использованием программного продукта «1С: Бухгалтерия 7 (8)».

¹ В соответствии с пунктом 6 Инструкции N 157н принятая муниципальным учреждением учетная политика должна быть утверждена приказом руководителя муниципального учреждения. Учетная политика включает в себя следующую информацию: рабочий план счетов бухгалтерского учета, содержащий применяемые счета бухгалтерского учета для ведения синтетического и аналитического учета; методы оценки отдельных видов имущества и обязательств; порядок проведения инвентаризации имущества и обязательств; правила документооборота и технологию обработки учетной информации, в том числе порядок и сроки передачи первичных (сводных) учетных документов в соответствии с утвержденным графиком документооборота для отражения в бухгалтерском учете; формы первичных (сводных) учетных документов, применяемых для оформления хозяйственных операций, по которым законодательством РФ не установлены обязательные для их оформления формы документов.

Данные о состоянии программного бюджетного (бухгалтерского) учета нефинансовых и финансовых активов, лимитов и бюджетных обязательств муниципальных учреждений представлены в таблице 1 (не приводится). Анализ сведений о ведении муниципальными учреждениями бюджетного (бухгалтерского) учета показал:

1. Бюджетный (бухгалтерский) учет организован и осуществляется во всех муниципальных учреждениях. 24 муниципальных учреждения ведут бюджетный (бухгалтерский) учет самостоятельно, в муниципальных учреждениях сформированы бухгалтерские службы. Функции, права и обязанности, ответственность работников бухгалтерии определены их должностными инструкциями. 2 муниципальных учреждений (МБОУ «Начальная школа № 6», МБОУ «ООШ с. Оскуй») передали функции ведения бюджетного (бухгалтерского) учета по Соглашению об оказании услуг по ведению бюджетного учета Муниципальному казенному учреждению «Центр финансового, экономического, методического и хозяйственного обслуживания муниципальных образовательных учреждений».

2. Учетная политика разработана и принята в 22 муниципальных учреждениях. В нарушение статьи 8 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в 4 муниципальных учреждениях (МАОУ «ДЮСШ», МБУ «Диалог», МАДОУ «Детский сад № 3 «Искорка», МБУС «Темп») Учетная политика не сформирована.

Анализ положений учетной политики муниципальных учреждений выявил многочисленные недостатки и нарушения формирования данного документа. Учетная политика не содержит информацию, обосновывающую выбор способов бухгалтерского учета и особенности их применения исходя из специфики отраслевой принадлежности и иных условий, что является нарушением пункта 6 Инструкции N 157н.

Учетная политика большинства муниципальных учреждений не определяет порядок присвоения инвентарных номеров, порядок ведения учета на забалансовых счетах, формы бланков по отражению результатов инвентаризации и другие вопросы, предусмотренные Методическими указаниями по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных приказом Минфина России от 13 июня 1995 г. N 49 и иными нормативными правовыми актами. Учетная политика 24 муниципальных учреждений не определяет порядок принятия к учету финансовых активов или определяет с недостатками и нарушениями требований бюджетного законодательства. Учетная политика 26 муниципальных учреждений не регламентирует или регламентирует с недостатками и нарушениями требований законодательства Российской Федерации раздел санкционирования расходов. Применяемые способы ведения бухгалтерского учета финансовых активов, лимитов и обязательств не соответствуют допущениям и требованиям, установленным бюджетным законодательством. Оценка используемых способов ведения бухгалтерского учета с точки зрения рациональности и экономичности построенного на их основе учетного процесса, влияния на формирование полной и достоверной картины имущественного и финансового положения муниципальных учреждений установила разные подходы к оценке одних и тех же показателей субъектов учета, что не позволяет объективно оценить экономическое состояние субъектов учета Чудовского муниципального района.

Учетная политика как инструмент управления бюджетным (бухгалтерским) учетом сформирована и утверждена в одном из 26 муниципальных учреждений - МАДОУ «Детский сад № 2 «Березка».

3. Контрольно-счетная палата по результатам рассмотрения материалов инвентаризации отмечает наличие большого количества случаев формального проведения инвентаризации нефинансовых активов, несоблюдение порядка инвентаризации расчетных операций для целей составления годовой отчетности, отсутствие Актов сверок расчетов с дебиторами и кредиторами.

4. Программное обеспечение «1С: Бухгалтерия 7 (8)» установлено для целей ведения бюджетного (бухгалтерского) учета во всех муниципальных учреждениях. Программное обеспечение «1С: Бухгалтерия 7 (8)» использовалось субъектами учета, за исключением

МАДОУ «Детский сад № 2 «Березка», с недостатками. Многими муниципальными учреждениями операции в программном продукте осуществлялись несвоевременно, присутствовали элементы ручного ввода данных.

5. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района выявила и установила недостатки и нарушения законодательства Российской Федерации при ведении бюджетного (бухгалтерского) учета нефинансовых и финансовых активов и пассива.

При ведении бюджетного (бухгалтерского) учета нефинансовых активов учет в программном комплексе «1С: Бухгалтерия 7 (8)» осуществлялся с недостатками 25 субъектами учета.

Недостатки:

а) несоблюдение условий признания на учете активов в качестве основных средств и материальных запасов (в том числе по причине отсутствия документов, подтверждающих право оперативного управления на имущество);

б) нарушения в формировании первоначальной оценки объектов основных средств;

в) нарушения отражения в учете операций по безвозмездной передаче (поступлению) имущества, нарушения в порядке применения в учете счета 210 06 «Расчеты с учредителем»;

г) несоблюдение порядка принятия к учету объектов, приобретенных за счет разных источников финансового обеспечения (применение счета 304 06 «Расчеты с прочими кредиторами»;

д) нарушения отражения операции внутреннего перемещения движимого имущества из одной категории в другую (применение счета 0 401 10 172 «Доходы по операциям с активами»);

е) нарушение правил списания (ликвидации) с учета имущества, в том числе, подлежащего демонтажу (применение счета 02 Материальные ценности принятые (принимаемые) на хранение» до момента демонтажа и утилизации имущества);

ж) учетные ошибки в отражении операций, связанных с ремонтом, консервацией, восстановительными работами, арендой и реализацией имущества;

з) нарушение методологии учета операций по частичной ликвидации объектов основных средств (уменьшение балансовой стоимости) и разукомплектования объектов основных средств (образование новых инвентарных объектов);

и) нарушение в определении сформированной стоимости новых инвентарных объектов основных средств (сумма стоимости всех новых инвентарных объектов должна быть равна балансовой стоимости основного средства до разукомплектования);

к) неправильное отнесение на счета бюджетного учета объектов учета;

л) нарушение правильности ведения аналитического учета (по каждому объекту) по счетам учета объектов нефинансовых активов;

м) несоблюдение порядка учета операций с имуществом на забалансовых счетах;

н) учетные ошибки по движению материальных запасов (поступление, внутреннее перемещение, списание);

о) отсутствие документов, необоснованное списание материальных запасов и несоблюдение норм расхода некоторых материальных запасов;

п) нарушение методологии применения забалансовых счетов (02, 03, 07, 09, 22, 27) и порядка учета эксплуатируемых материальных запасов и другие.

Вышеперечисленные недостатки и нарушения ведения бюджетного (бухгалтерского) учета нефинансовых активов у муниципальных учреждений носят системный характер.

При ведении бюджетного (бухгалтерского) учета финансовых активов учет финансовых активов в программном комплексе «1С: Бухгалтерия 7 (8)» не осуществлялся 4 субъектами учета, осуществлялся с нарушениями и недостатками 19 субъектами учета. Анализ регистров аналитического учета расчетов по доходам (Карточка учета средств и расчетов ф. 0504051) выявил системные нарушения при осуществлении начислений субсидии на выполнение муниципального задания и субсидии на иные цели. Вышеперечисленные недостатки и нарушения ведения бюджетного (бухгалтерского) учета

финансовых активов носят системный характер. При ведении бюджетного (бухгалтерского) учета лимитов учет лимитов бюджетных обязательств 8 субъектами учета не осуществлялся, 17 субъектами учета осуществлялся с недостатками. При ведении бюджетного (бухгалтерского) учета обязательств: учет бюджетных обязательств в программном комплексе «1С: Бухгалтерия 7(8)» не осуществлялся 11 субъектами учета, осуществлялся с недостатками и нарушениями 13 субъектами учета и без нарушений - 2 субъектами учета.

Учет денежных обязательств в программном комплексе «1С: Бухгалтерия 7(8)» не осуществлялся 2 субъектами учета, осуществлялся с недостатками 15 субъектами учета и без недостатков - 9 субъектами учета.

Многими учреждениями аналитический учет принятых (принимаемых) бюджетным, автономным учреждением обязательств (денежных обязательств) не осуществлялся в Журнале регистрации обязательств (ф. 0504064) в разрезе видов расходов (выплат), предусмотренных планом финансово-хозяйственной деятельности учреждения (пункт 320 Инструкции N 157н, Приложение № 5 к Приказу Минфина России N 52н). Субъектами учета нарушен порядок принятия обязательств текущего периода, связанных с исполнением (оплатой) кредиторской задолженности прошлых лет: не переприняты неисполненные обязательства прошлых лет, при отражении операций по санкционированию расходов в текущем периоде не проводились через учет обязательства, подлежащие исполнению в следующих плановых периодах и другие. При ведении бухгалтерского учета допускались ошибки, связанные с процедурой санкционирования расходов учреждения, в том числе по причине нарушений договорной дисциплины учреждения.

В ходе мониторинга состояния учета активов и пассива выявлены системные недостатки и нарушения законодательства Российской Федерации, способные повлиять на искажение показателей форм отчетности². Вероятность искажения показателей бюджетной отчетности высокая.

Выводы:

Учетная политика субъектами учета формируется с недостатками и нарушениями законодательства Российской Федерации.

² Учетные ошибки по движению объектов основных средств могут привести к искажению отчетных показателей о финансовых результатах деятельности учреждения (строки 320, 321, 322 ф. 0503721), а также к недостоверному формированию Сведений о движении нефинансовых активов (ф. 0503768), Пояснительной записки (ф. 0503760). Искажение показателей по заключительным оборотам декабря в части применения в учете счета 304 06 «Расчеты с прочими кредиторами» при формировании Справки (ф. 0503710), а также искажение формирования балансовой стоимости основных средств, приводит к искаженному амортизационному расходу и финансовому результату деятельности учреждения (недостоверные показатели строк 150, 271, 290 ф. 0503721). Учетные ошибки, связанные с бухгалтерским учетом материальных запасов, приводят к недостоверности формирования бухгалтерской (финансовой) отчетности бюджетных и автономных учреждений в части искажения балансовых остатков по счету 105 00 «Материальные запасы» (ф. 0503730) и остатков материальных ценностей по Справке к балансу (счета 02, 03, 07, 09, 22, 27). Искажения показателей, связанных с движением материальных запасов, и показателя чистой стоимости материальных запасов приводят к недостоверности Отчета о финансовых результатах деятельности учреждения (строки 360, 361, 362 ф. 0503721). Учетные ошибки, связанные с движением материальных запасов, приводят к искажению и недостоверности формирования показателей в Сведениях о движении нефинансовых активов (ф. 0503768) Пояснительной записки к годовой бухгалтерской отчетности учреждений (ф. 0503760). Операции, связанные с применением счета 304 06 «Расчеты с прочими кредиторами», при отсутствии заключительного оборота по этому счету, приводит к недостоверной информации показателей Справки ф. 0503710.

Учет операций по санкционированию расходов является основой заполнения ф.0503128 "Отчет о бюджетных обязательствах" (квартальная, годовая) и ф. 0503738 "Отчет об обязательствах учреждения" (квартальная, годовая), а также форм 0503176 "Сведения о принятых и неисполненных обязательствах получателя бюджетных средств" (для учреждений, являющихся участниками бюджетного процесса) и ф. 0503775 "Сведения о принятых и неисполненных обязательствах" для бюджетных и автономных учреждений, представляемых в составе Пояснительной записки при составлении годовой отчетности.

Показатель неисполненных денежных обязательств (графа 11 ф. 0503738) не соответствовал кредиторской задолженности текущего периода (ф. 0503169).

Программное обеспечение «1С Бухгалтерия 7 (8)» для целей бюджетного (бухгалтерского) учета используется недостаточно.

Контрольное мероприятие выявило недостатки и нарушения законодательства Российской Федерации при ведении бюджетного (бухгалтерского) учета. Единая методология учета основных блоков бюджетного учета не внедрена. Состояние бюджетного (бухгалтерского) учета оценивается как «слабо удовлетворительное». Вероятность искажения показателей бюджетной отчетности очень высокая.

Контрольно – счетная палата Чудовского муниципального района в целях соблюдения бюджетного законодательства, надлежащего ведения бухгалтерского учета и формирования достоверной отчетности рекомендует:

1) главным администраторам бюджетных средств усилить внутренний финансовый контроль;

2) руководителям и главным бухгалтерам муниципальных учреждений Чудовского муниципального района обеспечить организацию и приведение бюджетного (бухгалтерского) учета в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации

Акт реагирования - Предписания.

**Аудитор
Контрольно-счетной палаты**

Е.А. Иванова

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на годовой отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс). Заключение подготовлено на основании решения Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно-счетной палате Чудовского муниципального района» в соответствии с Соглашением о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 27 октября 2016 года № 1.

Заключение подготовлено с учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности Администрации Трегубовского сельского поселения за 2016 год. Внешняя проверка годовой бюджетной отчетности местной администрации включала выверку показателей формы годовой бюджетной отчетности 0503120 «Баланс исполнения бюджета» (далее – Баланс) с показателями иных форм годовой бюджетной отчетности и анализ показателей платежеспособности и финансовой устойчивости.

При подготовке Заключения использованы данные статистической отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района.

Общие положения

Проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «Об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год» направлен в Контрольно – счетную палату своевременно.

Показатели проекта решения «Об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год» соответствуют данным годовой бюджетной отчетности Администрации Трегубовского сельского поселения за 2016 год.

Показатели бюджета Трегубовского сельского поселения представлены в таблице:

Наименование	Решение о бюджете		Отчет об исполнении ф. 0503117, тыс. руб.	Процент исполнения к	
	Первоначальный план, тыс. руб.	Уточненный план, тыс. руб.		первоначальном у плану	уточненном у плану
Доходы	7 597,0	8 373,0	8 119,8	106,9	97,0
Расходы	7 597,0	9 797,3	8 793,8	115,8	89,8
Дефицит	х	1 424,3	673,9	х	х
Профицит	х	х	х	х	х

Решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 28.12.2015 № 19 «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2016 год» бюджет Трегубовского сельского поселения (далее – бюджет поселения) утвержден с дефицитом в сумме 1 424,3 тыс. рублей. В качестве источника финансирования дефицита бюджета поселения предусмотрено изменение остатков средств на счете бюджета.

Бюджет поселения исполнен с дефицитом в сумме 673,9 тыс. рублей (ф. 0503117). С учетом имеющегося остатка средств на едином счете бюджета в сумме 2 061 512,56 рублей на 01.01.2016, свободный остаток средств на едином счете бюджета составил 1 387 514,68 рублей по состоянию на 01.01.2017. Показатель соответствует данным ф. 0531819 Ведомость по движению свободного остатка средств бюджета, представленной по запросу Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района органом федерального казначейства.

Администрация Трегубовского сельского поселения (далее – местная администрация) являлась единственным участником бюджетного процесса, исполняющим бюджетные полномочия получателя бюджетных средств, финансового органа, главного администратора доходов бюджета, главного распорядителя бюджетных средств.

Структура местной администрации характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими ресурсными возможностями, в то время как требования к муниципальному управлению, к организации и осуществлению бюджетного и бухгалтерского учета, требуют значительных ресурсных затрат. Финансово-экономический блок местной администрации обеспечивают два специалиста (главный специалист и служащий первой категории). Должностные инструкции специалистов финансового блока не соответствуют реалиям осуществляемой ими работы. Их необходимо актуализировать.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих бюджетный процесс, установил:

Бюджетный процесс в Трегубовском сельском поселении осуществлялся в соответствии Положением о бюджетном процессе в Трегубовском сельском поселении, утвержденным решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 20.12.2013 № 176 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Трегубовском сельском поселении» (далее – Положение о бюджетном процессе). Действующее Положение о бюджетном процессе не учитывает концентрацию всех бюджетных полномочий на местной администрации, в связи с чем последнее нуждается в актуализации. Действующее Положение о бюджетном процессе не предусматривает разработку проекта бюджета сроком на один год (п. 4 статьи 169 БКРФ).

Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи, утвержденный постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 27.03.2009 № 4 «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи» (далее – Порядок) разработан без учета бюджетных полномочий местной администрации и особенностей бюджетного процесса Трегубовского сельского поселения. Ввиду отсутствия подведомственных администраторов бюджетных средств выполнение бюджетных полномочий главного администратора Администрацией Трегубовского сельского поселения носило формальный характер и вело либо к дублированию бюджетной документации (сводная бюджетная роспись и бюджетная роспись – идентичны), либо к ее отсутствию. Порядок необходимо актуализировать. (Классификатор нарушений 1.2.42, 1.2.43.

Учетная политика организации утверждена постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 11.10.2016 года № 205 «Об учетной политике Администрации Трегубовского сельского поселения» (далее – Учетная политика). Учетная политика устанавливает автоматизированную форму ведения учета. Бюджетный учет организован и осуществляется с применением программных продуктов в программном комплексе для автоматизации процесса проектирования, исполнения и анализа бюджета «Парус-Бюджет 8», свод отчетности «Парус-Свод», модуль «Зарплата» программы «ПАРУС-бюджет7». Выбор программного обеспечения «Парус» Трегубовским сельским поселением осуществлен с учетом рекомендаций регионального уровня в целях совместимости программных продуктов при составлении консолидированной бюджетной отчетности.

Исполнение доходов бюджета Трегубовского сельского поселения

Плановые показатели по доходам бюджета поселения в сумме 7 597,0 тыс. рублей представлены налоговыми доходами в сумме 3 043,6 тыс. рублей, неналоговыми доходами в сумме 640,0 тыс. рублей и безвозмездными поступлениями в сумме 3 913,4 тыс. рублей. Уточненные плановые показатели по доходам бюджета поселения увеличены на 776,0 тыс. рублей и составили 8 373,0 тыс. рублей.

Увеличение плановых показателей преимущественно прошло по штрафам, санкциям, возмещению ущерба, земельному налогу.

Доходы исполнены на сумму 8 119,7 тыс. рублей, что соответствует 96,7 процентов к уровню 2015 года. Структура исполненных доходов бюджета поселения представлена следующей диаграммой



Основную долю в доходах бюджета сельского поселения продолжают занимать безвозмездные поступления, однако их доля сократилась в сравнении с показателем 2015 года. Исполнение плановых показателей по собственным доходам составило 4 111,9 тыс. рублей, в том числе по налоговым доходам – 3 698,7 тыс. рублей, по неналоговым доходам – 413,2 тыс. рублей. Исполнение собственных доходов в 2016 году составило 102,63 процентов к уровню 2015 года.

Основными источниками налоговых доходов в 2016 году являлись: земельный налог (29,5 процентов), акцизы (10,0 процентов), налог на имущество физических лиц (2,7 процента) и налог на доходы физических лиц (3,1 процента). Наблюдается рост исполнения налоговых доходов к уровню прошлого года по налогу на доходы физических лиц (183,6 процентов), по акцизам (116,5 процентов), по единому сельскохозяйственному налогу (в 10,3 раза), по земельному налогу (110,7 процентов) и по государственной пошлине (154,4 процента). Налог на имущество физических лиц в 2016 году показал отрицательную динамику (74,1 процента). Причины отрицательной динамики не установлены.

Показатели исполнения неналоговых поступлений 2016 года составляют 58,6 процентов к уровню 2015 года. В соответствии с решением о бюджете на 2016 год ожидалось поступление в бюджет средств от неналоговых доходов в сумме 881,7 тыс. рублей, в том числе 500,0 тыс. рублей от реализации имущества, находящегося в собственности поселения, 220,0 тыс. рублей – доходы от использования имущества Трегубовского сельского поселения.

Прогнозный план приватизации, утвержденный решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 28.12.2015 № 20 «Об утверждении прогнозного плана приватизации на 2016 год» не исполнен. Администрацией поселения заключено 8 договоров аренды помещений, исполнение доходов от использования имущества составило 204,8 процента к уровню прошлого года.

Состояние и учет активов по результатам внешней проверки

Активы баланса бюджета в соответствии с ф. 0503120 представлены нефинансовыми активами на сумму 10 132,7 тыс. рублей, финансовыми активами на сумму 1 446,5 тыс. рублей.

Бюджетный учет активов местной администрацией постепенно приводится в соответствие требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

Данные по организации учета активов представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Нефинансовые активы	Прописан, требует совершенствования	Программный продукт «Парус»	Оборотные ведомости, инвентарные карточки	Неполный охват объектов учета (кладбища, памятные знаки), неправильное отнесение на счета
Финансовые активы	Прописан, требует совершенствования	Программный продукт «Парус»	Карточка счета 20500	Неполный охват объектов учета (найм),

(доходы)	(отсутствует порядок отражения в учете)			отсутствие аналитики
----------	---	--	--	----------------------

По результатам внешней проверки 2017 года Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено: Учетной политикой установлен порядок принятия к учету нефинансовых активов, который требует доработки, совершенствования.

Инвентаризация нефинансовых активов перед составлением годовой бюджетной отчетности проведена на основании распоряжения Администрации Трегубовского сельского поселения от 17.10.2016 № 29-СГ. Нарушения проведения инвентаризации, выявленные по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности за 2015 год, в большей части устранены. Анализ процесса проведения инвентаризации и ее результатов в 2016 году выявил:

В нарушении пункта 2.9 Приказа Минфина России от 13 июня 1995 г № 49 «Об утверждении методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» (далее – Методические указания) на каждой странице описи не указано прописью число порядковых номеров материальных ценностей и общий итог количества в натуральных показателях, записанных на данной странице, вне зависимости от того, в каких единицах измерения (штуках, килограммах, метрах и т.д.) эти ценности показаны. Инвентаризационная опись (сличительная ведомость) № 1 по объектам нефинансовых активов от 20 октября 2016 года содержит краткие сведения о выявленных в процессе проведения инвентаризации отклонениях муниципального имущества (об излишках) без указания причин их образования. В соответствии с пунктом 3.3. Методических указаний при выявлении объектов, не принятых на учет инвентаризационная комиссия должна была включить в опись технические показатели по данным объектам. Например, по зданию – указать его назначение, основные материалы, из которых оно построено, объем (по наружному и внутреннему обмеру), число этажей и прочее. Оценка выявленных инвентаризацией неучтенных объектов не произведена с учетом рыночных цен, а износ не определен по действительному техническому состоянию объектов с оформлением сведений об оценке и износе соответствующими актами.

В нарушении пункта 3.4 Методических указаний машины, оборудование и транспортные средства занесены в описи индивидуально без указания заводских инвентарных номеров по техническим паспортам организаций – изготовителей, года выпуска, назначения, мощности и т.д.

На основные средства, не пригодные к эксплуатации и не подлежащие восстановлению, инвентаризационной комиссией составлена отдельная опись с указанием причин, приведших эти объекты к непригодности (порча, полный износ и т.д.), в соответствии с требованиями пункта 3.6. Методических указаний.

Местной администрацией приняты к учету на забалансовом счете двадцать семь объектов - переулков и улиц, которые в соответствии с бюджетным законодательством должны быть приняты к учету на 108 счете «Имущество, составляющее муниципальную казну поселения».

Отсутствие нефинансовых активов, необходимых для решения вопроса местного значения «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения». В соответствии с пунктом 22 и частью 3 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон № 131-ФЗ), статьей 1 закона Новгородской области от 23.10.2014 № 637-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к полномочиям Администрации Трегубовского сельского поселения. По информации, представленной заместителем Главы Администрации Трегубовского сельского поселения, на территории Трегубовского сельского поселения находится восемь действующих кладбищ (д. Мостки, д. Спасская Полисть, д. Вяжищи, д. Высокое, д. Красный поселок, д. Вергежа, д. Коломно, д. Селищи). Данные кладбища отсутствуют в реестре

муниципальной собственности, правоустанавливающие и земле отводящие документы на земельные участки под данными кладбищами не оформлены. Соответственно кладбища не приняты к учету местной администрацией. Нарушения носят системный характер.

Решение вопроса местного значения «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения» предполагает нормативное правовое регулирование правоотношений в сфере похоронного дела муниципальными нормативными правовыми актами. Муниципальное нормативное правовое регулирование, предусмотренное в соответствии с частью 1 статьи 17, частью 4 статьи 18, пунктом 2 статьи 20 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», отсутствует. По информации, представленной заместителем Главы Администрации Трегубовского сельского поселения, на территории Трегубовского сельского поселения находятся 14 воинских захоронений и памятных знаков, содержание которых осуществляется за счет средств местного бюджета.

Информация о данных объектах представлена по сведениям комитета культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района в таблице:

№ п/п	Наименование объекта	Местоположение	Сведения о регистрации права	Является ли объектом культурного наследия
1	2	3	4	5
1.	Кладбище советских воинов 1941-1944 гг.	д. Арефино	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 1
2.	Братская могила советских воинов 1941-1944	д. Вергежа	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 3
3.	Кладбище советских воинов 1941-1944 гг.	д. Вяжищи	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 4
4.	Братская могила советских воинов 1941-1944 гг.	д. Кипрово	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 10
5.	Братская могила советских воинов 1941-1944 гг.	д. Кипрово	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 30
6.	Кладбище советских	д. Маслено	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 17
7.	Братская могила советских воинов 1941-1944 гг.	д. Вергежа	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 21
8.	Кладбище советских воинов «Любино поле» 1941-1944 гг.	д. Мостки	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 15
9.	Братская могила советских воинов	д. Глушица	Правоустанавливающие документы отсутствуют	нет
10.	Могила В. Подорина	д. Высокое	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да
11.	Кладбище советских воинов 1941-1944 гг.	д. Селищи	Правоустанавливающие документы отсутствуют	Да Реестр КН УК № 24
12.	Братская могила	д. Спасская Полисть	Правоустанавливающие документы отсутствуют	нет
13.	Памятный знак В. Барсукову	д. Спасская Полисть	Правоустанавливающие документы отсутствуют	нет
14.	Памятный знак «Рубеж обороны»	д. Трегубово	Правоустанавливающие документы отсутствуют	нет

10 объектов состоят на государственном учете в качестве объектов культурного наследия. Это братские могилы, кладбища советских воинов. Полномочия по решению вопроса местного значения «сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения» с 01.01.2006 по 01.01.2015 в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года №

131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществлялись администрацией Трегубовского сельского поселения. До 01.01.2006 и после 01.01.2015 данные полномочия в соответствии с федеральным законодательством осуществлялись органами местного самоуправления Чудовского муниципального района. Имущество, оформленное в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, необходимое для решения вопроса местного значения «сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения», отсутствовало и отсутствует в учете у потенциально возможных субъектов учета.

Данные объекты отсутствуют в реестре муниципальной собственности Трегубовского сельского поселения, Чудовского муниципального района. Паспорта на объекты культурного наследия, правоустанавливающие и земле отводящие документы на земельные участки под данными объектами муниципальными образованиями не оформлены. Вышеперечисленные объекты не приняты к бюджетному (бухгалтерскому) учету местной администрацией. Нарушения носят системный характер. Решение вопроса о принятии к учету данных объектов требует межведомственного взаимодействия.

Наличие муниципального имущества (газопроводы и прочее), целевое назначение которого не соответствует требованиям статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с пунктом 5 статьи 50 федерального закона в случае возникновения у муниципального образования права собственности на имущество, не соответствующее требованиям части 1 настоящей статьи, указанное имущество подлежит реперофилитрованию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению (разграничению в соответствии с имеющимися полномочиями).

Реестр муниципального имущества ведется в установленном порядке. Основным недостатком учета муниципального имущества по-прежнему остается неполный охват объектов учета. Данный недостаток обусловлен в том числе высоким уровнем финансовых затрат, которые необходимо осуществить местной администрации в целях принятия объектов к учету в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Вопросы разграничения муниципального имущества между органами местного самоуправления и органами государственной власти также затруднены большими ресурсными затратами оформления документации в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Денежная оценка нефинансовых активов администрации Трегубовского сельского поселения на конец отчетного периода составила 11 579,2 тыс. рублей. Денежная оценка нефинансовых активов незначительно изменилась.

Анализ структуры и состояния нефинансовых активов администрации Трегубовского сельского поселения установил:

Муниципальное имущество имеет высокий процент износа. Потребительские и физические свойства объектов муниципальной собственности во времени снижаются. Состав муниципального имущества и его состояние определяют низкую ликвидность муниципального имущества и низкий доходный потенциал неналоговой группы доходов. Финансовые активы Трегубовского сельского поселения представлены налоговыми и неналоговыми доходами бюджета Трегубовского сельского поселения. Местная администрация вела учет финансовых активов и осуществляла управление ими посредством выполнения полномочий главного администратора (администратора) доходов бюджета. Администрирование налоговых доходов, являющихся доходами местного бюджета (далее – местные налоги), исполняла Федеральная налоговая служба. Полномочия по управлению данным доходным источником местной администрации существенно ограничены.

Администрация Трегубовского сельского поселения не имеет инструментов влияния на исполнение налоговой группы доходов.

Бюджетные полномочия местной администрации, установленные статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, исполнялись в отношении неналоговой группы доходов бюджета Трегубовского сельского поселения.

Учетной политикой не установлен порядок отражения в учете администратора доходов операций с администрируемыми доходами, в том числе по безвозмездным поступлениям.

Отражение в учете администратора доходов поступлений по доходам от аренды муниципального имущества осуществлялось в соответствии с пунктом 197 Инструкции 157н. Аналитический учет расчетов по платежам в доход бюджета осуществлялся с нарушением пункта 200 Инструкции 157н (найм).

По состоянию на 01 января 2017 года имеется дебиторская задолженность по арендной плате в сумме 52,9 тыс. рублей. Основными должниками являются ООО «Альянс» (задолженность 8 903,74 рублей) и Чудовское районное потребительское общество (задолженность 43 353,86 рублей). Работа по взысканию задолженности в судебном порядке не проводилась (Чудовское районное потребительское общество).

Причины неисполнения доходов от реализации муниципального имущества в Пояснительной записке ф. 0503160 не указаны.

Аналитическая информация по объектам учета (по доходам) программным обеспечением не формируется, автоматизация данных в этой части отсутствует, пользователи не обеспечиваются требуемой информацией. Специалист местной администрации ведет дополнительные регистры аналитического учета (не установленные учетной политикой) в разрезе плательщиков вручную, что увеличивает трудозатраты. Недостатки программного обеспечения снижают информативность форм бюджетной отчетности и (или) ведут к ее отсутствию. Программное обеспечение не соответствует требованиям инструктивных документов пользователя и не решает стоящих перед пользователем задач.

Недостатки учета муниципального имущества, недостатки выполнения полномочий администратора доходов бюджета, несоответствие программного обеспечения потребностям Администрации Трегубовского сельского поселения, влияют на качество управления активами Трегубовского сельского поселения. Данные недостатки влекут финансовые, налоговые и управленческие риски.

Расходы бюджета

Расходы бюджета поселения исполнены на сумму 8 793,8 тыс. рублей или 117,2 процента к уровню 2015 года. Основные расходы бюджета поселения произведены по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» (содержание местной администрации) и разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (уличное освещение, дорожная деятельность). Показатели расходов бюджета по разделам бюджетной классификации и по группам видов расходов представлены в Таблице 2 и 3 Приложения к Заключению.

В соответствии с ф. 0503166 Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ расходы бюджета Трегубовского сельского поселения на мероприятия муниципальной программы составили 8 384,4 тыс. рублей или 95,3 процента к плановым назначениям. Реализация мероприятий муниципальной программы «Создание комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения на 2015-2017 годы», утвержденной постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 05.11.2014 № 111 «Об утверждении муниципальной программы «Создание комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения» осуществлялась местной администрацией.

В рамках муниципальной программы реализованы мероприятия:

- 1) финансовое обеспечение функции Главы Трегубовского сельского поселения в сумме 516,8 тыс. рублей;
- 2) финансовое обеспечение функций аппарата Администрации Трегубовского сельского поселения в сумме 2 956, тыс. рублей;
- 3) финансовое обеспечение мероприятий по опубликованию нормативных правовых актов и прочих материалов органов местного самоуправления в периодических изданиях в сумме 1, 36 тыс. рублей;
- 4) проведение мероприятий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения в сумме 26, 5 тыс. рублей;
- 5) финансовое обеспечение мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении в сумме 5,0 тыс. рублей;
- 6) финансовое обеспечение мероприятий по увековечиванию памяти погибших при защите Отечества в годы Великой Отечественной войны в сумме 11,8 тыс. рублей;
- 7) финансовое обеспечение культурно-массовых, культурно-зрелищных и выставочных мероприятий в сумме 22,4 тыс. рублей;
- 8) финансовое обеспечение физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения в сумме 9,0 тыс. рублей;
- 9) финансовое обеспечение мероприятий по межеванию земельных участков государственная собственность на которые не разграничена в сумме 118,9 тыс. рублей;
- 10) финансовое обеспечение мероприятий по независимой оценке рыночной стоимости земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена в сумме 17,0 тыс. рублей;
- 11) финансовое обеспечение мероприятий по реализации полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения 295,8 тыс. рублей;
- 12) финансовое обеспечение мероприятий по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения в сумме 210,7 тыс. рублей;
- 13) финансовое обеспечение мероприятий по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения в сумме 850,9 тыс. рублей;
- 14) софинансирование расходов по реализации правовых актов Правительства Новгородской области по вопросам формирования муниципальных дорожных фондов в сумме 36,2 тыс. рублей;
- 15) расходы на формирование муниципального дорожного фонда поселения за счет средств дорожного фонда Новгородской области в сумме 686,0 тыс. рублей;
- 16) финансовое обеспечение мероприятий по организации уличного освещения в сумме 1 797,6 тыс. рублей;
- 17) финансовое обеспечение мероприятий по организации сбора и вывоза ТБО с территории поселения в сумме 321,8 тыс. рублей;
- 18) проведение мероприятий по благоустройству территории, обустройству и содержанию мест массового отдыха в поселении 452,4 тыс. рублей;
- 20) финансовое обеспечение расходных обязательств поселения по софинансированию мероприятий, направленных на поддержку проектов местных инициатив граждан, включенных в муниципальные программы развития территории, за счет средств областной субсидии в сумме 4,0 тыс. рублей;
- 21) финансовое обеспечение мероприятий по реализации проектов местных инициатив граждан в решении вопросов местного значения за счет средств областного бюджета в сумме 28,9 тыс. рублей;
- 22) финансовое обеспечение мероприятий по организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц, служащих и муниципальных служащих в сумме 3,3 тыс. рублей;

23) частичная компенсация дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета в сумме 6,6 тыс. рублей;

24) финансовое обеспечение мероприятий по организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц, служащих и муниципальных служащих за счет средств областного бюджета в сумме 4,7 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации получатель бюджетных средств, которым является местная администрация, принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств.

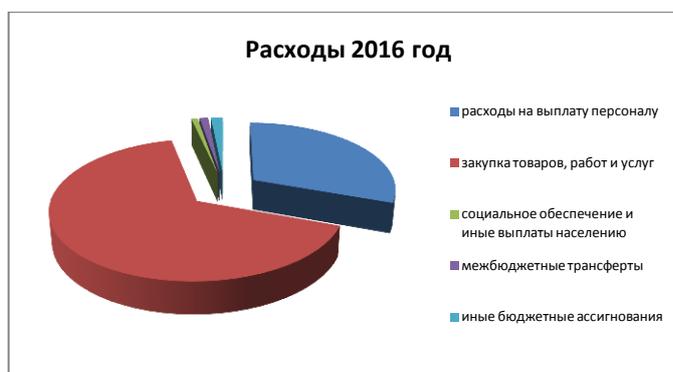
Расходы на дорожную деятельность и уличное освещение в населенных пунктах сельского поселения составляют весомую долю в расходах бюджета Трегубовского сельского поселения - 3 545,0 тыс. рублей. Для сравнения расходы на благоустройство территории составили 452,4 тыс. рублей.

По информации, предоставленной заместителем Главы Администрации Трегубовского сельского поселения, в 2016 году в отношении местной администрации проведены проверки Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новгородской области и Департамента природных ресурсов и экологии Новгородской области. Местной администрации предписано осуществить ряд мероприятий: установить контейнерные площадки, обработать участки территории Трегубовского сельского поселения по ряду направлений, очистить пожарные водоемы, исследовать воду и многие другие. Данные мероприятия не нашли или нашли слабое отражение в муниципальной программе по причине скромных параметров бюджета. Лимиты для принятия бюджетных обязательств существенно ограничивают хозяйственную деятельность местной администрации.

Целевой характер мероприятий муниципальной программы сводится к поддержанию имеющейся инфраструктуры. Анализ исполненных мероприятий муниципальной программы установил их соответствие имеющимся полномочиям в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Выполнение мероприятий муниципальной программы не влечет повышения уровня и качества жизни населения Трегубовского сельского поселения.

Основными резервными источниками увеличения доли социально значимых расходных обязательств и (или) установления новых видов расходных обязательств Трегубовского сельского поселения являются проведение внутреннего аудита, позволяющего с использованием действующего законодательства перераспределять бюджетные средства (письмо от 12.10.2016 Правового консалтинга ГАРАНТ) и (или) использовать новые ресурсные технологии (энергосбережение), и (или) использование средств вышестоящих бюджетов на условиях софинансирования. Использование данных резервных источников в территориальных и организационных условиях осуществления местного самоуправления (многочисленность населенных пунктов, малочисленность населения населенных пунктов) сельских поселений незначительно повлияют на изменение качественных характеристик жизни людей.

Распределение расходов по группам видов расходов бюджетной классификации представлено диаграммой.



Расходы на выплаты персоналу (группа вида расходов 100) составили 2 682,7 тыс. рублей (65,0 процентов собственных доходов).

Расходы, направленные на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд (группа вида расходов 200) составили 5 801,6 тыс. рублей.

Социальное обеспечение и иные выплаты населению (группа вида расходов 300) составили 72,6 тыс. рублей.

Межбюджетные трансферты (группа вида расходов 500) – 99,3 тыс. рублей.

Иные бюджетные ассигнования (группа вида расходов 800) составили 137,6 тыс. рублей.

Самый большой объем финансовых ресурсов направлен на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации закупка товаров, работ и услуг для муниципальных нужд осуществляется с соблюдением требований федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Информация о процедурах закупки товаров, работ и услуг для муниципальных нужд в 2016 году представлена в таблице:

Наименование	Единственный поставщик	Запрос котировок	Конкурс	Аукцион
1	2	3	4	5
Количество закупок	38	-	-	2
Сумма закупок, тыс. рублей	4 249,0	-	-	1 552,4
Характер закупок	Ресурснабжающие организации Выполнение установленных полномочий	-	-	Текущий ремонт дорог местного значения
Полученная экономия	х	-	-	х

За указанный период закупки осуществлены с использованием конкурентных способов определения поставщика (2 ед.) и у единственного поставщика (38 ед.). По результатам проведенных электронных аукционов заключены муниципальные контракты от 09 августа 2016 года № 0150300004416000001 на выполнение работ по текущему ремонту дорог местного значения по Трегубовскому сельскому поселению Чудовского района Новгородской области на сумму 480 240 рублей 66 копеек и от 09 августа 2016 года № 0150300004416000002 на сумму 1 072 168 00 рублей. Экономия бюджетных средств от использования конкурентных способов определения поставщика отсутствует. Ресурсные затраты (человеческий капитал) сельского поселения очень большие, нормативное правовое регулирование – очень сложное. В экономических, территориальных и организационных условиях осуществления местного самоуправления в сельских поселениях реализация данного инструмента влечет снижение управляемости и как следствие результативности закупок. Реализация контрактной системы, установленной Федеральным законом от 5 апреля

2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не решает задачи повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ и услуг.

Состояние и учет пассивов по результатам внешней проверки

Пассив баланса Трегубовского сельского поселения представлен неисполненными бюджетными (денежными) обязательствами (кредиторской задолженностью) в сумме 144 083 рубля 01 копейка. Показатель кредиторской задолженности незначительно увеличился по сравнению с аналогичным показателем 2015 года, некритичный.

Местной администрацией учет бюджетных обязательств постепенно приводится в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации.

Данные по организации учета лимитов и бюджетных обязательств представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Лимиты	Прописан, требует совершенствования	Программный продукт «Парус»	Карточка счета 501	Отсутствует программный учет
Бюджетные обязательства	Прописан, требует совершенствования	Программный продукт «Парус»	Журнал регистрации обязательств ф. 0504064	Отсутствует программный учет, журнал регистрации обязательств не ведется (п. 320 Инструкции 157н)

Учетной политикой установлен порядок принятия к учету лимитов и бюджетных обязательств, который требует доработки, совершенствования (Предложение). Учет лимитов и бюджетных обязательств в 2015 и 2016 годах в программе Парус 8 не осуществлялся по причине недостатков программного продукта (информация финансового органа сельского поселения). Учет бюджетных обязательств в соответствии с требованиями Инструкции на бумажных носителях не велся. Учет лимитов и бюджетных обязательств не приведен в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации. По данной причине итоговые показатели годовой бюджетной отчетности местной администрации имеют высокие риски достоверности.

По результатам внешней проверки 2017 года Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено:

В ходе проведения внешней проверки выявлены факты нарушения расчетов с исполнителями.

В ходе проведения внешней проверки выявлены расходы бюджета Трегубовского сельского поселения на содержание муниципального имущества, не отвечающего требованиям статьи 50 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которые составили 417 173,09 рубля. Расходы на содержание газопровода составили 124 114 рублей 80 копеек, на содержание здания в д. Селищи - 293 058 рублей 29 копеек. Бюджетные ассигнования в сумме 417 173 рубля 09 копеек, более 10 процентов собственных доходов, направлены не на решение проблем населения и не на повышения качества жизни населения.

Расходы местного бюджета на обслуживание программного обеспечения, не удовлетворяющего инструктивным документам пользователя, в 2016 году составили 15,0 тыс. рублей.

Функциональность программного обеспечения (способность к адаптации к условиям пользователя) слабая. Объем бюджетных прав Администрации Трегубовского сельского поселения – малый. Оснащенность Трегубовского сельского поселения современными информационными технологиями, вычислительной техникой и средствами

телекоммуникаций недостаточная. В штатном расписании Администрации Трегубовского сельского поселения не предусмотрена единица специалиста в области информационных технологий («Oracle» специалист). Данный программный продукт используют в своей работе два специалиста (бухгалтер, финансист). Пользователь зависим от разработчика, настройка программного обеспечения осуществляется ИТ специалистом разработчика. Программный продукт дает сбои при вычислительных операциях, что требует перепроверки произведенных программой расчетов. Автоматизация аналитических регистров в некоторых случаях отсутствует. Консолидация отчетности в автоматическом режиме осуществляется частично, присутствуют элементы ручного режима консолидации. Ручной режим консолидации более трудоемкий, сопряжен с арифметическими и методологическими ошибками.

Восьмая версия «Парус» является подходящей для крупных предприятий и требует постоянного присутствия «Oracle» специалиста. (Инструкция пользователя, советы специалистов). Программное обеспечение «Парус» слабо удовлетворяет потребностям системы управления сельским поселением, автоматизация бюджетирования слабая. Автоматизированный способ ведения бюджетного (бухгалтерского) учета с использованием программного обеспечения «Парус», установленный Учетной политикой местной администрации, не решает поставленных задач полноценной автоматизации бухгалтерского и бюджетного учета. Программное обеспечение «Парус» не обеспечивает рост эффективности процесса принятия управленческих решений. Специалисты финансово-экономического блока Администрации Трегубовского сельского поселения обеспечивают выполнение функций по ведению бухгалтерского учета и подготовке отчетности муниципалитета с функциями финансового органа в данном программном продукте. Бюджетный и бухгалтерский учеты в данном программном продукте имеют существенные недостатки, устранение которых выходит за пределы компетенции местной администрации. (Предложение Письмо).

Анализ системы управления и условий ведения бюджетного (бухгалтерского) учета и имеющихся предложений программных продуктов в качестве имеющих преимущества выделил программный продукт 1С как программу, использующуюся разными масштабами организаций, с возможностью настроить функции по требованию пользователя программного продукта. Однако в данном программном продукте не представлен модуль «Полномочия финансового органа».

Система внутреннего финансового контроля представлена текущим контролем в силу организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях.

Баланс исполнения бюджета за 2016 год представлен в Таблице 4 Приложения к Заключению.

Баланс имеет простую структуру. Недостатки организации учета, в том числе недостатки программного обеспечения, несут риски достоверности статей Баланса.

Бюджет исполнен с дефицитом. Бюджет исполнен сбалансированно. Сбалансированность бюджета обеспечена слабой хозяйственной деятельностью муниципалитета. Доля расходов бюджета сельского поселения, направленных на создание комфортных условий проживания населения Трегубовского сельского поселения – малая.

Состояние муниципальных активов удовлетворительное. Бюджетные инвестиции в объекты муниципальной собственности отсутствуют.

Инструменты законодательства Российской Федерации, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов, не развиты по причине неадекватности организационным, территориальным и экономическим условиям осуществления местного самоуправления в сельских поселениях.

Социально – экономическое развитие Трегубовского сельского поселения за 2016 год представлено двумя показателями: численностью населения (социальный показатель) и собственными доходами (экономический показатель), которые представлены в таблице:

Показатель	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Численность населения, чел.	1 341	1 377	1 410	1 369	
Собственные доходы (без дотации), тыс. руб.	1 877,3	2 735,19	5 079,5	4 006,4	4 111,9

Иные статистические показатели социально – экономического развития территории поселения отсутствуют, что негативно влияет на управление территорией Трегубовского сельского поселения.

Заключение

Проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «Об исполнении бюджета Трегубовского сельского поселения за 2016 год» отражает исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2016 года по 31 декабря 2016 года включительно.

Бюджет исполнен с дефицитом.

Анализ результатов исполнения бюджета сельского поселения установил: хозяйственная деятельность муниципалитета слабая, бюджетные инвестиции отсутствуют, порядка 65 процентов собственных доходов бюджета направляются на содержание местной администрации. Полномочия органов местного самоуправления сельских поселений, в том числе в части муниципального нормативного правового регулирования в соответствии с законодательством Российской Федерации, не соответствуют имеющемуся потенциалу ресурсов сельского поселения.

Контрольно-счетная палата рекомендует Главе Трегубовского сельского поселения принять меры к устранению выявленных отклонений и недостатков бюджетного процесса и нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации, к повышению качества финансового менеджмента.

Контрольно-счетная палата предлагает с целью повышения качества бюджетного учета, обеспечения единства подходов к организации бюджетного процесса и исполнению бюджетов сельских поселений оказание методологической поддержки сельским поселениям Чудовского муниципального района (Рабочая встреча).

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на годовой отчет об исполнении бюджета
Грузинского сельского поселения
за 2016 год

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2016 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс). Заключение подготовлено на основании решения Думы Чудовского муниципального района от 29.11.2011 № 110 «О Контрольно-счетной палате Чудовского муниципального района» в соответствии с Соглашением о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля от 27 октября 2016 года № 3.

Заключение подготовлено с учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности Администрации Грузинского сельского поселения за 2016 год. Внешняя проверка годовой бюджетной отчетности включала выверку показателей формы годовой бюджетной отчетности 0503120 «Баланс исполнения бюджета» с показателями иных форм годовой бюджетной отчетности, анализ финансового состояния субъекта отчетности: показателей платежеспособности и финансовой устойчивости

При подготовке Заключения использованы данные статистической отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района.

Общие положения

Проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «Об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2016 год» направлен в Контрольно – счетную палату своевременно. Показатели проекта решения «Об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2016 год» соответствуют данным годовой бюджетной отчетности Администрации Грузинского сельского поселения за 2016 год.

Показатели бюджета Грузинского сельского поселения, утвержденного решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 28.12.2015 № 20 «О бюджете Грузинского Сельского поселения на 2016 год» (далее – решение о бюджете или бюджет поселения) представлены в таблице:

Наименование	Решение о бюджете		Отчет об исполнении ф. 0503117, тыс. руб.	Процент исполнения к первоначальному плану	Процент исполнения к уточненному плану
	Первоначальный план, тыс. руб.	Уточненный план, тыс. руб.			
Доходы	15 173,8	15 183,9	14 279,9	94,1	94,0
Расходы	15 173,8	16 644,5	14 523,1	95,7	87,3
Дефицит	х	1 460,6	243,2	х	17,0
Профицит	х	х	х	х	х

Бюджет поселения спланирован с дефицитом. В качестве источника финансирования дефицита бюджета предусмотрено изменение остатков средств на счете бюджета.

Доходная часть бюджета исполнена в сумме 14 279,9 тыс. рублей или на 94,0 процента. Расходная часть бюджета поселения исполнена на сумму 14 523,1 тыс. рублей или на 87,3 процента к плановым показателям. Бюджет поселения исполнен с дефицитом в сумме 243,2 тыс. рублей, что соответствует 17,0 процентам к плановым назначениям. С учетом имеющегося остатка средств на едином счете бюджета в сумме 1 460, 6 тыс. рублей на 01.01.2016 и результата исполнения бюджета поселения, свободный остаток средств на счете бюджета составил 1 217,4 тыс. рублей (Ведомость по движению свободного остатка средств бюджета за 31 декабря 2016 года, ф. 0531819 -1 217,4 тыс. рублей).

В соответствии со статьей 154 Бюджетного кодекса и решением о бюджете Грузинского сельского поселения Администрация Грузинского сельского поселения (далее –

местная администрация) являлась получателем бюджетных средств, главным администратором доходов бюджета, главным распорядителем бюджетных средств и финансовым органом. Местная администрация являлась единственным участником бюджетного процесса.

Структура местной администрации характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими ресурсными возможностями, в то время как требования к муниципальному управлению, к организации и осуществлению бюджетного и бухгалтерского учета, требуют значительных ресурсных затрат. Финансово-экономический блок местной администрации обеспечивают два специалиста.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих бюджетный процесс, установил:

Бюджетный процесс в Грузинском сельском поселении осуществлялся в соответствии Положением о бюджетном процессе в Грузинском сельском поселении, утвержденным решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 27.09.2007 № 12 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Грузинском сельском поселении» (далее – Положение о бюджетном процессе). Действующее Положение о бюджетном процессе не учитывает сосредоточие всех бюджетных полномочий на местной администрации, в связи с чем последнее нуждается в актуализации.

Действующее Положение о бюджетном процессе не предусматривает разработку проекта бюджета сроком на один год (п. 4 статьи 169 БКРФ), тогда как хозяйственная деятельность местной администрации проста, закупки для муниципальных нужд носят разовый и краткосрочный характер.

Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи, утвержденный постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 28.05.2008 № 24 «Об утверждении Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи» (далее – Порядок) разработан без учета бюджетных полномочий местной администрации и особенностей бюджетного процесса Грузинского сельского поселения. Ввиду отсутствия подведомственных администраторов бюджетных средств выполнение бюджетных полномочий главного администратора Администрацией Грузинского сельского поселения носило формальный характер и вело либо к дублированию бюджетной документации (сводная бюджетная роспись и бюджетная роспись – идентичны), либо к ее отсутствию. Порядок необходимо актуализировать.

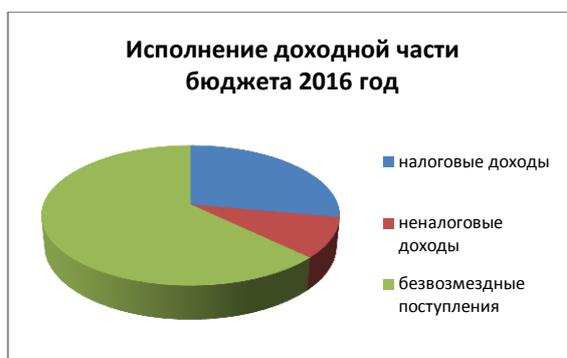
Учетная политика организации утверждена постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 01.09.2015 № 30-рг «Об утверждении Учетной политики Администрации Грузинского сельского поселения» (далее – Учетная политика). Учетная политика устанавливает автоматизированную форму ведения учета. Бюджетный учет организован и осуществляется с применением программного продукта «Парус». Выбор программного обеспечения «Парус» Грузинским сельским поселением осуществлен с учетом рекомендаций регионального уровня в целях совместимости программных продуктов при составлении консолидированной бюджетной отчетности.

Исполнение доходов бюджета Грузинского сельского поселения

Плановые показатели по доходам бюджета Грузинского сельского поселения в сумме 15 183,9 тыс. рублей представлены налоговыми и неналоговыми доходами в сумме 6 215,7 тыс. рублей, безвозмездными поступлениями в сумме 8 968,2 тыс. рублей, превалируют безвозмездные поступления. Бюджет зависим от бюджетов других уровней.

Доходы исполнены на сумму 14 279,9 тыс. рублей или на 94,1 процента к первоначальному плану и на 92,9 процента к уровню 2015 года.

Исполнение доходной части бюджета поселения представлено следующей диаграммой.



Собственные доходы бюджета поселения исполнены в сумме 5 311,7 тыс. рублей, что составляет 37,2 процентов в структуре доходов бюджета Грузинского сельского поселения. Исполнение плановых показателей по налоговым доходам составило 3 986,5 тыс. рублей или 127,9 процентов к уровню 2015 года, по неналоговым доходам – 1 325,2 тыс. рублей или 50 процентов к уровню 2015 года, по безвозмездным поступлениям 8 968,2 тыс. рублей или 93,4 процента к уровню 2015 года.

Основными источниками поступления налоговых доходов были:

доходы от уплаты акцизов (20,7 процентов в общей структуре доходов), земельный налог (3,7 процента в общей структуре доходов), налог на имущество физических лиц (2,0 процента в общей структуре доходов), налог на доходы физических лиц (1,4 процент в общей структуре доходов). В 2016 году отмечен незначительный рост налога на доходы физических лиц. Доходы от уплаты акцизов, имеющие наибольший удельный вес в структуре доходов, являются целевыми (муниципальный дорожный фонд).

Основным источником неналоговых доходов в 2016 году был доход от реализации активов, который составил 7,1 процентов в общей структуре доходов бюджета Грузинского сельского поселения. В соответствии с прогнозным планом приватизации муниципального имущества Грузинского сельского поселения на 2016 год, утвержденным решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 28.12.2015 № 25 «О прогнозном плане приватизации муниципального имущества Грузинского сельского поселения на 2016 год» (далее – план приватизации) ожидалось поступление в бюджет средств от реализации имущества, находящегося в собственности поселения в сумме 2 065,8 тыс. рублей. В план приватизации включено четыре объекта. Исполнение составило 1 008,3 тыс. рублей, продан только один объект из четырех, включенных в план приватизации. Основная причина невыполнения данной группы неналоговых доходов – низкая ликвидность муниципального имущества.

Доход от использования имущества составил 2,0 процента в структуре доходов. По данному виду дохода отмечен значительный рост поступлений за счет заключенного в 2016 году договора аренды нежилого помещения. Штрафы, санкции, возмещение ущерба составили 0,2 процента в структуре доходов.

При проведении внешней проверки выявлено нарушение применения бюджетной классификации. В 2016 году в бюджет поселения поступил доход в сумме 500 рублей по коду дохода – 11301995100000130, доход от оказания платных услуг. Фактически данные средства поступили в качестве возмещения коммунальных платежей и расходов по эксплуатации помещения местной администрации в соответствии с условиями Договора № 53.134.106 безвозмездного пользования нежилым помещением от 31.03.2016 года, заключенным с Новгородским региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия», вследствие чего не являются доходами от оказания платных услуг. Безвозмездные поступления представлены дотацией на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидиями и субвенциями.

Состояние и учет активов по результатам внешней проверки

Активы баланса бюджета в соответствии с ф. 0503120 представлены нефинансовыми активами на сумму 7 796 162 рубля 54 копейки, финансовыми активами на сумму 1 715 042 рубля 73 копейки.

Нарушения и замечания по учету нефинансовых активов, указанные в Заключении на отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2015 год, устранены частично. Бюджетный учет нефинансовых активов местной администрацией последовательно приводится в соответствие требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

Данные по организации учета активов представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Нефинансовые активы	Прописан, требует совершенствования (забалансовые счета)	Программный продукт «Парус»	Оборотные ведомости, инвентарные карточки	Неполный охват объектов учета (кладбища, памятные знаки), неправильное отнесение на счета
Финансовые активы (доходы)	Прописан, требует совершенствования (единый порядок отражения разных видов доходов в учете не приемлем)	Программный продукт «Парус»	Карточка счета 20500	Высокие риски достоверности показателей

По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности за 2017 год Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено:

Учетной политикой установлен порядок принятия к учету нефинансовых активов, который требует доработки, совершенствования. Инвентаризация перед составлением годовой бюджетной отчетности проведена на основании распоряжения Администрации Грузинского сельского поселения от 12.10.2016 № 41-рг «О проведении инвентаризации имущества и финансовых обязательств».

В нарушении пункта 2.9 Приказа Минфина России от 13 июня 1995 г № 49 «Об утверждении методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» (далее – Методические указания) на каждой странице описи не указано прописью число порядковых номеров материальных ценностей и общий итог количества в натуральных показателях, записанных на данной странице, вне зависимости от того, в каких единицах измерения (штуках, килограммах, метрах и т.д.) эти ценности показаны.

Инвентаризационная опись (сличительная ведомость) № 1 по объектам нефинансовых активов от 01 октября 2016 года содержит краткие сведения о выявленных в процессе проведения инвентаризации отклонениях муниципального имущества (об излишках) без указания причин их образования. В соответствии с пунктом 3.3. Методических указаний при выявлении объектов, не принятых на учет, инвентаризационная комиссия должна была включить в опись технические показатели по данным объектам. Оценка выявленных инвентаризацией неучтенных объектов должна быть произведена с учетом рыночных цен, а износ определен по действительному техническому состоянию объектов с оформлением сведений об оценке и износе соответствующими актами. В нарушении пункта 3.4 Методических указаний машины, оборудование и транспортные средства занесены в описи индивидуально без указания заводских инвентарных номеров по техническим паспортам организаций – изготовителей, года выпуска, назначения, мощности и т.д.

На основные средства, не пригодные к эксплуатации и не подлежащие восстановлению, инвентаризационной комиссией не составлена отдельная опись с указанием

причин, приведших эти объекты к непригодности (порча, полный износ и т.д.), что является нарушением пункта 3.6. Методических указаний.

Инвентаризация незавершенного строительством здания проведена, но с нарушением оформления ее результатов. В соответствии с пунктом 3.27-3.35 Методических указаний при инвентаризации незавершенного строительства проверяется состояние работ по строительству. По результатам инвентаризации незавершенного строительства составляются инвентаризационные описи (сличительные ведомости) с указанием наименования объекта, объема выполненных работ в целом по объекту, по каждому отдельному виду работ, конструктивным элементам, оборудованию и другим затратам, их стоимости, которые сравниваются с данными бюджетного учета, отражающими сумму фактических затрат на данный объект и выявляются причины отклонений. На прекращенные строительством объекты, а также на проектно-изыскательские работы по неосуществленному строительству составляются описи, в которых приводятся данные о характере выполненных работ и их стоимости с указанием причин прекращения строительства. Для этого должны использоваться соответствующая техническая документация (чертежи, сметы, сметно-финансовые расчеты), акты сдачи работ, этапов, журналы учета выполненных работ на объектах строительства и другая документация. По причине длительного не проведения инвентаризации незавершенного строительства и отсутствия ее проведения в соответствии с требованиями Методических рекомендаций показатели по строки баланса 010600000 в сумме 4 896 203 рубля имеют высокие риски достоверности.

В ходе анализа реестра муниципального имущества установлено отсутствие нефинансовых активов, необходимых для решения вопроса местного значения «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения». В соответствии с пунктом 22 и частью 3 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон № 131-ФЗ), статьей 1 закона Новгородской области от 23.10.2014 № 637-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к полномочиям Администрации Грузинского сельского поселения. На территории Грузинского сельского поселения находится 10 действующих общественных кладбищ, расположенных в п. Краснофарфорном, местечке Модня, д. Суворовка, д. Мелехово, д. Гладь, д. Новая, с. Оскуй, д. Рогачи, д. Мелеховская. Данные кладбища отсутствуют в реестре муниципальной собственности. Работы по проведению межевания, определению границ и регистрации права муниципальной собственности на земельные участки под общественными кладбищами не проведены, что свидетельствует о нарушении земельного, градостроительного законодательства, правоустанавливающие и земле отводящие документы на земельные участки под данными кладбищами не оформлены. Соответственно кладбища не приняты к бухгалтерскому учету местной администрацией.

Решение вопроса местного значения «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения» подразумевает правовое регулирование правоотношений в сфере похоронного дела муниципальными нормативными правовыми актами. Муниципальное нормативное правовое регулирование, предусмотренное в соответствии с частью 1 статьи 17, частью 4 статьи 18, пунктом 2 статьи 20 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», отсутствует.

В соответствии с информацией, представленной комитетом культуры и спорта Администрации Чудовского муниципального района, на территории Грузинского сельского поселения числится 23 объекта (воинские захоронения, памятные знаки). Из них 17 объектов состоят на государственном учете в качестве объектов культурного наследия.

Полномочия по решению вопроса местного значения «сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на

территории поселения» с 01.01.2006 по 01.01.2015 в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществлялись администрацией Грузинского сельского поселения. До 01.01.2006 и после 01.01.2015 данные полномочия в соответствии с федеральным законодательством осуществлялись органами местного самоуправления Чудовского муниципального района. Имущество, оформленное в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, необходимое для решения вопроса местного значения «сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения», отсутствовало и отсутствует в учете у потенциально возможных субъектов учета:

Данные объекты отсутствуют в реестре муниципальной собственности Грузинского сельского поселения, Чудовского муниципального района. Паспорта на объекты культурного наследия, правоустанавливающие и земле отводящие документы на земельные участки под данными объектами муниципальными образованиями не оформлены. Вышеперечисленные объекты не приняты к бюджетному (бухгалтерскому) учету местной администрацией. Нарушения носят системный характер. Решение вопроса о принятии к учету данных объектов требует межведомственного взаимодействия.

В ходе изучения документов при проведении внешней проверки выявлен факт безвозмездной передачи в пользование юридическому лицу недвижимого муниципального имущества: здание бани в с. Грузино и здание бани в п. Краснофарфорный без оформления договорных отношений. Данный факт имел место в ходе внешней проверки годовой бюджетной отчетности Администрации Грузинского сельского поселения за 2015 год. В собственности Грузинского сельского поселения находятся объекты муниципальной собственности (газопроводы, линии электропередач и прочее), не соответствующие требованиям статьи 50 федерального закона № 131-ФЗ. В соответствии с федеральным законом полномочие «Организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации» с 1 января 2015 года перешло от сельских поселений в муниципальный район. В соответствии с пунктом 5 статьи 50 федерального закона в случае возникновения у муниципального образования права собственности на имущество, не соответствующее требованиям части 1 настоящей статьи, указанное имущество подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению (разграничению в соответствии с имеющимися полномочиями).

В течение текущего финансового года местной администрацией принято решение о списании муниципального имущества - пароводяного подогревателя ЧЭМ 001569сб стоимостью 201 899,52 рублей, который использовался для подогрева воды в общественной бане п. Краснофарфорный. Дата выпуска и ввода в эксплуатацию объекта – июнь 1998 года. Списание произведено с нарушением требований пункта 4.6.1 решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 02.10.2008 года № 22 «Об утверждении Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Грузинского сельского поселения», Постановления Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 года № 834 "Об особенностях списания федерального имущества". Списание произведено без заключения специализированной организации **либо** независимого эксперта, имеющего право осуществлять данный вид деятельности. Факт неисправности объекта, его морального и физического износа описан комиссией в составе специалистов администрации и старшего мастера 4 участка ООО ТК Новгородская в акте технического осмотра от 14 апреля 2016 года. Фотоматериалы, подтверждающие состояние объекта, выбывающего с учета, не приложены к материалам о списании.

В соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения сельского поселения относится обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения. В 2016 году в рамках мероприятия муниципальной программы были произведены расходы в общей сумме 188 098, 87 рублей на приобретение и ремонт пожарных гидрантов, которые относятся к первичным средствам пожаротушения. Эти приспособления являются объектами основных средств и в соответствии с требованиями законодательства (Инструкция 157н, Приказ Росстандарта от 21.04.2016 № 458 «Об утверждении прямого и обратного переходных ключей между редакциями ОК 013-94 и ОК 013-2014 (СНС 2008), Общероссийского классификатора основных фондов») должны быть оприходованы на соответствующие счета бухгалтерского учета (устранено в ходе проведения внешней проверки).

Недостатки в учете муниципального имущества влекут высокие финансовые и налоговые риски и высокие риски эффективного управления данными активами.

Состояние основных средств и объектов казны оценивается как недостаточно удовлетворительное, так как коэффициент износа выше порогового значения. Состав муниципального имущества, высокий процент износа муниципального имущества и низкая ликвидность сигнализируют о низкой доходности данного вида активов.

В соответствии с решением о бюджете в 2016 году местная администрация осуществляла полномочия главного администратора доходов бюджета сельского поселения.

Нарушения и замечания по учету финансовых активов, указанные в Заключении на отчет об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2014 год, 2015 год, не устранены в полном объеме. В соответствии с пунктом 197 Инструкции 157н счет 205 00 «Расчеты по доходам» предназначен для группировки расчетов по доходам, начисленным в момент возникновения требований к их плательщикам, возникающих в силу договоров, соглашений. Порядок отражения в учете администратора доходов операций с администрируемыми доходами закрепляется в Учетной политике. Организация учета финансовых активов в соответствии с Учетной политикой слабая. В Учетной политике не детализированы основания и момент отражения в учете разных видов доходов. В соответствии с пунктом 200 Инструкции 157н аналитический учет расчетов по поступлениям должен осуществляться в разрезе видов доходов (поступлений) по плательщикам (группам плательщиков) и соответствующим им суммам расчетов в Карточке учета средств и расчетов и (или) в Журнале операций расчетов с дебиторами по доходам.

Отражение в учете администратора доходов поступлений по доходам от аренды муниципального имущества осуществлялось ежеквартально, что не соответствует условиям заключенных договоров аренды. В 2016 году действовало три договора аренды. Общая площадь переданного в аренду имущества составила 3 192,9 кв. м. По условиям двух договоров - арендная плата должна поступать в размере 1/12 ежемесячно, по одному договору – разово, всей установленной суммой арендной платы. Требования бюджетного законодательства к учету доходов местной администрацией не выполнены.

Образование дебиторской задолженности проходит по группировочному счету 205 20 «Расчеты по доходам от собственности» (аренда), по счету 205 70 «Расчеты по доходам от операций с активами». Показатель дебиторской задолженности имеет высокие риски достоверности вследствие недостатков учета. Показатель дебиторской задолженности по доходам в сумме 497 293 рубля 76 копеек соответствует данным Главной книги.

По данным Баланса дебиторская задолженность по доходам в сумме 497 293 рубля 76 копеек обусловлена невнесением арендной платы арендаторами, невыполнением обязательств по своевременной оплате покупателями нежилых помещений и земельного участка. Мерами, принимаемыми местной администрацией к взысканию задолженности являются гражданско-правовые, направления исковых заявлений в Арбитражный суд. В настоящее время долговые обязательства взыскиваются с неплательщиков по

исполнительному производству. В отношении отдельных должников (Чудовское РайПО) претензионная работа по взысканию арендной платы в судебном порядке инициирована не в полном объеме.

Анализ выполнения местной администрацией полномочий администратора доходов бюджета Грузинского сельского поселения выявил недостатки осуществления соответствующих полномочий.

Денежная оценка активов Грузинского сельского поселения на конец отчетного периода составила 9 511 205 рублей 27 копеек, увеличилась более чем на 10 процентов в связи с постановкой на бюджетный учет неучтенного муниципального имущества, выявленного в ходе проведения годовой инвентаризации.

От состояния муниципального имущества, качества управления муниципальными активами напрямую зависит доходная часть бюджета Грузинского сельского поселения и соответственно расходная часть бюджета Грузинского сельского поселения.

Исполнение расходов бюджета Грузинского сельского поселения

Расходная часть бюджета поселения исполнена на сумму 14 523,1 тыс. рублей или 101,4 процента к уровню 2015 года.

Показатели расходов бюджета поселения по разделам бюджетной классификации и по группам видов расходов представлены в Таблице 2 и 3 Приложения соответственно. Анализ исполнения расходов в разрезе разделов бюджетной классификации показал, что основные расходы бюджета поселения прошли по разделу 01 «Общегосударственные вопросы», по разделу 04 «Национальная экономика», по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Распределение расходов по группам видов расходов бюджетной классификации представлены диаграммой:



Расходы на выплаты персоналу (группа вида расходов 100) составили 3 956,9 тыс. рублей (74,5 процента собственных доходов).

Расходы, направленные на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд (группа вида расходов 200) составили 10 173,4 тыс. рублей. За период 2016 года местной администрацией проведены следующие процедуры в рамках реализации федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», сведения по которым представлены в таблице:

Наименование	Единственный поставщик	Запрос котировок	Конкурс	Аукцион
Количество закупок		2	-	1
Сумма закупок	2 242,2 тыс. рублей	785,0 тыс. рублей	-	2 609, 2 тыс. рублей
Характер закупок	Выполнение полномочий	Ремонт участка дороги Ремонт дворовых территорий	-	Ремонт дорог
Полученная экономия		0,9	-	-

Проведение электронного аукциона и запроса котировок на заключение муниципальных контрактов на ремонт улично-дорожной сети, дворовых территорий МКД, тротуаров, проездов к МКД на территории населенных пунктов поселения позволило получить незначительную экономию (0,9 тыс. рублей). Экономия бюджетных средств от использования конкурентных способов определения поставщика отсутствует. Нормативное правовое регулирование – очень сложное. Ресурсные затраты (человеческий капитал) сельского поселения на реализацию Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» очень большие. В экономических, территориальных и организационных условиях осуществления местного самоуправления в сельских поселениях реализация данного инструмента влечет снижение управляемости и как следствие результативности закупок. Реализация контрактной системы, установленной Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не решает задачи повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ и услуг.

Социальное обеспечение и иные выплаты населению (группа вида расходов 300) составили 100,1 тыс. рублей.

Межбюджетные трансферты (группа вида расходов 500) – 204,7 тыс. рублей.

Иные бюджетные ассигнования (группа вида расходов 800) составили 88,0 тыс. рублей.

Расходы бюджета Грузинского сельского поселения в 2016 году осуществлялись в соответствии с мероприятиями муниципальной программы «Устойчивое развитие Грузинского сельского поселения (2015-2017 годы)», утвержденной 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 соответствии с ф. 0503166 «Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ» расходы бюджета Грузинского сельского поселения в сумме 14 109, 8 тыс. руб. направлены на:

1) проведение капитального ремонта муниципального имущества в сумме 37 432 руб. 50 копеек;

2) мероприятия по организации досуга и обеспечению жителей поселения услугами организаций культуры в сумме 15 000 руб.;

3) мероприятия по развитию на территории поселения физической культуры и массового спорта, организации проведения физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий в сумме 5 000 руб.;

4) мероприятия по работе с детьми и молодежью в поселении в сумме 1 000 руб.;

5) мероприятия по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов в сумме 216 278 руб. 99 копеек;

6) информационное обеспечение деятельности органов местного самоуправления поселения в сумме 3 416 руб.;

7) софинансирование мероприятий по реализации проектов местных инициатив граждан в сумме 4 000 руб.;

8) мероприятия по реализации проектов местных инициатив граждан за счет областного бюджета в сумме 28 950 руб.;

9) мероприятия по содержанию улично-дорожной сети на территории населенных пунктов поселения в сумме 1 167 930 руб. 41 копейка;

10) мероприятия по ремонту улично-дорожной сети на территории населенных пунктов поселения в сумме 1 171 269 руб. 44 копейки;

11) мероприятия по ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, тротуаров и проездов к МКД на территории населенных пунктов поселения в сумме 289 000 руб.;

12) мероприятия по ремонту улично-дорожной сети на территории населенных пунктов поселения за счет областного бюджета в сумме 2 509 000 руб.;

13) мероприятия по санитарной очистке населенных пунктов и прочие мероприятия по благоустройству в сумме 645 358 руб. 25 копеек;

14) мероприятия по содержанию гражданских мест захоронения в сумме 80 036 руб. 64 копейки;

15) мероприятия по реконструкции, ремонту и обустройству воинских захоронений в сумме 20 570 руб.;

16) мероприятия по организации уличного освещения 2 944 171 руб. 30 копеек;

17) мероприятия, обеспечивающие управление и реализацию муниципального имущества и земельных участков в сумме 310 500 руб.;

18) мероприятия по оформлению права муниципальной собственности на объекты движимого и недвижимого имущества, бесхозные объекты в сумме 44 162 руб.;

19) мероприятия по содержанию муниципального имущества в сумме 41 373 руб. 83 копейки;

20) мероприятия по обеспечению деятельности Главы поселения в сумме 595 224 рубля 99 копеек;

21) мероприятия по обеспечению деятельности аппарата управления администрации поселения в сумме 3 811 970 руб. 40 копеек;

22) мероприятия по организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц, служащих и муниципальных служащих органов местного самоуправления в сумме 16 600 руб.;

23) возмещение затрат по содержанию штатных единиц, осуществляющих переданные отдельные государственные полномочия области в сумме 121 400 руб.;

24) осуществление отдельных государственных полномочий по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в сумме 500 руб.;

25) предоставление межбюджетных трансфертов городским и сельским поселениям на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы в сумме 20 300 руб.;

26) мероприятия по организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц, служащих и муниципальных служащих органов местного самоуправления за счет областного бюджета в сумме 9 400 руб.

Анализ исполненных мероприятий муниципальной программы установил их соответствие имеющимся полномочиям в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Состояние и учет пассивов по результатам внешней проверки

Пассив баланса Грузинского сельского поселения представлен неисполненными бюджетными (денежными) обязательствами (кредиторской задолженностью) в сумме 819 172 рублей 23 копейки. Показатель кредиторской задолженности незначительно снизился по сравнению с аналогичным показателем 2015 года.

Местной администрацией учет лимитов и бюджетных обязательств не приведен в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации. Данные по организации учета лимитов и бюджетных обязательств представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Лимиты	Не прописан порядок отражения в учете	Программный продукт «Парус»	Карточка счета 501	Отсутствует учет
Бюджетные обязательства	Прописан, требует совершенствования	Программный продукт «Парус»	Журнал регистрации обязательств ф. 0504064	Отсутствует учет, журнал регистрации обязательств не ведется (п. 320 Инструкции 157н)

Учетной политикой порядок принятия к учету лимитов не установлен, порядок принятия бюджетных обязательств установлен, требует доработки. Учет лимитов и бюджетных обязательств в 2015 и 2016 годах в программе Парус не осуществлялся по причине недостатков программного продукта (информация финансового органа сельского поселения). Учет лимитов и бюджетных обязательств в соответствии с требованиями Инструкции на бумажных носителях не велся.

Аналитический учет лимитов бюджетных обязательств не осуществлялся.

Аналитический учет бюджетных обязательств в установленных законодательством регистрах местной администрацией не осуществлялся. В соответствии с пунктом 320 Инструкции 157н и пунктом 7.3 Учетной политики аналитический учет бюджетных обязательств должен осуществляться в Журнале регистрации обязательств в разрезе видов расходов (выплат), предусмотренных сметой. В соответствии с Приказом Минфина России от 30.03.2015 № 52 «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами» Журнал регистрации обязательств (ф. 0504064) применяется для учета обязательств (денежных обязательств) текущего финансового года. В Журнале указывается основание для принятия обязательства (денежных обязательств) (наименование, номер и дата документа), номер счета бухгалтерского учета и сумма, дата постановки обязательства (денежного обязательства) на учет и дата снятия с бухгалтерского учета. По окончании текущего финансового года, при наличии неисполненных обязательств (денежных обязательств) в следующем финансовом году они должны быть приняты к учету (перерегистрированы) при открытии Журнала на очередной финансовый год в объеме, запланированном к исполнению.

По результатам внешней проверки 2017 года Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено:

Кредиторская задолженность (неисполненные бюджетные обязательства) включают в себя:

а) расчеты по принятым обязательствам – кредиторская задолженность в сумме 722 723 рубля 40 копеек;

Счет 302 00 «Расчеты по принятым обязательствам» в соответствии с пунктом 248 Инструкции 157н предназначен для учета расчетов по принятым обязательствам за поставленные материальные ценности, оказанные услуги, выполненные работы;

б) расчеты по платежам в бюджет – кредиторской задолженностью в сумме 96 448 рублей 83 копейки.

Львиную долю кредиторской задолженности составляет задолженность за коммунальные услуги, услуги по содержанию имущества.

Сведения о состоянии бюджетного учета основных блоков бюджетного учета представлена в таблице:

Объект учета	Учетная политика (установлены правила учета)	Наличие программного учета	Соответствие учета правилам учетной политики
Доходы	-	-	x
ЛБО	-	-	x
Бюджетные обязательства	+	-	x

Нарушения и недостатки, допускаемые при ведении бюджетного учета, ведут к высоким рискам достоверности итоговых показателей. Низкая достоверность итоговых показателей влияет на качество информативности бюджетной отчетности, не позволяет объективно оценить финансовое состояние субъекта учета, увидеть причины его изменения, сделать прогноз и принять качественное управленческое решение.

Нарушения и недостатки, допускаемые при ведении бюджетного учета, обусловлены отсутствием внутреннего финансового контроля, который в силу организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях не организован и не ведется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и недостатками использования программного обеспечения.

Бюджетный учет осуществлялся с применением программных продуктов в программном комплексе для автоматизации процесса «Парус – Бюджет 7 ХХ» модуль «Зарплата» на одно рабочее место и «Парус – Бюджет 8.SE» универсальная лицензия на одно рабочее место. Обслуживание данных продуктов за 2016 год составило 23 400 рублей.

Функциональность программного обеспечения (способность к адаптации к условиям пользователя) слабая. Объем бюджетных прав Администрации Грузинского сельского поселения – малый. Оснащенность Грузинского сельского поселения современными информационными технологиями, вычислительной техникой и средствами телекоммуникаций недостаточная. В штатном расписании Администрации Грузинского сельского поселения не предусмотрена единица специалиста в области информационных технологий («Oracle» специалист). Данный программный продукт используют в своей работе два специалиста (бухгалтер, финансист). Пользователь зависим от разработчика, настройка программного обеспечения осуществляется IT специалистом разработчика. Программный продукт дает сбои при вычислительных операциях, что требует перепроверки произведенных программой расчетов. Автоматизация аналитических регистров в некоторых случаях отсутствует. Консолидация отчетности в автоматическом режиме отсутствует, присутствуют элементы ручного режима консолидации. Ручной режим консолидации более трудоемкий, сопряжен с арифметическими и методологическими ошибками.

Седьмая версия «Парус» имеет высокие риски дальнейшего использования. Восьмая версия «Парус» является подходящей для крупных предприятий и требует постоянного присутствия «Oracle» специалиста. (Инструкция пользователя, советы специалистов). Программное обеспечение «Парус» слабо удовлетворяет потребностям системы управления сельским поселением, автоматизация бюджетирования слабая. Автоматизированный способ ведения бюджетного (бухгалтерского) учета с использованием программного обеспечения «Парус», установленный Учетной политикой местной администрации, не решает поставленных задач полноценной автоматизации бухгалтерского и бюджетного учета. Программное обеспечение «Парус» не обеспечивает рост эффективности процесса принятия управленческих решений. Специалисты финансово-экономического блока Администрации Грузинского сельского поселения не обеспечивают выполнение функций по ведению бухгалтерского учета и подготовке отчетности муниципалитета с функциями финансового органа в данном программном продукте. Бюджетный и бухгалтерский учеты в данном программном продукте имеют существенные недостатки, устранение которых выходит за пределы компетенции местной администрации. (Предложение Письмо).

Анализ системы управления и условий ведения бюджетного (бухгалтерского) учета и имеющихся предложений программных продуктов в качестве имеющих преимуществ

выделил программный продукт 1С как программу, использующуюся разными масштабами организаций, с возможностью настроить функции по требованию пользователя программного продукта. Однако в данном программном продукте не представлен модуль «Полномочия финансового органа»».

Выводы, сделанные по результатам анализа Баланса, имеют высокие риски по причине низкой достоверности показателей.

Баланс исполнения бюджета (ф. 0503120) имеет простую структуру. Активы баланса представлены нефинансовыми активами в сумме 7 796 162 рубля 54 копейки и финансовыми активами в сумме 1 715 042 рубля 73 копейки, которые формируют экономическую основу для решения вопросов местного значения в соответствии с требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации».

В анализируемый период наблюдается снижение кредиторской задолженности, положительный фактор влияния на бюджетный процесс Грузинского сельского поселения.

Социально – экономическое развитие Грузинского сельского поселения за 2016 год представлено двумя показателями: численностью населения (социальный показатель) и собственными доходами (экономический показатель), которые представлены в таблице:

Показатель	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Численность населения, чел.	2 953	2 914	2 836	2 827	
Собственные доходы (без дотации), тыс. руб.	4 095,2	3 268,33	5 836,3	5 768,1	5 311,7

Иные статистические показатели социально – экономического развития территории поселения отсутствуют, что негативно влияет на эффективность деятельности органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения, которые управляют территорией поселения «вслепую». Один из основных показателей «численность населения» имеет тенденцию к снижению. Темпы роста активов Баланса отсутствуют, что косвенно свидетельствует о слабом экономическом развитии территории муниципалитета.

Доля расходов бюджета сельского поселения, направленных на создание условий для комфортного проживания населения Грузинского сельского поселения – малая. Система управления территорией при таких показателях – неэффективна: полномочия органов местного самоуправления сельских поселений в соответствии с федеральным законом и требования законодательства Российской Федерации к их осуществлению (или функциональной деятельности местной администрации) определяют огромные ресурсные затраты вследствие чего социальная значимость управленческой деятельности местной администрации снижается.

Заключение

Проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «Об исполнении бюджета Грузинского сельского поселения за 2016 год» отражает кассовое исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2016 года по 31 декабря 2016 года включительно. Бюджет исполнен с дефицитом.

Анализ результатов исполнения бюджета Грузинского сельского поселения установил: хозяйственная деятельность муниципалитета скудная, порядка 70 процентов собственных доходов бюджета направляется на содержание местной администрации.

Контрольно-счетная палата рекомендует Главе Грузинского сельского поселения принять меры к устранению выявленных отклонений и нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение
на годовой отчет об исполнении бюджета
Успенского сельского поселения за 2016 год

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2016 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 27 октября 2016 года № 2.

Заключение подготовлено с учетом данных внешней проверки годовой бюджетной отчетности Администрации Успенского сельского поселения за 2016 год. Внешняя проверка годовой бюджетной отчетности включала выверку показателей формы годовой бюджетной отчетности 0503120 «Баланс исполнения бюджета» с показателями иных форм годовой бюджетной отчетности, анализ финансового состояния субъекта отчетности: показателей платежеспособности и финансовой устойчивости

При подготовке Заключения использованы данные статистической отчетности, иные материалы, представленные по запросу Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района.

Общие положения

Проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «Об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2016 год» в Контрольно – счетную палату представлен своевременно.

Показатели бюджета Успенского сельского поселения, утвержденного решением Совета депутатов Успенского сельского поселения от 29.12.2015 №17 «О бюджете Успенского сельского поселения на 2016 год» (далее – решение о бюджете) представлены в таблице:

Наименование	Решение о бюджете		Отчет об исполнении ф. 0503117, тыс. руб.	Процент исполнения к первоначальному плану	Процент исполнения к уточненному плану
	Первоначальный план, тыс. руб.	Уточненный план, тыс. руб.			
Доходы	9 597,2	9 851,55	9 723,8	101,3	98,7
Расходы	9 597,2	10 497,55	10 345,2	107,8	98,5
Дефицит	х	646,0	621,4	х	96,0
Профицит	х	х	х	х	х

Бюджет поселения спланирован с дефицитом в сумме 646,0 тыс. рублей, в качестве источника финансирования дефицита бюджета было предусмотрено изменение остатков средств на счете бюджета. Бюджет поселения исполнен с дефицитом в сумме 621,4 тыс. рублей. Источником финансирования дефицита бюджета Успенского сельского поселения являлся свободный остаток средств бюджета Успенского сельского поселения в сумме 646 018 рублей 72 копейки на 01.01.2016 года (ф. 0531819). В соответствии с Ведомостью по движению свободного остатка средств бюджета поселения (ф. 0531819) за 31 декабря 2016 года на счете бюджета Успенского сельского поселения имелся свободный остаток средств в сумме 24 602 рубля 18 копеек на 01.01.2017.

Изучение решения Совета депутатов Успенского сельского поселения от 29.12.2015 № 17 «О бюджете Успенского сельского поселения на 2016 год» (первоначальная редакция) выявило многочисленные его недостатки (несоответствие показателей текстовой части решения (итоговых сумм) суммам входящих показателей Приложений).

В соответствии со статьей 154 Бюджетного кодекса и решением о бюджете Администрация Успенского сельского поселения (далее – местная администрация) являлась

получателем бюджетных средств, главным администратором доходов бюджета, главным распорядителем бюджетных средств и финансовым органом. Местная администрация являлась единственным участником бюджетного процесса.

Структура местной администрации характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими ресурсными возможностями, в то время как требования к муниципальному управлению, к организации и осуществлению бюджетного и бухгалтерского учета, требуют значительных ресурсных затрат. Финансово-экономический блок местной администрации обеспечивают два специалиста, должностные инструкции которых не обеспечивают выполнение функций бюджетного и бухгалтерского учета и требуют актуализации.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих бюджетный процесс, установил:

Бюджетный процесс в Успенском сельском поселении осуществлялся в соответствии Положением о бюджетном процессе в Успенском сельском поселении, утвержденным решением Совета депутатов Успенского сельского поселения от 28.03.2012 № 65 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Успенском сельском поселении» (далее – Положение о бюджетном процессе). Действующее Положение о бюджетном процессе не учитывает сосредоточие всех бюджетных полномочий на местной администрации, в связи с чем последнее нуждается в актуализации.

Действующее Положение о бюджетном процессе не предусматривает разработку проекта бюджета сроком на один год (п. 4 статьи 169 БКРФ), тогда как хозяйственная деятельность местной администрации проста, закупки для муниципальных нужд носят разовый и краткосрочный характер.

Порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи, утвержденный постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 29.12.2008 № 21 «Об утверждении Порядка составления и ведения бюджетной росписи бюджета Успенского сельского поселения и бюджетных росписей главных распорядителей средств бюджета сельского поселения (главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета сельского поселения)» (далее – Порядок) разработан без учета бюджетных полномочий местной администрации и особенностей бюджетного процесса Успенского сельского поселения. Ввиду отсутствия подведомственных администраторов бюджетных средств выполнение бюджетных полномочий главного администратора Администрацией Успенского сельского поселения носило формальный характер и вело либо к дублированию бюджетной документации (сводная бюджетная роспись и бюджетная роспись – идентичны), либо к ее отсутствию. Порядок необходимо актуализировать.

Учетная политика организации утверждена постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 01.07.2015 № 15-рп «Об утверждении Положения об учетной политике администрации Успенского сельского поселения на 2015 год» (далее – Учетная политика). В российском законодательстве статус и содержание учетной политики определены целым рядом нормативных документов, которые не нашли отражение в представленной Учетной политике.

В части 1 статьи 8 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (далее - Закон N 402-ФЗ) учетная политика определена как "совокупность способов ведения экономическим субъектом бухгалтерского учета". Согласно части 2 статьи 8 Закона N 402-ФЗ экономический субъект самостоятельно формирует свою учетную политику, руководствуясь законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, федеральными и отраслевыми стандартами. Разработка учетной политики предполагает анализ состояния нормативной базы по бухгалтерскому учету и формирование отношения организации к имеющимся нормам (с целью последующего представления и раскрытия отчетной информации в интересах пользователей). В учетной политике должны быть закреплены решения по всем вопросам ведения бухгалтерского учета, по которым нормативные документы не предусматривают императивных норм либо применение императивных норм негативно отразится на качестве финансовой информации.

Учетная политика местной администрации длительное время не актуализировалась, практическая ценность документа низкая, необходима актуализация.

Учетная политика устанавливает автоматизированную форму ведения учета. Бюджетный учет организован и осуществляется с применением программного продукта «Парус». Выбор программного обеспечения «Парус» Успенским сельским поселением осуществлен с учетом рекомендаций регионального уровня в целях совместимости программных продуктов при составлении консолидированной бюджетной отчетности.

Местной администрацией годовая бюджетная отчетность представлена в сброшюрованном и пронумерованном виде без оглавления.

Исполнение доходов бюджета Успенского сельского поселения

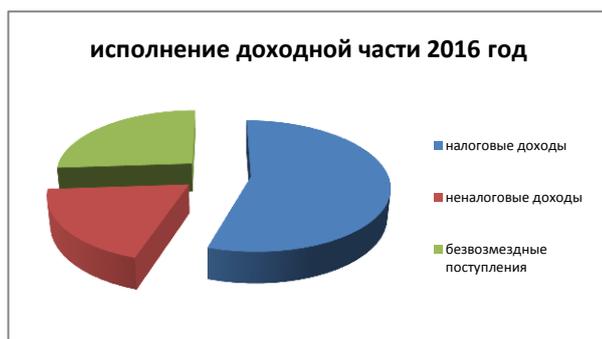
Показатели доходной части бюджета поселения представлены в Таблице 1 Приложения к Заключению.

Плановые показатели по доходам бюджета поселения в сумме 9 597,2 тыс. рублей представлены налоговыми доходами в сумме 4 842,6 тыс. рублей, неналоговыми доходами в сумме 2 329,9 тыс. рублей и безвозмездными поступлениями в сумме 2 424,7 тыс. рублей. Уточненные плановые показатели бюджета поселения составили плюс 254,35 тыс. рублей. (Причины не указаны в Пояснительной записке ф.0503160).

Доходы исполнены на сумму 9 723,8 тыс. рублей, или на 98,7 процента к уточненному плану и на 101,3 процента к уровню 2015 года. Исполнение плановых показателей по налоговым доходам составило 5 343,3 тыс. рублей (выполнены), по неналоговым доходам – 1 842,8 тыс. рублей (не выполнены), по безвозмездным поступлениям – 2 537,7 тыс. рублей.

В структуре исполненных доходов собственные доходы составляют 7 186,1 тыс. рублей или 73,9 процента, безвозмездные поступления 2 537,7 тыс. рублей или 26,1 процента.

Структура исполненных доходов бюджета поселения представлена диаграммой:



Структура доходов 2016 года изменилась. В 2016 году доля собственных доходов составила 73,9 процента, выросла в общей структуре доходов, а доля безвозмездных поступлений сократилась в два раза в сравнении с предыдущим периодом.

Основными источниками поступления налоговых доходов являлись:

земельный налог (36,0 процентов), его исполнение в 2016 году выше исполнения 2015 года. Наряду с ростом показателя исполнения имеется и кредиторская задолженность по данному виду налога у СПК «Коммунар», находящегося в процедуре банкротства, в сумме 2,4 млн. рублей; ООО «Авро» в сумме 1,8 млн. рублей; ООО «Цемент» в сумме 1,6 млн. рублей. Меры, принятые администратором данного доходного источника к взысканию задолженности, не доведены до местной администрации.;

доходы от уплаты акцизов (13,9 процента);

налог на имущество физических лиц (2,3 процента). По данному источнику наблюдается значительное снижение показателя. Исполнение 2016 года составляет 44,2

процента к уровню прошлого года. Местная администрация не располагает актуальной информацией о причинах такой динамики.

Основными источниками поступления неналоговых доходов являлись:

доходы от продажи земельных участков в сумме 1 270,6 тыс. рублей;

доходы от реализации иного имущества в сумме 240,0 тыс. рублей.

Решение Совета депутатов Успенского сельского поселения от 29.12.2015 № 24 «О прогнозируемом плане приватизации муниципального имущества Успенского сельского поселения на 2016 год» исполнено частично. Из пяти объектов, включенных в план приватизации, реализовано два.

В 2015 году доходы от продажи земельных участков и от реализации иного имущества не поступали.

Штрафы, санкции, возмещение ущерба занимают мизерную долю в структуре доходов.

Безвозмездные поступления представлены дотацией на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидиями и субвенциями.

Состояние и учет активов по результатам внешней проверки

Активы баланса бюджета в соответствии с ф. 0503120 представлены нефинансовыми активами на сумму 8 363 178 рублей 10 копеек, финансовыми активами на сумму 90 745 рублей 20 копеек.

Нарушения и замечания по учету нефинансовых активов, указанные в Заключении на отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2015 год, не устранены. Бюджетный учет активов местной администрацией не приведен в соответствие требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

Данные по организации учета активов представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Нефинансовые активы	Прописан, необходимо актуализировать	Программный продукт «Парус»	Оборотные ведомости, инвентарные карточки	Низкое качество учета, ошибки в учете
Финансовые активы (доходы)	Отсутствует	Программный продукт «Парус»	Карточка счета 20500	Отсутствие учета

По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности за 2017 год Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено:

Учетная политика в части учета активов не актуализирована. Инвентаризация перед составлением годовой бюджетной отчетности (далее – годовая инвентаризация) проведена на основании распоряжения Администрации Успенского сельского поселения от 14.11.2016 № 31-рп «О проведении инвентаризации».

Годовая инвентаризация проведена с многочисленными нарушениями Приказа Минфина России от 13 июня 1995 г № 49 «Об утверждении методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств».

В собственности Успенского сельского поселения находятся объекты муниципальной собственности (газопроводы, водопровод), не соответствующие требованиям статьи 50 федерального закона № 131-ФЗ. В соответствии с федеральным законом полномочие «Организация в границах поселения электро-, тепло-, газо и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации» с 1 января 2015 года перешло от сельских поселений в муниципальный район. В соответствии с пунктом 5 статьи 50 федерального закона в случае возникновения у муниципального образования права собственности на

имущество, не соответствующее требованиям части 1 настоящей статьи, указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению (разграничению в соответствии с имеющимися полномочиями).

Местной администрацией проведена работа по оформлению права муниципальной собственности на гражданские и воинские захоронения, находящиеся на территории сельского поселения (единственное сельское поселение в Чудовском муниципальном районе, инициировавшее и завершившее работы данного направления).

Бюджетный учет нефинансовых активов местной администрацией восстановлен частично.

Нарушения и замечания по учету финансовых активов, указанные в Заключении на отчет об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2014 год, 2015 год, не устранены. Бюджетный учет финансовых активов не приведен в соответствие требованиям действующего законодательства Российской Федерации. Анализ выполнения местной администрацией полномочий администратора доходов бюджета Успенского сельского поселения выявил системные недостатки их осуществления.

Исполнение расходов бюджета Успенского сельского поселения

Расходы бюджета Успенского сельского поселения исполнены на сумму 10 345,2 тыс. рублей или 77,5 процента к уровню 2015 года.

Расходы бюджета Успенского сельского поселения в 2016 году осуществлены в соответствии с мероприятиями муниципальной программы «Создание комфортных условий проживания населению Успенского сельского поселения на 2015-2017 годы». Исполнение мероприятий муниципальной программы в соответствии с ф. 0503166 Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ осуществлено на сумму 8 778,4 тыс. рублей или 84,6 процента в общем объеме расходов. Не исполнено 140,8 тыс. рублей. Основные причины невыполнения плановых назначений не указаны в форме отчета.

В рамках муниципальной программы реализованы мероприятия:

на реализацию местной инициативы граждан в сумме 4 000 рублей и 28 950 рублей (областные средства);

по внесению изменений в генеральный план, правила землепользования и описание границ населенных пунктов в сумме 20 000 рублей;

проведение спортивных мероприятий, праздников, конкурсов местного значения в сумме 1 000 рублей;

по пожарной безопасности в сумме 7 163 рубля 04 копейки;

по содержанию муниципального имущества в сумме 58 456 рублей 24 копейки;

по уличному освещению в сумме 1 331 987 рублей 22 копейки;

по энергосбережению в сумме 5 000 рублей;

по содержанию мест гражданских захоронений в сумме 34 290 рублей 17 копеек;

по содержанию мест воинских захоронений в сумме 45 705 рублей 09 копеек;

по благоустройству территории поселения в сумме 516 692 рубля 64 копейки;

по содержанию мест массового отдыха в сумме 5 659 рублей;

на содержание дорог в сумме 273 341 рубль 83 копейки;

по ремонту дорог в сумме 655 305 рублей 50 копеек и 1 146 000 рублей (областные средства);

по регистрации права собственности на объекты недвижимого имущества, бесхозные объекты, управление, продажу и аренду муниципального имущества в сумме 5 193 рубля 81 копейка;

по регистрации прав земельных участков в сумме 148 850 рублей 78 копеек;

на финансовое обеспечение Главы поселения в сумме 568 045 рублей 12 копеек;

на обеспечение деятельности аппарата администрации сельского поселения в сумме 3 843 286 рублей 13 копеек;

по реформированию и развитию муниципальной службы в сумме 5 450 рублей;
расходы на содержание муниципального имущества в сумме 7 308 рублей;
на информатизацию и защиту персональных данных в сумме 52 265 рублей;
на компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы в сумме 5 100 рублей;

по реформированию и развитию муниципальной службы в сумме 9 400 рублей.

Анализ исполненных мероприятий муниципальной программы установил их соответствие имеющимся полномочиям в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Анализ объема денежных прав, направленных на мероприятия, показал мизерные суммы расходов (единицы тысяч рублей).

Реализация мероприятий муниципальной программы осуществлялась местной администрацией. Расходы на выплаты персоналу (группа вида расходов 100) составили 3 954,8 тыс. рублей (55,0 процента собственных доходов).

Расходы, направленные на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд (группа вида расходов 200) составили 5 910,2 тыс. рублей. Социальное обеспечение и иные выплаты населению (группа вида расходов 300) составили 124,4 тыс. рублей. Межбюджетные трансферты (группа вида расходов 500) – 161,3 тыс. рублей. Иные бюджетные ассигнования (группа вида расходов 800) составили 194,5 тыс. рублей. Структура расходов бюджета Успенского сельского поселения по группам видов расходов бюджетной классификации представлена диаграммой:



Основные расходы бюджета поселения произведены по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» - содержание местной администрации, по разделу 04 «Национальная экономика» - расходы на дорожное хозяйство, по 05 разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» - расходы содержание муниципального имущества и жилищно-коммунальную сферу.

Состояние муниципального имущества неудовлетворительное. Ликвидность муниципального имущества – низкая. Бюджетные инвестиции в объекты муниципальной собственности отсутствуют.

За период 2016 года местной администрацией проведены следующие процедуры в рамках реализации федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которые представлены в таблице:

Наименование	Единственный поставщик	Запрос котировок	Конкурс	Аукцион
Количество закупок	70	-	-	2 – состоявшихся 1 – не состоялся
Сумма закупок, тыс. рублей	2 970,1	-	-	1 762,2
Характер закупок	Обеспечение полномочий ОМС	-	-	Ремонт дорог общего пользования местного значения
Полученная экономия	х	-	-	125,7

За указанный период проведено три аукциона в электронной форме. Два аукциона состоялись, один не состоялся. Сумма полученной экономии составила 125,7 тыс. рублей. По результатам состоявшихся аукционов заключены следующие муниципальные контракты:

Муниципальный контракт 0350300003816000004-0102518-01 от 15.04.2016 года с ООО «Дорожная Строительная Компания» Реаль» (предмет муниципального контракта: ремонт дорог общего пользования местного значения в границах Успенского сельского поселения (д. Сябраницы, ул. Ярошенко)). Сумма муниципального контракта составила 400 708 рублей 36 копеек.

Муниципальный контракт 0350300003816000005-0102518-01 от 10.06.2016 года с ООО «Новгородский Доркомсервис». Цена муниципального контракта составляла 1 361 519 рублей 44 копейки. Предметом муниципального контракта являлся ремонт дорог общего пользования местного значения с устройством парковок (ул. Коммунарная, с. Успенское). В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлен факт технической ошибки в текстовой части муниципального контракта.

Экономия бюджетных средств от использования конкурентных способов определения поставщика незначительная. Нормативное правовое регулирование – очень сложное. Ресурсные затраты (человеческий капитал) сельского поселения на реализацию Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» очень большие. В экономических, территориальных и организационных условиях осуществления местного самоуправления в сельских поселениях реализация данного инструмента влечет снижение управляемости и как следствие результативности закупок. Вялая конкурентная среда. Реализация контрактной системы, установленной Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не решает задачи повышения эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ и услуг в сельском поселении.

Состояние и учет пассивов по результатам внешней проверки

Пассив баланса Успенского сельского поселения представлен расчетами с кредиторами в сумме 84 757 рублей 92 копейки.

Данные по организации учета лимитов и бюджетных обязательств представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика	Вид учета	Регистр аналитического учета	Недостатки
Лимиты	Не прописан порядок отражения в учете	Программный продукт «Парус»		Отсутствует учет
Бюджетные обязательства	Прописан	Программный продукт «Парус»		Отсутствует учет

Учетной политикой порядок принятия к учету лимитов и бюджетных обязательств не установлен. Учет лимитов и бюджетных обязательств в 2016 году в программе Парус не осуществлялся по причине недостатков программного продукта (информация финансового органа сельского поселения). Учет лимитов и бюджетных обязательств в соответствии с требованиями Инструкции на бумажных носителях не велся. По данной причине соответствующие показатели форм годовой бюджетной отчетности местной администрации имеют высокие риски достоверности. Порядок ведения учета регламентирован действующим законодательством. В соответствии с пунктом 320 Инструкции 157н аналитический учет бюджетных обязательств должен осуществляться в Журнале регистрации обязательств в

разреze видов расходов (выплат), предусмотренных сметой. В соответствии с Приказом Минфина России от 30.03.2015 № 52 «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами» Журнал регистрации обязательств (ф. 0504064) применяется для учета обязательств (денежных обязательств) текущего финансового года. В Журнале указывается основание для принятия обязательства (денежных обязательств) (наименование, номер и дата документа), номер счета бухгалтерского учета и сумма, дата постановки обязательства (денежного обязательства) на учет и дата снятия с бухгалтерского учета. По окончании текущего финансового года, при наличии неисполненных обязательств (денежных обязательств) в следующем финансовом году они должны быть приняты к учету (перерегистрированы) при открытии Журнала на очередной финансовый год в объеме, запланированном к исполнению.

Местной администрацией учет лимитов и бюджетных обязательств не приведен в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации.

По результатам внешней проверки 2017 года Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района установлено:

Сведения о состоянии бюджетного учета основных блоков бюджетного учета представлены в таблице:

Объект учета	Учетная политика (установлены правила учета)	Наличие программного учета	Соответствие учета правилам учетной политики
Доходы	Не установлены	Частично осуществляется	Не достигнуто
ЛБО	Не установлены	Частично осуществляется	Не достигнуто
Бюджетные обязательства	Установлены	Отсутствует	Не достигнуто

Представленная в Таблице 5 информация позволяет сделать вывод об отсутствии надлежащего исполнения установленных требований действующего законодательства при ведении бюджетного учета. Нарушения и недостатки, допускаемые при ведении бюджетного учета носят системный характер и ведут к высоким рискам достоверности данных показателей годовой бюджетной отчетности.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района установила несоответствие годовой бюджетной отчетности данным Главной книги, а также факты несоответствия показателей форм годовой бюджетной отчетности регистрам аналитического учета местной администрации.

Местной администрацией в 2016 году не обеспечено выполнение требований по ведению бухгалтерского учета, установленных Федеральным законом от 06.12.2011 N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Бюджетная отчетность Успенского сельского поселения сформирована местной администрацией по показателям кассового исполнения бюджета Успенского сельского поселения.

Показатели годовой бюджетной отчетности Успенского сельского поселения искажены и не позволяют объективно оценить финансовое состояние муниципального образования, увидеть причины его изменения, сделать прогноз и принять качественное управленческое решение.

Нарушения и недостатки, допускаемые при ведении бюджетного учета, обусловлены отсутствием внутреннего финансового контроля, который в силу организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях не организован и не ведется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и недостатками использования программного обеспечения.

Бюджетный учет осуществлялся с применением программных продуктов в программном комплексе для автоматизации процесса «Парус – Бюджет 7 ХХ» модуль

«Зарплата» на одно рабочее место и «Парус – Бюджет 8.SE» универсальная лицензия на одно рабочее место (работа осуществляется на одном рабочем месте). Обслуживание данных продуктов за 2016 год составило 23 400 рублей.

Функциональность программного обеспечения (способность к адаптации к условиям пользователя) слабая. Объем бюджетных прав Администрации Успенского сельского поселения – малый. Оснащенность Успенского сельского поселения современными информационными технологиями, вычислительной техникой и средствами телекоммуникаций недостаточная. В штатном расписании Администрации Успенского сельского поселения не предусмотрена единица специалиста в области информационных технологий («Oracle» специалист). Данный программный продукт используют в своей работе два специалиста (бухгалтер, финансист). Пользователь зависим от разработчика, настройка программного обеспечения осуществляется ИТ специалистом разработчика. Программный продукт дает сбои при вычислительных операциях, что требует перепроверки произведенных программой расчетов. Автоматизация аналитических регистров в некоторых случаях отсутствует. Консолидация отчетности в автоматическом режиме отсутствует, присутствуют элементы ручного режима консолидации. Ручной режим консолидации более трудоемкий, сопряжен с арифметическими и методологическими ошибками.

Седьмая версия «Парус» имеет высокие риски дальнейшего использования. Восьмая версия «Парус» является подходящей для крупных предприятий и требует постоянного присутствия «Oracle» специалиста. (Инструкция пользователя, советы специалистов). Программное обеспечение «Парус» слабо удовлетворяет потребностям системы управления сельским поселением, автоматизация бюджетирования слабая. Автоматизированный способ ведения бюджетного (бухгалтерского) учета с использованием программного обеспечения «Парус», установленный Учетной политикой местной администрации, не решает поставленных задач полноценной автоматизации бухгалтерского и бюджетного учета. Программное обеспечение «Парус» не обеспечивает рост эффективности процесса принятия управленческих решений. Специалисты финансово-экономического блока Администрации Успенского сельского поселения не обеспечивают выполнение функций по ведению бухгалтерского учета и подготовке отчетности муниципалитета с функциями финансового органа в данном программном продукте. Бюджетный и бухгалтерский учеты в данном программном продукте имеют существенные недостатки, устранение которых выходит за пределы компетенции местной администрации.

Анализ системы управления и условий ведения бюджетного (бухгалтерского) учета и имеющихся предложений программных продуктов в качестве имеющих преимуществ выделил программный продукт 1С как программу, использующуюся разными масштабами организаций, с возможностью настроить функции по требованию пользователя программного продукта. Однако в данном программном продукте не представлен модуль «Полномочия финансового органа».

Выводы, сделанные по результатам анализа Баланса, имеют высокие риски по причине низкой достоверности его показателей.

Баланс исполнения бюджета за 2016 год представлен в Таблице 4 Приложения к Заключению. Баланс исполнения бюджета (ф. 0503120) имеет простую структуру. Активы баланса представлены нефинансовыми активами в сумме 8 363 178 рублей 10 копеек и финансовыми активами в сумме 90 745 рублей 20 копеек, которые формируют экономическую основу для решения вопросов местного значения в соответствии с требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации».

Бюджет исполнен с дефицитом. Сбалансированность бюджета обеспечена слабой хозяйственной деятельностью муниципалитета.

Доля расходов бюджета сельского поселения, направленных на создание комфортных условий проживания населения Успенского сельского поселения – малая.

Социально – экономическое развитие Успенского сельского поселения за 2016 год представлено двумя показателями: численностью населения (социальный показатель) и собственными доходами (экономический показатель), которые представлены в таблице:

Показатель	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Численность населения, чел.	2 293	2 271	2 209	2 172	
Собственные доходы (без дотации), тыс. руб.	3 328,35	16 658,45	8 002,1	4 762,7	7 186,1

Основной показатель – численность населения, имеет тенденцию к снижению в последние годы.

Заключение

Проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «Об исполнении бюджета Успенского сельского поселения за 2016 год» отражает кассовое исполнение доходов и расходов за период с 1 января 2016 года по 31 декабря 2016 года включительно.

Контрольно-счетная палата рекомендует Главе Успенского сельского поселения к устранению выявленных грубых нарушений законодательства Российской Федерации при ведении бюджетного и бухгалтерского учета, лицо, систематически допускающее нарушения к оформлению бюджетных документов, привлечь к дисциплинарной ответственности.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение
на отчет об исполнении бюджета
Чудовского муниципального района за 2016 год

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета Чудовского муниципального района за 2016 год (далее – Заключение) подготовлено в соответствии со статьей 264.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации по результатам внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и подведомственных им учреждений.

Бюджет Чудовского муниципального района на 2016 год утвержден решением Думы Чудовского муниципального района от 22.12.2015 № 38 «О бюджете муниципального района на 2016 год» (далее – бюджет муниципального района). Показатели бюджета муниципального района представлены в таблице:

Наименование	Решение о бюджете		Отчет об исполнении ф. 0503117 тыс. руб.	Проект решения «Об исполнении бюджета»	Процент исполнения к первоначальному плану	Процент исполнения к уточненному плану
	Первоначальный план, тыс. руб.	Уточненный план, тыс. руб.				
Доходы	477 055,1	520 672,6	495 168,3	495 168,3	103	95,1
Расходы	477 055,1	560 634,1	527 322,0	527 322,0	110	94
Дефицит	-	39 961,5	32 153,7	32 153,7	-	80,5

Плановые характеристики бюджета муниципального района в течение финансового года подвергались многочисленным корректировкам. Плановые доходы и расходы в течение финансового года были увеличены, сформирован дефицит. Плановый дефицит бюджета составил 39 961,5 тыс. рублей. Сопоставление первоначальных плановых параметров бюджета с уточненными плановыми параметрами бюджета указывает на высокие риски сбалансированности плановых параметров бюджета муниципального района. При составлении проекта бюджета контрольно-счетный орган неоднократно указывал на несбалансированность бюджета и на наличие скрытого дефицита бюджета.

Доходы бюджета муниципального района в 2016 году исполнены в сумме 495 168,3 тыс. рублей, или на 95,1 процента к плановым назначениям. Причины невыполнения собственных доходов бюджета слабо аргументированы (ф. 0503160 Пояснительная записка). Расходы бюджета муниципального района в 2016 году исполнены в сумме 527 322,0 тыс. рублей, или на 94 процента к плановым назначениям. Расходы исполнены не в полном объеме в связи с невыполнением собственных доходов бюджета. Исполнение бюджета муниципального района осуществлено с превышением расходов над доходами на сумму 32 153,7 тыс. рублей (ф. 0503117). Исполнение источников финансирования дефицита бюджета муниципального района составило 80,5 процентов к плановым назначениям.

Динамика изменения плановых параметров бюджета и характер исполнения основных параметров бюджета (не исполнены доходы, расходы, дефицит) указывают на слабую реалистичность основных параметров бюджета и соответственно высокие риски сбалансированности бюджета.

Результаты внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств

По результатам внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2016 год Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к экспертным заключениям:

В 2016 году мероприятия по реформированию финансово-бюджетного блока не проводились. Организация бюджетного процесса имеет многочисленные отклонения: полномочия участников бюджетного процесса и их внутренние взаимосвязи и взаимодействия разбалансированы. Бюджетные полномочия основных участников бюджетного процесса определены с нарушением требований законодательства Российской Федерации.

Федерации, на которые контрольно-счетный орган указывал неоднократно. Данные нарушения способствуют многочисленным нарушениям в бюджетном и иных видах учета.

Недостатки и нарушения, выявленные внешней проверкой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2015 год, устранены частично: проведена работа по организации учета нефинансовых активов (комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации Чудовского муниципального района и муниципальными учреждениями (балансодержателями муниципального имущества) в 2016 году проведена работа по инвентаризации нефинансовых активов), лимитов и бюджетных обязательств.

Риски достоверности показателей финансовых и нефинансовых активов бюджетной отчетности сохраняются по причине недостатков организации учета финансовых и нефинансовых активов (правила учета слабо регламентированы Учетной политикой субъектов учета), ошибок учета и недостатков нормативного правового регулирования учета муниципального имущества, в том числе особо ценного движимого имущества.

Риски достоверности показателей пассива бюджетной отчетности снизились. Главными администраторами бюджетных средств проведена работа по приведению учета лимитов и бюджетных обязательств в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации (преимущественно – по субсидиям на выполнение муниципального задания). Риски достоверности показателей пассива бюджетной отчетности сохраняются по причине недостатков организации учета (правила учета слабо регламентированы Учетной политикой субъектов учета) и ошибок учета (субсидии на иные цели).

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района по результатам внешней проверки выявила нарушения пункта 3 статьи 219, статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации у четырех из семи главных администраторов (получателей) бюджетных средств (отраслевые комитеты местной администрации, осуществляющие финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений, комитет по управлению муниципальным имуществом, местная администрация (Классификатор нарушений, п.1.2.59, расчетный показатель 20 000,0 тыс. рублей)). Нарушения носят системный характер. Данный вид нарушений присутствовал в иных отчетных периодах.

Материал о нарушениях подробно изложен в Отчете о результатах внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств.

Риски достоверности показателей годовой бюджетной отчетности, в том числе Баланса исполнения бюджета, сохраняются. Баланс бюджета муниципального района (ф. 0503120) представлен в Таблице 1 Приложения 1. Баланс муниципальных учреждений представлен в Таблице 2 Приложения 1 (ф. 0503730).

Анализ структуры и содержания Баланса бюджета муниципального района установил:

Структура активов Чудовского муниципального района не изменилась. Показатели нефинансовых активов изменились незначительно. Состояние нефинансовых активов – слабо удовлетворительное, большинство объектов учета имеют большой процент износа.

Вложения в нефинансовые активы в 2016 году осуществлены на сумму свыше 50 000,0 тыс. рублей. С учетом переходящего остатка на конец отчетного периода вложения в нефинансовые активы составили 58 830,6 тыс. рублей. Финансовые расчеты с контрагентами завершены – право муниципальной собственности на объекты не оформлено. Изучение процесса осуществления финансовых вложений и их анализ установил системные недостатки и нарушения осуществления финансовых вложений: нарушен процесс подготовки строительных работ. Финансовые вложения имеют высокие риски экономической и социальной эффективности данных вложений (дорога в с. Успенское).

Структура пассивов Чудовского муниципального района не изменилась. Показатели пассива изменились значительно. Увеличились показатели «Расчеты с кредиторами по долговым обязательствам» с 133 785,2 тыс. рублей до 169 270,0 тыс. рублей (муниципальный долг), «Расчеты по принятым обязательствам» с 35 796,7 тыс. рублей до 49 632,7 тыс. рублей

и «Расчеты по платежам в бюджет» с 5 177,2 тыс. рублей до 8 340,7 тыс. рублей (кредиторская задолженность).

Группировка активов и пассивов для оценки ликвидности бюджетной деятельности на конец отчетного периода представлена в таблице:

Группы активов	Группы пассивов
Денежные средства на счете бюджета (собственные доходы) 712,9 тыс. руб.	Кредиторская задолженность 57 973,4 тыс. рублей
Быстрореализуемые активы отсутствуют	Краткосрочные пассивы 103 158,0 тыс. рублей
Медленно реализуемые активы отсутствуют	Среднесрочные займы и кредиты 66 112,0 тыс. рублей
Труднореализуемые активы (дебиторская задолженность, нереализованные объекты муниципальной собственности) расчетный показатель 10 000,0 тыс. рублей	

Соотношение приведенных групп активов и пассивов показало, что срочные обязательства (кредиторская задолженность) остаются непокрытыми активами, обладающими высокой ликвидностью (остаток средств на счете бюджета). Большая доля срочных бюджетных обязательств (кредиторская задолженность) не обеспечена лимитами бюджетных обязательств (расходы на бумаге).

Анализ структуры неисполненных бюджетных обязательств установил, существенная доля неисполненных бюджетных обязательств является задолженностью местной администрации перед муниципальными учреждениями (субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, субсидии на иные цели), вторая доля – это задолженность по страховым взносам на обязательное социальное страхование и по страховым взносам на медицинское и пенсионное страхование.

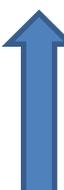
Муниципальные учреждения не получают финансовое обеспечение своей деятельности в соответствии с Соглашением о порядке предоставления субсидий на выполнение муниципального задания. Основная причина – отсутствие денежных средств на счете бюджета по причине несбалансированности доходной и расходной частей бюджета. Федеральное законодательство (Бюджетный кодекс РФ, федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях", федеральный закон от 08.05.2010 N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" и других) реализуется (исполняется) формально.

Анализ структуры и содержания Баланса муниципальных учреждений установил:

Структура активов муниципальных учреждений не изменилась, показатели активов изменились незначительно, за исключением показателя «Расчеты по доходам», который увеличился с 24 995,9 тыс. рублей до 43 103,2 тыс. рублей по причине приведения учета доходов муниципальных учреждений от субсидий на выполнение муниципального задания в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.

Структура пассива не изменилась. Показатели пассива изменились незначительно. Показатель пассива в сумме 58 749,6 тыс. рублей представлен принятыми муниципальными учреждениями обязательствами, в том числе по выполнению муниципального задания - в сумме 52 500,3 тыс. рублей.

Группировка активов и пассивов для оценки финансовой стабильности деятельности муниципальных учреждений представлена в таблице:



Группы активов	Группы пассивов
Денежные средства 3 763,7 тыс. рублей	Кредиторская задолженность (поставщики, фонды) 57 497,9 тыс. рублей
Быстрореализуемые активы отсутствуют	Краткосрочные пассивы отсутствуют
Медленно реализуемые активы отсутствуют	Среднесрочные займы и кредиты отсутствуют
Труднореализуемые активы (дебиторская задолженность) 43 103,2 тыс. рублей	

Соотношение приведенных групп активов и пассивов показало, что срочные обязательства (кредиторская задолженность) остаются непокрытыми активами, обладающими высокой ликвидностью (денежными средствами). Улучшение финансовой стабильности муниципальных учреждений возможно при условии перехода труднореализуемых активов (задолженность учредителя) в денежные средства на счете, что возможно при привлечении дополнительных финансовых ресурсов в бюджет. Даже при таком благоприятном сценарии развития финансовых взаимоотношений учредителя с муниципальными учреждениями показатели пассива консолидированной отчетности муниципальных учреждений будут обеспечены соответствующими активами (доходами учреждений) частично.

Риски стабильного функционирования муниципальных учреждений сферы образования, культуры, физкультуры и спорта – высочайшие. Учредитель (местная администрация) ненадлежащим образом выполняет полномочия по финансовому обеспечению деятельности, связанной с выполнением муниципального задания (полномочия учредителя).

Риски финансовой стабильности и стабильного функционирования муниципального образования - критичные.

Комплексный анализ показателей Баланса Бюджета Чудовского муниципального района и Баланса муниципальных учреждений Чудовского муниципального района показал сложное финансовое положение участников бюджетного процесса, характеризующееся ростом кредиторской задолженности и муниципального долга, и как следствие, сопровождающееся расходами на обслуживание муниципального долга, расходами в виде пеней, штрафов по причине несвоевременного исполнения принятых бюджетных обязательств.

Долговая политика

Долговая политика муниципалитета не претерпела изменений. Муниципальное образование продолжает наращивать муниципальный долг. Муниципальный долг на 01.01.2017 составил 169 270,0 тыс. рублей, в том числе коммерческие кредиты - 69 900,0 тыс. рублей, бюджетные кредиты – 99 370,0 тыс. рублей.

Муниципальный долг достиг своего предельного значения, установленного пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Предельный объем муниципального долга превысил ограничение, установленное пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в пределах объема муниципального долга по бюджетным кредитам.

Сведения о собственных доходах и объеме муниципального долга представлены в таблице:

Показатель	Собственные доходы без доп. норматива тыс. руб.	Размер муниципального долга тыс. руб.
2012 год	158 269,8	45 844,4 на 01.01.2013
2013 год	171 731,6	64 056,4 на 01.01.2014
2014 год	124 500,139	103 210,0 на 01.01.2015
2015 год	85 307,6	133 270,0 на 01.01.2016
2016 год	94 956,0	169 270,0 на 01.01.2017

Темпы роста собственных доходов (без учета дополнительного норматива) и объема муниципального долга разнонаправленные в среднесрочном периоде.

Муниципальный долг с 01 января 2013 года увеличился на 123 426.0 тыс. рублей. За 2016 год муниципальный долг увеличился на 36 000,0 тыс. рублей. Увеличение муниципального долга сопровождается ростом кредиторской задолженности. Бюджетная политика не обеспечивает достижения цели устойчивой финансовой стабильности муниципального образования.

В 2016 году местной администрацией (сторона муниципального контракта) были осуществлены муниципальные заимствования на общую сумму 110 440,0 тыс. рублей. В

2016 году местной администрацией (сторона муниципального контракта) были осуществлены возвраты муниципальных заимствований на общую сумму 74 440,0 тыс. рублей и часть муниципальных заимствований в сумме 36 000,0 тыс. рублей направлена на покрытие дефицита бюджета.

При исполнении бюджета нарушена статья 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Предельный объем муниципальных заимствований в 2016 году в сумме 110 440,0 тыс. рублей превысил сумму, направленную в отчетном финансовом году на погашение долговых обязательств муниципального образования и финансирование дефицита соответствующего бюджета. Расходы на обслуживание муниципального долга в 2016 году составили 9 851 166 рублей 26 копеек, в том числе оплата просроченной задолженности в сумме 515 249 рублей 68 копеек.

Исполнение бюджета по доходам

Основной доходный потенциал формирует экономика административного центра г. Чудово (промышленные предприятия). Доходный потенциал сельских территорий вследствие особых экономических и организационных условий слабо представлен в консолидированных доходах бюджета Чудовского муниципального района.

Доходы бюджета Чудовского муниципального района исполнены в сумме 495 168 271 рубль 77 копеек или на 90 процентов к плановым назначениям.

Основной удельный вес в структуре собственных доходов бюджета Чудовского муниципального района занимают налоговые платежи, доля которых составила 87,8 процента (116 035 583, 69). Темп роста по данному доходному источнику обеспечен увеличением дополнительного норматива по налогу на доходы физических лиц.

Доля неналоговых доходов в структуре собственных доходов бюджета в среднесрочном периоде в сопоставимых условиях сокращается. Как показал анализ нефинансовых активов, последние представлены объектами социального назначения, имеющими высокий процент износа. Ликвидность нефинансовых активов муниципального района низкая. В структуре неналоговых доходов доходы от реализации и управления муниципальным имуществом составили 756 154,78 рублей.

Одним из стратегически важных доходных источников продолжает оставаться земля (земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена). Доходы в бюджет от данного доходного источника поступают стабильно и представлены арендной платой за земельные участки и выкупной стоимостью земельных участков. Арендная плата за земельные участки зависит от кадастровой стоимости земельных участков. Выборочно проведенный анализ кадастровой стоимости земельных участков показал высокие риски ее соответствия рыночной стоимости земельных участков (д. Черницы, кадастровая стоимость земельных участков составляет от 60 000 рублей и незначительно выше, тогда как рыночная стоимость земельных участков - приближается к 1 000 000 рублей и выше). В связи с чем по данному доходному источнику существуют внутренние резервы, которые могут быть использованы для улучшения доходной части бюджета Чудовского муниципального района и соответственно бюджетов поселений, входящих в состав Чудовского муниципального района.

Земельные участки как ресурс слабо вовлечены в экономический оборот по причине высоких ресурсных затрат оформления и имеют сильную зависимость от конъюнктуры рынка.

Исполнение бюджета по расходам

Структура расходов бюджета муниципального района за 2016 год с незначительными отклонениями соответствует структуре расходов бюджета муниципального района за 2015 год. Основные расходы прошли по разделам 07 «Образование», 10 «Социальная политика», 01 раздел «Общегосударственные вопросы», 04 «Национальная экономика» и 08 «Культура, кинематография». 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».

Темпы роста расходов бюджета не соответствуют темпам роста собственных доходов.

Анализ отчета об исполнении бюджета

Бюджет Чудовского муниципального района – основной источник финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления, инструмент управления территорией. Финансовые отношения, складывающиеся в муниципалитете, оказывают существенное влияние на стабильность и развитие территории муниципалитета, в том числе на бизнес сообщество.

Имеющийся дисбаланс в исполнении бюджета муниципального района ведет к ряду негативных последствий: перебои в финансировании учреждений, рост расходов на оплату штрафов и пеней, судебные издержки, задержки оплаты поставленных бизнесом товаров, работ и услуг, задержки оплаты труда и так далее. Эффективность использования бюджетных средств в условиях их постоянной нехватки снижается, в результате чего повышается нагрузка на экономику, оказывая тем самым давление на бизнес, замедляя его развитие или приводя к банкротству.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 несбалансированность бюджетной системы обозначена в качестве одной из главных угроз национальной безопасности. Местный бюджет, являясь частью бюджетной системы Российской Федерации, не обеспечивает сбалансированность бюджетной системы Российской Федерации.

Подобный результат исполнения бюджета обусловлен: не соответствием принимаемых управленческих решений муниципального уровня социально-экономическому потенциалу муниципалитета, решениями судов, не учитывающих положения статьи 161, пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, сложившейся структурой управления финансами, действующей системой формирования доходной и расходной частей бюджета, неправильным принятием к учету бюджетных обязательств на протяжении многих лет. Вышеперечисленные причины должны быть рассмотрены и положены в основу Стратегии развития территории муниципалитета с целью достижения стратегических цели – обеспечение финансовой стабильности территории.

Заключение

Проект решения Думы Чудовского муниципального района «Об исполнении бюджета муниципального района за 2016 год» отражает исполнение доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета муниципального района за период с 01 января 2016 года по 31 декабря 2016 года включительно.

Показатели Отчета об исполнении бюджета муниципального района имеют риски достоверности показателей по активам и пассиву. Бюджетные обязательства систематически принимаются к учету за пределами лимитов бюджетных обязательств.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание Главы Чудовского муниципального района и финансового органа на финансовую структуру муниципального образования, на динамику долговой нагрузки, на предельный размер внутреннего муниципального долга, на прогрессивный рост кредиторской задолженности у большинства участников бюджетного процесса и роста расходов бюджета на оплату штрафов, пеней и иных платежей, связанных с несвоевременным исполнением принятых обязательств и рекомендует принять меры, направленные на стабилизацию финансового состояния муниципалитета.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение

на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Трегубовского сельского поселения «О бюджете Трегубовского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее – проект решения о бюджете или проект бюджета на 2018 год) 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 27 октября 2016 года №1.

Общие положения

Проект решения о бюджете и иные документы, направляемые одновременно с проектом решения о бюджете, поступили в Контрольно-счетную палату 22 ноября 2017 года. Материалы проекта бюджета 2018 года представлены к проверке местной администрацией и рассмотрены Контрольно – счетной палатой Чудовского муниципального района без учета изменений, доведенных до Администрации Трегубовского сельского поселения иными участниками бюджетного процесса после 22 ноября 2017 года.

Анализ документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом решения о бюджете в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса, установил:

Администрация Трегубовского сельского поселения (далее – местная администрация) является основным участником бюджетного процесса, основным субъектом управления территорией Трегубовского сельского поселения. Трегубовское сельское поселение как объект управления характеризуется особыми экономическими, территориальными и организационными условиями осуществления местного самоуправления. Особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления характеризуются дотационным характером бюджета (низкой бюджетной обеспеченностью расходных обязательств), наличием большого числа населенных пунктов, удаленных от административного центра, небольшой численностью населения сельского поселения с большой долей нетрудоспособного населения, низкой социальной и экономической активностью населения, наличием экономических и социальных проблем территории. Территория Трегубовского сельского поселения расположена в зоне рискованного земледелия. Рыночная конъюнктура Трегубовского сельского поселения слабая в силу объективно существующих факторов. Условия для социально-экономического развития сельского поселения – слабо конкурентоспособные в сравнении с иными типами муниципальных образований (городскими поселениями).

С 2010 года наметилась устойчивая тенденция снижения численности населения. В большинстве населенных пунктов Трегубовского сельского поселения показатель численности сельского населения очень низкий. В 2016 году количество населенных пунктов, не имеющих постоянного населения (жителей с постоянной регистрацией по месту жительства) составило 2 единицы, в 2013 году – 1. Особенностью Трегубовского сельского поселения является относительная близость к таким крупным городам как Санкт-Петербург, Великий Новгород, что обуславливает увеличение населения (городских жителей) в населенных пунктах Трегубовского сельского поселения в весенне-летний период. Сезонное увеличение численности населения негативно сказывается на функционировании муниципалитета. Городское население ограничено участвует в формировании доходов бюджета поселения, одновременно оказывая существенное влияние на формирование расходной части бюджета (требования к благоустройству территории, инфраструктуре), что в условиях дотационного бюджета отвлекает финансовый ресурс от проблем сельского

населения. Данный фактор необходимо учитывать при формировании основных направлений налоговой и бюджетной политики сельского поселения, однако, возможности местной администрации в этом направлении существенно ограничены и сводятся к полномочиям по установлению земельного и имущественного налога.

Основное влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает федеральный регулятор: основные виды доходов бюджета сельского поселения и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство. Немаловажное влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает региональный регулятор: бюджеты сельских поселений дотационны в силу особых экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях, выравнивание бюджетной обеспеченности – полномочие регионального уровня. Налоговая и бюджетная политика, реализуемая местной администрацией в этой части, требует гибких и прозрачных межбюджетных отношений, преимущественно с региональным уровнем. Увеличение налоговой нагрузки на население (налог на имущество, земельный налог) повлечет снижение дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и не повлечет в целом изменение параметров бюджета. В условиях дотационного характера бюджета необходимо создание мотивирующего инструмента, обеспечивающего реальный рост параметров бюджета. Формирование данного инструмента необходимо обеспечить региональному уровню, непосредственно формирующему уровень бюджетной обеспеченности сельских поселений.

В современных условиях инструмент повышения налогового потенциала территории муниципального образования предложен федеральным законодательством. Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» завершил на законодательном уровне процесс перехода системы муниципального управления к программно-целевому управлению территорией, расширив полномочия местной администрации полномочиями по экономическому развитию территории. Сущность программно – целевого управления территорией заключается в создании социально-экономического проекта развития территории с мобилизацией всех видов ресурсов на его выполнение. По причине низкой бюджетной обеспеченности сельских поселений и отсутствия адекватных данному виду управления ресурсов (финансовый и человеческий капитал) документы стратегического планирования, удовлетворяющие требованиям Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и проблемам территории, носят формальный характер.

Одним из документов стратегического планирования, разработанных в рамках программирования, является муниципальная программа «Создание комфортных условий проживания для населения Трегубовского сельского поселения на 2018 – 2020 годы», утвержденная постановлением Администрации Трегубовского сельского поселения от 08.11.2017 № 147 (далее – Муниципальная программа). Муниципальная программа направлена на повышение уровня и качества жизни населения Трегубовского сельского поселения, что соответствует стратегической цели муниципального управления, но не обеспечено ресурсами. Мероприятия Муниципальной программы направлены на решение насущных проблем территории: на содержание улично-дорожной сети, на благоустройство и озеленение территории, на уличное освещение. Мероприятия муниципальной программы обеспечивают поддержание имеющейся инфраструктуры и не влекут повышения уровня и качества жизни населения. Для достижения цели повышения уровня и качества жизни населения Трегубовского сельского поселения необходимо экономическое развитие поселения, которое в настоящий момент присутствует на территории Трегубовского сельского поселения. На территории сельского поселения осуществляют экономическую деятельность 29 субъектов. Экономическое развитие территории имеет слабую зависимость с доходной частью проекта бюджета сельского поселения в силу особых экономических и организационных условий функционирования муниципалитета (низкая бюджетная

обеспеченность, население - малочисленно). Параметры проекта бюджета Трегубовского сельского поселения имеют слабую зависимость от экономики территории, решающее влияние на параметры бюджета оказывает численность населения. Трегубовское сельское поселение имеет слабую экономическую самостоятельность. Бюджет поселения зависит от вышестоящих бюджетов. Ресурсы Трегубовского сельского поселения ограничены. Проектное управление является одним из ресурсозатратных. Муниципальная программа как документ бюджетного планирования не увязывает бюджетное планирование с социально-экономическим развитием по причине отсутствия последнего. Предложение Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района о необходимости разработки проекта экономического развития территории остается нереализованными в данный момент в силу объективно существующих факторов.

Основопологающей целью деятельности местной администрации в условиях низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств и широкого объема полномочий местной администрации является обеспечение стабильного функционирования муниципалитета, сохранение имеющихся (достигнутых) качественных характеристик жизни населения сельского поселения (освещенность крупных населенных пунктов, благоустройство территории, создание условий для снабжения продуктами и другие) и создание благоприятных условий для социально-экономического развития своей территории. Для достижения данной цели необходима постоянная адаптация социальных функций и услуг экономическому потенциалу сельских поселений.

Муниципальная программа сформирована под проект бюджета. Планируемое ресурсное обеспечение мероприятий муниципальной программы в сумме 7 359,1 тыс. рублей в условиях большой численности населенных пунктов сельского поселения и неудовлетворительного состояния инфраструктуры населенных пунктов сельского поселения направлено преимущественно на поддержание инфраструктуры более крупных населенных пунктов. Обеспечение реализации муниципальной программы обеспечивает местная администрация, ответственный исполнитель муниципальной программы. Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы (содержание местной администрации) составляет 3 643,6 тыс. рублей, или 45,6 процента в структуре расходов проекта бюджета.

Основные характеристики экономического потенциала проекта бюджета на 2017 год представлены в таблице:

Показатель	Проект бюджета 2017 г.	Ожидаемое исполнение 2016 г	Проект бюджета 2018 г.
Доходы	9 320,2	8 400,1	7 694,6
Расходы	9 320,2	8 655,5	7 694,6
Дефицит (-) профицит	х	- 255,4	х

Проект решения о бюджете на 2018 год сбалансирован без дефицита и профицита. Основные характеристики проекта бюджета на 2018 год ниже параметров проекта бюджета на 2017 год и ожидаемого исполнения бюджета 2017 года. Большое влияние на формирование параметров бюджета оказывают межбюджетные трансферты. Бюджет Трегубовского сельского поселения – дотационный.

Параметры бюджета Трегубовского сельского поселения, в условиях сжатия социально-экономических показателей, имея большую зависимость от реализуемой региональным уровнем межбюджетной политики, находятся под влиянием постоянной оптимизации бюджетных расходов и корректировки утвержденных показателей бюджета. Большое влияние на формирование параметров бюджета оказывают межбюджетные трансферты. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволяют предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по

вышеперечисленным факторам, не актуальны для сельского поселения/ Целесообразность анализа планового периода 2019-2020 годов отсутствует.

Доходы проекта бюджета

В общей структуре доходов изменения незначительные.

Показатели налоговых доходов доведены до местной администрации комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района информационным письмом на основании данных, представленных главным администратором налоговых доходов Межрайонной ИФНС по Новгородской области. Представленные показатели не подтверждены расчетами и обоснованиями.

Администрация Трегубовского сельского поселения наделена бюджетными полномочиями главного администратора бюджетных средств по неналоговой группе доходов. В соответствии с пунктом 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор бюджетных средств утверждает методику прогнозирования поступлений доходов. Указанная методика разрабатывается и утверждается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы российской Федерации». Указанная методика разработана и утверждена, но не учитывает требования постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы российской Федерации». Расчеты неналоговых доходов произведены исходя из ожидаемого исполнения за 2017 год, сумм задолженности по данным налогам и с учетом изменения ставок и льгот.

Прогнозный план приватизации муниципального имущества утвержден решением Совета депутатов Трегубовского сельского поселения от 30.11.2017 № 118 «О прогнозном плане приватизации муниципального имущества Трегубовского сельского поселения на 2018 год». В план приватизации включен один объект - нежилое кирпичное одноэтажное здание детсада, общая площадь 143,1 кв.м. по адресу д. Спасская Полисть, ул. Молодежная д. 10, 1988 года постройки. Сумма предполагаемого дохода от продажи имущества составит 200,0 тыс. рублей.

Проверка расчета дотации, осуществлённого Администрацией Чудовского муниципального района, установила нарушение последней Методики расчета дотации. Методика расчета дотации установлена Областным законом от 21.06.2007 № 120-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета». Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при проверке расчета дотации выявила не соответствие расчета пункту 3 статьи 137 Бюджетного кодекса. При определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности сельских поселений используются показатели фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показатели прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных поселений.

Показатель бюджетной обеспеченности на одного жителя в 2018 году без учета дотации и с учетом дотации – 3 146 рубля и 4 642 рубля соответственно. Показатель бюджетной обеспеченности на одного жителя – самый высокий среди всех сельских поселений муниципального района.

На территории Трегубовского сельского поселения ведут экономическую деятельность 29 субъектов. Довольно высокий показатель для малочисленного сельского поселения. К доходам сельских поселений относятся поступления от земельного налога, налога на имущество физических лиц, налога на доходы физических лиц по нормативу 2 процента, единого сельскохозяйственного налога по нормативу 30 процентов. Поступления от земельного налога и налога на имущество физических лиц, а также от налога на доходы физических лиц непосредственно зависят от численности населения сельского поселения,

его благосостояния, которые в силу особых экономических и организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях имеют крайне низкие показатели.

Поступления в бюджет сельского поселения от единого сельскохозяйственного налога по нормативу 30 процентов являются разовыми и малыми, что обусловлено высокими рисками ведения бизнеса в сельском хозяйстве и убыточностью отрасли.

Трегубовское сельское поселение, имея самую низкую численность населения, имеет высший показатель по земельному налогу и средний по налогу на имущество физических лиц.

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. Эффективность бюджетных расходов характеризуют цели выделения бюджетных средств (целевые статьи).

Планирование расходной части проекта бюджета осуществлено в соответствии с мероприятиями муниципальной программы. Целевые статьи расходов проекта бюджета сформированы по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. Целевая статья проекта бюджета имеет единую структуру первой части целевой статьи. Программная часть целевой статьи сформирована по программе, подпрограмме и основному мероприятию программы. По причине низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств целевые статьи проекта бюджета не несут стратегического характера. Основные мероприятия направлены не на достижение целевых индикаторов, отражающих динамику показателей социально-экономического развития территории сельского поселения, а на обеспечение первоочередных необходимых расходов по потребностям населения (уличное освещение, благоустройство).

Расходы проекта бюджета на содержание улично-дорожной сети составили 1 280 800 рублей.

Расходы проекта бюджета на организацию благоустройства и озеленение территории, приведение в качественное состояние элементов благоустройства составили 500 000 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на уборку территории, содержание гражданских и воинских мест захоронения.

Расходы проекта бюджета на уличное освещение составили 1 700 000 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на закупку электроэнергии и проведение мероприятий по энергосбережению.

Расходы проекта бюджета на управление и распоряжение муниципальным имуществом составили 50 000 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на закупку услуг, необходимых для управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Расходы проекта бюджета на мероприятия в сфере культуры, физкультуры низкие.

Расчеты и обоснования бюджетных ассигнований по целевым статьям муниципальной программы сформированы от обратного. Местная администрация в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе с пунктом 3 статьи 219 Бюджетного кодекса вправе принимать бюджетные обязательства в пределах доведенных до нее лимитов бюджетных обязательств.

Расходы проекта бюджета на мероприятия по обеспечению реализации муниципальной программы (на содержание органов местного самоуправления) составили 3 643 600 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить в сумме 578 600 рублей на содержание Главы Трегубовского сельского поселения, в сумме 3 065 000 рублей – на содержание местной администрации, и на иные расходы, обеспечивающие деятельность местной администрации по решению вопросов местного значения.

Расчеты и обоснования бюджетных ассигнований по данной целевой статье представлены.

Расходы бюджета Трегубовского сельского поселения, включенные в муниципальную программу, составили 7 359 100 рублей или 95,6 процентов. Непрограммные направления составляют 335 500 рублей или 4,4 процента. Непрограммные направления расходов направлены на обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (56,4 тыс. рублей); по содержанию штатных единиц, осуществляющих переданные отдельные государственные полномочия области по организации деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, и захоронению твердых коммунальных отходов (128,6 тыс. рублей); по осуществлению отдельных государственных полномочий по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях (0,5 тыс. рублей); по осуществлению первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты (77,3 тыс. рублей); по публичным нормативным социальным выплатам гражданам (пенсионное обеспечение бывших муниципальных служащих) (72,7 тыс. рублей).

Расходная часть проекта бюджета 2018 года сформирована ниже проекта и ожидаемого исполнения 2017 года. Характер распределения бюджетных ассигнований по разделам бюджетной классификации не изменился. Основной объем бюджетных ассигнований запланирован по разделам «Общегосударственные вопросы» (50,5 процентов в общем объеме расходов), «Национальная экономика» (17,9 процентов) и «Жилищно-коммунальное хозяйство» (28,6 процентов). Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в таблице:

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования		
		2016 (исполнение)	2017 (проект)	2018 (проект)
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	3 018,8	2 982,5	2 943,5
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	4 218,9	6 102,6	4 572
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	100,0	72,7	72,7
500	Межбюджетные трансферты	99,3	102,4	56,4
800	Иные бюджетные ассигнования	160,0	60,0	50,0
	ИТОГО:	7 597,0	9 320,2	7 694,6

В разрезе групп видов расходов на 2018 год расходы на закупку товаров, работ и услуг имеют высокий показатель – 4 572,0 тыс. рублей, далее идут расходы на выплату персоналу – 2 943,5 тыс. рублей, иные виды групп видов расходов имеют низкие показатели. Закупка товаров работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд является основным способом решения вопросов местного значения сельского поселения и осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Реализация в сельских поселениях Федерального закона от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» характеризуется сложностью законодательного регулирования вопросов планирования и осуществления закупок, которое не соответствует ресурсному потенциалу сельского поселения. Малая нормативная штатная численность местной администрации, небольшой объем закупок по конкурентным процедурам являются причинами отсутствия специализации функции закупок, управленческие и риски выполнения закона – высокие.

Территориальные и экономические условия осуществления местного самоуправления влекут отсутствие конкуренции, следовательно, отсутствие эффекта от реализации данного закона. Конкурентные закупки в сельских поселениях не интересны серьезным подрядчикам (исполнителям) муниципальных контрактов в силу малой цены муниципальных контрактов и удаленности последних от промышленных центров (что серьезно увеличивает затраты подрядчиков). Эффективность конкурентных закупок (конкурсов, аукционов и т.п.) в сельском поселении отсутствует: ресурсные затраты на реализацию Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» - огромные, экономия бюджетных средств от использования конкурентных закупок малая. Риски эффективности контрактной системы в малых муниципальных образованиях (сельских поселениях) – очень высокие. Риски своевременного качественного выполнения работ, оказания услуг – также высокие.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание местной администрации на статью 19 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Статья 19 с 1 января 2017 года предусматривает формирование планов закупок осуществлять с учетом актов, подготовленных в рамках нормирования. При формировании проекта бюджета данное требование не выполнено. Инструменты законодательства Российской Федерации, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов, не развиты по причине неадекватности организационным, территориальным и экономическим условиям осуществления местного самоуправления в сельских поселениях.

Анализ системы управления

Программно-целевое управление характеризуется сложными процессами взаимоотношений структурных элементов системы и большими ресурсными затратами. Система муниципального управления сельского поселения в силу организационных и экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими затратами. Организационно-правовая структура местной администрации имеет линейный тип. Программно-целевое управление территорией осуществляется структурой проектного типа. Характеристики программно-целевого управления и муниципального управления в сельских поселениях взаимоисключают друг друга, что создает конфликт систем, в разрешение которого система муниципального управления не реализует программно-целевое управление, а адаптирует его к себе, в результате программно-целевое управление носит формальный характер.

Заключительные положения

Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Недостатки проекта решения о бюджете требованиям статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации частично устранены в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия.

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

Проект бюджета отвечает требованиям бюджетного законодательства.

Формирование проекта бюджета на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов осуществлено в программном формате.

Целесообразность разработки проекта бюджета сроком на 3 года отсутствует. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволят предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по

вышеперечисленным факторам (особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления) мало актуальны для Трегубовского сельского поселения. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района с целью уменьшения ресурсных затрат предлагает рассмотреть вопрос целесообразности разработки проекта бюджета (бюджета) сроком на 1 год в соответствии с пунктом 4 статьи 169 Бюджетного кодекса. (По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности местной администрации Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к аналогичному заключению по причине разового и краткосрочного характера закупок, осуществленных в 2016 году.)

Основное влияние на параметры проекта бюджета сельского поселения оказывает федеральный регулятор: основные виды доходов бюджета сельского поселения, в том числе льготы по имущественным налогам, и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство.

Большое влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает региональный регулятор: бюджеты сельских поселений дотационны в силу особых экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях, выравнивание бюджетной обеспеченности – полномочие регионального уровня.

Параметры проекта бюджета Трегубовского сельского поселения в условиях сжатия социально-экономических процессов территории имеют высокие риски корректировки (оптимизации бюджетных расходов).

Реализация представленного проекта бюджета не повлечет решение социально-экономических проблем территории, а обеспечит удовлетворение первоочередных необходимых потребностей жизнедеятельности населения. Ресурсное обеспечение реализации муниципальной программы (расходы на содержание органов местного самоуправления) имеет высокий показатель, который обусловлен требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления.

В целях повышения качества муниципального управления, качества планирования и установления соответствия плановых параметров бюджета прогнозируемым показателям социально-экономического развития территории Трегубовского 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».

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение

на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Грузинского сельского поселения «О бюджете Грузинского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее – проект решения о бюджете или проект бюджета на 2018 год) 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 27 октября 2016 года № 3.

Общие положения

Проект решения о бюджете и иные документы, направляемые одновременно с проектом решения о бюджете, поступили в Контрольно-счетную палату 15 ноября 2017 года. Материалы проекта бюджета 2018 года представлены к проверке местной администрацией и рассмотрены Контрольно – счетной палатой Чудовского муниципального района без учета изменений бюджетного законодательства после 15 ноября 2017 года.

Анализ документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом решения о бюджете в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса, установил:

Администрация Грузинского сельского поселения (далее – местная администрация) является основным участником бюджетного процесса, основным субъектом управления территорией Грузинского сельского поселения.

Грузинское сельское поселение как объект управления характеризуется особыми экономическими, территориальными и организационными условиями осуществления местного самоуправления. Особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления это - дотационный характер бюджета (низкая бюджетная обеспеченность расходных обязательств), наличие большого количества населенных пунктов, удаленных от административного центра (более 30 населённых пунктов), небольшая численность населения сельского поселения с большой долей нетрудоспособного населения, низкая социальная и экономическая активность населения.

На территории поселения на 01.01.2017 года проживало 2730 человек. 9 деревень не имело жителей с постоянной регистрацией по месту жительства. Тенденция по снижению численности населения, проживающего на территории поселения, сохраняется.

На территории сельского поселения осуществляют экономическую деятельность свыше 30 субъектов. Экономика сельского поселения представлена субъектами экономической деятельности, осуществляющими преимущественно розничную торговлю и реализующими бытовые услуги для населения сельского поселения. Рыночная конъюнктура Грузинского сельского поселения не самодостаточная. Условия для социально-экономического развития сельского поселения неконкурентоспособны в сравнении с иными типами муниципальных образований (городскими поселениями). Данный фактор вкупе с низкой социальной и экономической активностью населения предопределяют глубокие проблемы социально-экономического развития территории.

Особенностью Грузинского сельского поселения является относительная близость к таким крупным городам как Санкт-Петербург, Кириши, Великий Новгород, что обуславливает увеличение численности населения (городских жителей) в населенных пунктах Грузинского сельского поселения в весенне-летний период. Сезонное увеличение численности населения негативно сказывается на удовлетворении потребностей постоянно проживающего на территории сельского поселения населения. Городское население, временно пребывающее на территории сельского поселения, предъявляет высокие

требования к благоустройству территории, инфраструктуре, тем самым оказывая существенное влияние на формирование расходной части бюджета, и ограниченно участвует в формировании доходов бюджета поселения. Финансовые ресурсы дотационного бюджета «отвлекаются» от решения проблем сельского населения (населения, имеющего постоянную регистрацию по месту жительства на территории сельского поселения).

Экономические, территориальные и организационные условия функционирования муниципалитета неблагоприятны для социально-экономического развития муниципалитета. Вышеперечисленные условия функционирования Грузинского сельского поселения должны учитываться при формировании основных направлений налоговой и бюджетной политики Грузинского сельского поселения и при выборе путей решения социально-экономических проблем данной территории.

Предложение Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района о необходимости разработки проекта экономического развития территории остается нереализованными в данный момент – отсутствует. Инструменты, обеспечивающие экономическое развитие территории и последующий синергетический эффект ее развития, не найдены.

Поиск и формирование данных инструментов очень сложная задача, решение которой зависит от всех уровней власти:

федерального в части формирования экономической и правовой основы (базиса) для решения экономических и социальных задач,

регионального в части установления приоритетных с позиции региона точек развития и оказания «эффективной» поддержки,

местного уровня власти, способного интегрировать свой потенциал в экономику региона и Российской Федерации.

Основные характеристики экономического потенциала проекта бюджета на 2018 год представлены в таблице:

Показатель тыс. рублей	2016 г.		2017 г.		Проект бюджета 2018 г
	Проект бюджета	Ожидаемое исполнение	Проект бюджета	Ожидаемое исполнение	
Доходы	15 173,8	14 240,4	17 400,7	16 827,2	14 401,6
Расходы	15 173,8	13 997,8	17 400,7	17 736,3	14 401,6
Дефицит (-) профицит	х	242,6	х	- 909.1	х

Проект решения о бюджете на 2018 год сбалансирован без дефицита. Основные параметры проекта бюджета ниже параметров проекта бюджета предыдущего периода и ниже параметров ожидаемого исполнения бюджета. Параметры бюджета в среднесрочном периоде не имеют стабильной динамики. Решающее влияние на формирование параметров бюджета продолжают оказывать бюджетная и налоговая политика федерального и регионального уровней.

Доходы проекта бюджета

Объем собственных доходов прогнозируется с незначительным ростом, за исключением налога на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации (акцизы).

В общей структуре доходов изменения незначительные.

Налоговая политика, реализуемая местной администрацией, направлена на увеличение налоговой нагрузки по имущественным налогам на население, в том числе по причине федерального регулятора (налог на имущество).

Администрация Грузинского сельского поселения не наделена бюджетными полномочиями главного администратора доходов по налоговой группе доходов. Показатели налоговых доходов доведены до местной администрации комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района информационным письмом на

основании данных, представленных главным администратором налоговых доходов Межрайонной ИФНС по Новгородской области. Представленные показатели не подтверждены расчетами и обоснованиями. Прогнозируемые поступления по земельному налогу запланированы выше ожидаемого исполнения 2017 года по причине увеличения ставки (коэффициента), используемого для расчета земельного налога. Прогноз по земельному налогу исходя из динамики изменений ставки характеризуется как «пессимистичный». Прогнозируемые поступления по налогу на имущество физических лиц запланированы с незначительным ростом.

Администрация Грузинского сельского поселения наделена бюджетными полномочиями главного администратора бюджетных средств по неналоговой группе доходов. В соответствии с пунктом 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор бюджетных средств утверждает методику прогнозирования поступлений доходов. Указанная методика разрабатывается и утверждается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы российской Федерации». Указанная методика разработана и утверждена (постановление Администрации Грузинского сельского поселения от 09.11.2017 № 272 «Об утверждении Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Грузинского сельского поселения»), но не учитывает бюджетные полномочия местной администрации. План приватизации планируется к утверждению одновременно с рассмотрением проекта решения о бюджете, что не соответствует требованиям бюджетного законодательства.

Прогноз по неналоговым доходам оптимистичен, присутствуют риски выполнения доходов от реализации имущества, находящегося в собственности сельских поселений по причине низкой ликвидности последнего.

По причине низкой ликвидности муниципального имущества и высокой ликвидности земельных участков в сельской местности целесообразно как объект продажи выставлять земельный участок с востребованным разрешенным использованием.

Проверка расчета дотации, осуществлённого администрацией Чудовского муниципального района, установила нарушение последней Методики расчета дотации. Методика расчета дотации установлена Областным законом от 21.06.2007 № 120-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета». Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при проверке расчета дотации выявила не соответствие расчета пункту 3 статьи 137 Бюджетного кодекса. При определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности сельских поселений используются показатели фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показатели прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных поселений.

Показатель потенциала собственных доходов бюджета Грузинского сельского поселения в расчете на одного жителя продолжает оставаться минимальным (1 263 рубля) среди сельских поселений Чудовского муниципального района.

Грузинское сельское поселение, имея самую большую численность населения и площадь поселения, имеет невысокие показатели по земельному налогу и по налогу на имущество физических лиц. Поступления от земельного налога и налога на имущество физических лиц, а также от налога на доходы физических лиц сильно зависят от численности населения сельского поселения, его благосостояния, которые в силу особых экономических и организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях имеют крайне низкие показатели. Поступления в бюджет сельского поселения от единого сельскохозяйственного налога являются разовыми, что обусловлено высокими рисками ведения бизнеса в сельском хозяйстве и убыточностью отрасли. Низкие показатели по имущественным налогам Грузинского сельского поселения по отношению к другим

сельским поселениям Чудовского муниципального района могут быть обусловлены низкой кадастровой стоимостью земельных участков и имущества и (или) неполным охватом объектов учета, недостоверностью сведений главного администратора бюджетных средств. В целях выявления первопричины низкой бюджетной обеспеченности Грузинского сельского поселения Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района в 2017 году инициировала и проводит контрольное мероприятие «Проверка полноты и достоверности сведений о недвижимом имуществе в целях исчисления имущественных налогов и достоверности прогнозирования доходной части бюджетов сельских поселений».

На проводимой сельскими поселениями Чудовского муниципального района налоговой и бюджетной политики сильно сказываются межбюджетные отношения. Увеличение ставок по имущественным налогам влечет снижение дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и принципиально не влияет на показатель доходов бюджета сельского поселения. Отсутствие серьезных поступлений дотации вкпе с перенесенным сроком уплаты имущественных налогов на 01 декабря оказывает влияние на исполнение бюджета, которое приобретает характер «крайне несбалансированного». (Отсутствие дотации в источниках доходов бюджета сельского поселения «оголяет» бюджетные поступления января – октября месяца, увеличивает риски не выплаты заработной платы и невыполнения иных принятых бюджетом социальных обязательств, которые сохраняются в течение всего финансового года.)

Расходы проекта бюджета

Одним из документов стратегического планирования, разработанных в рамках программирования и имеющих практическую ценность, является муниципальная программа «Устойчивое развитие Грузинского сельского поселения (2018-2020 годы)», утвержденная постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 29.11.2017 № 298 (далее – Муниципальная программа или документ бюджетного планирования).

Муниципальная программа направлена на повышение уровня и качества жизни населения Грузинского сельского поселения. Муниципальная программа сформирована под планируемые доходы. Мероприятия Муниципальной программы направлены на решение насущных проблем территории: на содержание улично-дорожной сети, на благоустройство и озеленение территории, на уличное освещение. Мероприятия муниципальной программы и наибольший объем финансовых средств запланированы в крупных населенных пунктах (поселок Краснофарфорный, село Грузино, село Оскуй). Комплекс мероприятий муниципальной программы не обеспечен достаточными финансовыми ресурсами для достижения цели повышения уровня и качества жизни населения. В условиях низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств и широкого объема полномочий муниципальная программа решает задачу сохранения достигнутого уровня и качества жизни населения муниципального образования. Для достижения данной цели необходима постоянная оптимизация и адаптация социальных функций и услуг экономическому потенциалу территории. (Процессы свертывания.) Другой не менее значимой задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета. Эффективность бюджетных расходов характеризуют цели выделения бюджетных средств (целевые статьи). Целевые статьи расходов проекта бюджета сформированы по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. 97,0 процентов расходов имеют программный формат.

Целевая статья проекта бюджета имеет единую структуру первой части целевой статьи, которая сформирована по программе, подпрограмме и основному мероприятию программы.

Расходы проекта бюджета на содержание улично-дорожной сети уменьшились в сравнении с расходами 2017 года и составили 4 390,5 тыс. рублей. Расходы проекта бюджета на организацию благоустройства и озеленение территории, приведение в качественное состояние элементов благоустройства увеличились в сравнении с расходами 2017 года (+

68,0 тыс. рублей) и составили 820,0 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на уборку территории, содержание гражданских и воинских мест захоронения. Расходы проекта бюджета на уличное освещение уменьшились в сравнении с планируемыми (- 240,0 тыс. рублей) расходами 2017 года и составили 2 820,9 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на приобретение энергосберегающих светильников и закупку электроэнергии. Расходы проекта бюджета на управление и распоряжение муниципальным имуществом составили 311,0 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на закупку услуг, необходимых для управления и распоряжения муниципальным имуществом. Расходы проекта бюджета на мероприятия в сфере культуры, физкультуры, молодежной политики низкие.

Расчеты бюджетных ассигнований по мероприятиям муниципальной программы проведены от обратного. Местная администрация в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе пунктом 3 статьи 219 Бюджетного кодекса, вправе принимать бюджетные обязательства в пределах доведенных до нее лимитов бюджетных обязательств. Расходы проекта бюджета на мероприятия по обеспечению реализации муниципальной программы или на содержание органов местного самоуправления запланированы в размере 5 174,8 тыс. рублей. Расчеты и обоснования бюджетных ассигнований по данной целевой статье представлены.

Таким образом, целевые статьи проекта бюджета простые, направлены на решение вопросов местного значения в соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Целевые статьи проекта бюджета не направлены на социально-экономическое развитие территории сельского поселения.

Характер распределения бюджетных ассигнований по разделам бюджетной классификации не изменился. Основной объем бюджетных ассигнований запланирован по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная экономика», «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Анализ системы управления

Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» завершил на законодательном уровне процесс перехода системы муниципального управления к программно-целевому управлению территорией, расширив полномочия местной администрации полномочиями по экономическому развитию территории. При программно-целевом управлении на местную администрацию возлагается к выполнению огромное количество несвойственных ей функций.

Программно-целевое управление характеризуется сложными процессами взаимоотношений структурных элементов системы и большими ресурсными затратами. Система муниципального управления сельского поселения в силу организационных и экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими затратами. Организационно-правовая структура местной администрации имеет линейный тип. Программно-целевое управление территорией осуществляется структурой проектного типа. Сущность программно-целевого управления территорией заключается в создании социально-экономического проекта развития территории с мобилизацией всех видов ресурсов на его выполнении. Ресурсы Грузинского сельского поселения ограничены. Ни один из установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации доходных источников бюджета сельского поселения не претендует на статус «бюджетообразующего», достаточного для формирования экономической основы осуществления местного самоуправления в сельском поселении. Связь между экономическим развитием территории сельского поселения и финансовым ресурсом слабая. Устойчивая мотивация к выполнению несвойственных местному самоуправлению функций экономического развития территории отсутствует.

Характеристики программно-целевого управления и муниципального управления Грузинского сельского поселения взаимоисключают друг друга, что создает конфликт систем, в разрешение которого система муниципального управления не реализует программно-целевое управление, а адаптирует его к себе. Проектное управление носит формальный характер.

Заключительные положения

Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Недостатки проекта решения о бюджете требованиям статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации частично устранены в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия.

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

Проект бюджета отвечает требованиям бюджетного законодательства.

Формирование проекта бюджета на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов осуществлено в программном формате.

Целесообразность разработки проекта бюджета сроком на 3 года отсутствует. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволяют предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по вышеперечисленным факторам (особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления) мало актуальны для Грузинского сельского поселения. Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района с целью уменьшения ресурсных затрат предлагает рассмотреть вопрос целесообразности разработки проекта бюджета (бюджета) сроком на 1 год в соответствии с пунктом 4 статьи 169 Бюджетного кодекса. (По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности местной администрации Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к аналогичному заключению по причине разового и краткосрочного характера закупок, осуществленных в 2016 году.)

Основное влияние на параметры проекта бюджета сельского поселения оказывает федеральный регулятор: основные виды доходов бюджета сельского поселения, в том числе льготы по имущественным налогам, и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство. Большое влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает региональный регулятор: бюджеты сельских поселений дотационны в силу особых экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях, выравнивание бюджетной обеспеченности – полномочие регионального уровня.

Параметры проекта бюджета Грузинского сельского поселения в условиях сжатия социально-экономических процессов территории имеют высокие риски корректировки (оптимизации бюджетных расходов).

Реализация представленного проекта бюджета не повлечет решение социально-экономических проблем территории, а обеспечит удовлетворение первоочередных необходимых потребностей жизнедеятельности населения.

Ресурсное обеспечение реализации муниципальной программы (расходы на содержание органов местного самоуправления) имеет высокий показатель, который обусловлен требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение

на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов Успенского сельского поселения «О бюджете Успенского сельского поселения на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее – проект решения о бюджете или проект бюджета на 2018 год) 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 27 октября 2016 года № 2.

Общие положения

Проект решения о бюджете и иные документы, направляемые одновременно с проектом решения о бюджете, поступили в Контрольно-счетную палату 22 ноября 2017 года.

Материалы проекта бюджета 2018 года представлены к проверке местной администрацией и рассмотрены Контрольно – счетной палатой Чудовского муниципального района без учета изменений, доведенных областным законом «Об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов» в части дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов, решением Думы Чудовского муниципального района от 22.12.2017 «О бюджете Чудовского муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019-2020 годов».

Анализ документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом решения о бюджете в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса, установил:

Администрация Успенского сельского поселения (далее – местная администрация) является основным участником бюджетного процесса, основным субъектом управления территорией Успенского сельского поселения. Успенское сельское поселение как объект управления характеризуется особыми экономическими, территориальными и организационными условиями осуществления местного самоуправления. Особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления характеризуются дотационным характером бюджета (низкой бюджетной обеспеченностью расходных обязательств), наличием большого числа населенных пунктов, удаленных от административного центра, небольшой численностью населения сельского поселения с большой долей нетрудоспособного населения, низкой социальной и экономической активностью населения, наличием экономических и социальных проблем территории. Территория Успенского сельского поселения расположена в зоне рискованного земледелия. Рыночная конъюнктура Успенского сельского поселения слабая в силу объективно существующих факторов. Условия для социально-экономического развития сельского поселения – слабо конкурентоспособные в сравнении с иными типами муниципальных образований (городскими поселениями).

К числу преимуществ Успенского сельского поселения можно отнести относительную близость к таким крупным городам как Санкт-Петербург, Кириши, Великий Новгород, что обуславливает увеличение населения (городских жителей) в населенных пунктах Успенского сельского поселения в весенне-летний период. К числу преимуществ Успенского сельского поселения можно отнести близость к районному центру г. Чудово, которая дает преимущества по развитию экономики города и обуславливает высокую мобильность трудоспособного населения сельского поселения.

В большинстве населенных пунктов Успенского сельского поселения показатель численности сельского населения очень низкий. Сезонное увеличение численности

населения негативно сказывается на функционировании муниципалитета. Несельское население ограниченно участвует в формировании доходов бюджета поселения, одновременно оказывая существенное влияние на формирование расходной части бюджета (требования к благоустройству территории, инфраструктуре), что в условиях дотационного бюджета отвлекает финансовый ресурс от проблем территории сельского поселения.

Перечисленные преимущества необходимо учитывать при формировании Стратегии развития территории сельского поселения, при определении основных направлений налоговой и бюджетной политики сельского поселения. Полномочия местной администрации в данном направлении существенно ограничены. Основные виды доходов бюджета сельского поселения и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство. Немаловажное влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает региональный регулятор: бюджеты сельских поселений дотационны в силу особых экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях, выравнивание бюджетной обеспеченности – полномочие регионального уровня в соответствии со статьей 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Налоговая и бюджетная политика требует гибких и прозрачных межбюджетных отношений, преимущественно с региональным уровнем. Увеличение налоговой нагрузки на население (налог на имущество, земельный налог) повлечет снижение дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и не повлечет в целом изменение параметров бюджета. В условиях дотационного характера бюджета необходимо создание мотивирующего инструмента, обеспечивающего реальный рост параметров бюджета. Формирование данного инструмента необходимо обеспечить региональному уровню, непосредственно формирующему уровень бюджетной обеспеченности сельских поселений.

В современных условиях одним из инструментов, направленных на повышение налогового потенциала территории муниципального образования, является реализация стратегического планирования и бюджетирования. Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» завершил на законодательном уровне процесс перехода системы муниципального управления к программно-целевому управлению территорией, расширив полномочия местной администрации полномочиями по экономическому развитию территории. Сущность программно – целевого управления территорией заключается в создании социально – экономического проекта развития территории с мобилизацией всех видов ресурсов муниципалитета на его выполнении. Проектное управление является одним из ресурсозатратных. Бюджет поселения зависим от вышестоящих бюджетов. Ресурсы поселения ограничены. Успенское сельское поселение имеет слабую экономическую самостоятельность. По причине отсутствия адекватных данному виду управления ресурсов (финансовый и человеческий капитал) документы стратегического планирования, удовлетворяющие требованиям Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и проблемам территории, носят формальный характер.

Проект решения о бюджете разработан на 2018 год и на плановый период 2019-2020 гг. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволят предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по вышерассмотренным особенностям, не актуальны для бюджетного планирования сельского поселения. Анализ планового периода 2018 – 2019 годов Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района при подготовке Заключения не проводился.

Одним из документов стратегического планирования, разработанных в рамках программирования, является муниципальная программа «Создание комфортных условий проживания населения Успенского сельского поселения на 2017 – 2020 годы», утвержденная

постановлением Администрации Успенского сельского поселения от 30.11.2016 № 312 (далее – Муниципальная программа).

Муниципальная программа нацелена на повышение уровня и качества жизни населения Успенского сельского поселения, что соответствует стратегической цели муниципального управления, но не обеспечено ресурсами. Мероприятия Муниципальной программы направлены на решение насущных проблем территории: на содержание улично-дорожной сети, на благоустройство и озеленение территории, на уличное освещение. Мероприятия муниципальной программы обеспечивают поддержание имеющейся инфраструктуры и не влекут повышения уровня и качества жизни населения. Для достижения цели повышения уровня и качества жизни населения Успенского сельского поселения необходимо экономическое развитие поселения, которое на территории Успенского сельского поселения представлено несколькими инвестиционными проектами, реализуемыми Чудовским муниципальным районом. Инвестиционные проекты, реализуемые на территории Успенского сельского поселения Чудовским муниципальным районом, не получили развития в документах стратегического планирования Успенского сельского поселения. Предложение Контрольно-счетной палаты Чудовского муниципального района о необходимости разработки экономического развития территории Успенского сельского поселения остается нереализованным, в том числе по причине слабой координации стратегического планирования между Чудовским муниципальным районом и Успенским сельским поселением, отсутствия ресурсов. Муниципальная программа как документ бюджетного планирования не увязывает бюджетное планирование с социально-экономическим развитием территории по объективным причинам - низкая бюджетная обеспеченность и недостатки документов стратегического планирования.

Планируемое ресурсное обеспечение мероприятий муниципальной программы в 2018 году составляет 9 088, 8 тыс. рублей. Муниципальная программа не отражает потребности Успенского сельского поселения в ресурсах. Ресурсное обеспечение мероприятий муниципальной программы соответствует реальным доходам бюджета поселения. Ресурсное обеспечение муниципальной программы в условиях большой численности населенных пунктов сельского поселения и слабо удовлетворительного состояния инфраструктуры населенных пунктов сельского поселения направлено преимущественно на поддержание инфраструктуры более крупных населенных пунктов.

Реализацию муниципальной программы обеспечивает местная администрация, ответственный исполнитель муниципальной программы. Ресурсное обеспечение реализации мероприятий муниципальной программы (содержание местной администрации) составляет 4 641,4 тыс. рублей, или 50,1 процентов в структуре расходов проекта.

Основополагающей целью деятельности местной администрации в условиях низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств и широкого объема полномочий является обеспечение стабильного функционирования муниципалитета, сохранение имеющихся (достигнутых) качественных характеристик жизни населения сельского поселения (освещенность крупных населенных пунктов, благоустройство территории, создание условий для снабжения населения продуктами и другие) и создание благоприятных условий для социально-экономического развития своей территории. Для достижения данной цели необходима постоянная адаптация социальных функций и услуг экономическому потенциалу сельского поселения.

Основные характеристики главного финансового документа территории Успенского сельского поселения представлены в таблице:

Показатель	Проект бюджета 2016 г.	Исполнение 2016 г	Проект бюджета 2017 г.	Ожидаемое исполнение 2017 г.	Проект бюджета 2018 г.
Доходы	9 597,2	9 723,8	9 183,8	8 385,4	9 261,2
Расходы	9 597,2	10 345,2	9 183,8	9 369,8	9 261,2
Дефицит (-) профицит	х	- 621,4	х	х	

Проект решения о бюджете на 2018 год сбалансирован без дефицита и профицита.

Основные характеристики проекта бюджета на 2018 год соответствуют характеристикам проекта бюджета 2017 года. Однако, показатели ожидаемого исполнения бюджета Успенского сельского поселения, указывают на несбалансированность исполнения доходной и расходной частей бюджета Успенского сельского поселения 2017 года и соответственно высокие риски несбалансированности проекта бюджета 2018 года. Анализ данного фактора будет приведен ниже по тексту настоящего Заключение.

Доходы проекта бюджета

Объем собственных доходов в проекте бюджета 2018 года выше объема собственных доходов в проекте бюджета 2017 года. В общей структуре доходов изменения незначительные.

Показатели налоговых доходов доведены до местной администрации комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района информационным письмом на основании данных, представленных главным администратором налоговых доходов Межрайонной ИФНС по Новгородской области. Представленные показатели не подтверждены расчетами и обоснованиями. В письме Межрайонной ИФНС России № 6 по Новгородской области от 15.09.2017 № Б-06/006091 указано, что полномочиями главного администратора доходов бюджета наделено УФНС России по Новгородской области, а Межрайонная ИФНС России № 6 по Новгородской области наделена полномочиями администратора доходов бюджета, в число которых не входят полномочия по предоставлению в адрес муниципального образования прогноза поступлений доходов, зачисляемых в консолидированный бюджет района и расчетов к нему.

План приватизации утвержден до рассмотрения проекта решения о бюджете. В план приватизации муниципального имущества включены два объекта: общественная баня в с. Успенское и общественная баня в д. Зуево. Предполагаемый доход от реализации данного имущества составляет 400,0 тыс. рублей.

Показатели по неналоговым доходам обоснованы. Риски выполнения доходов от реализации имущества, находящегося в собственности сельских поселений, сохраняются.

Проверка расчета дотации, осуществлённой администрацией Чудовского муниципального района, установила нарушение последней Методики расчета дотации. Методика расчета дотации установлена Областным законом от 21.06.2007 № 120-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета».

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при проверке расчета дотации выявила не соответствие расчета пункту 3 статьи 137 Бюджетного кодекса. При определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности сельских поселений используются показатели фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показатели прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных поселений.

Показатель бюджетной обеспеченности на одного жителя в 2018 году без учета дотации и с учетом дотации - 1 602 рубля и 3 292 рубля соответственно.

На территории Успенского сельского поселения ведет экономическую деятельность 44 экономических субъекта, в том числе в сфере розничной торговли 15, 2 предприятия - банкроты.

К доходам сельских поселений относятся поступления от земельного налога, налога на имущество физических лиц, налога на доходы физических лиц по нормативу 2 процента, единого сельскохозяйственного налога по нормативу 30 процентов. Поступления от земельного налога и налога на имущество физических лиц, а также от налога на доходы физических лиц зависят от численности населения сельского поселения, его благосостояния, которые в силу особых экономических и организационных особенностей осуществления местного самоуправления в сельских поселениях имеют крайне низкие показатели.

Поступления в бюджет сельского поселения от единого сельскохозяйственного налога по нормативу 30 процентов являются разовыми и малыми, что обусловлено высокими рисками ведения бизнеса в сельском хозяйстве и убыточностью отрасли.

Успенское сельское поселение, имея, среднюю численность населения, имеет самый высокий показатель по земельному налогу и самый низкий показатель по налогу на имущество физических лиц. Основными причинами низкого показателя по налогу на имущество физических лиц соответственно может быть низкая кадастровая стоимость имущества.

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.

Целевые статьи расходов проекта бюджета сформированы по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. Целевая статья проекта бюджета имеет единую структуру первой части целевой статьи. Программная часть целевой статьи сформирована по программе, подпрограмме и основному мероприятию программы. По причине низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств целевые статьи проекта бюджета не несут стратегического характера. Основные цели выделения бюджетных средств направлены не на достижение целевых индикаторов, отражающих динамику показателей социально-экономического развития территории сельского поселения, а на обеспечение первоочередных нужд населения (уличное освещение, благоустройство).

Расходы проекта бюджета на содержание улично-дорожной сети составили 2 127 800 рублей.

Расходы проекта бюджета на организацию благоустройства и озеленение территории, приведение в качественное состояние элементов благоустройства составили 320 000 рублей, наблюдается незначительное увеличение к аналогичному показателю предыдущего года. Бюджетные ассигнования планируется направить на уборку территории, содержание гражданских и воинских мест захоронения.

Расходы проекта бюджета на уличное освещение составили 1 345 300 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить на закупку электроэнергии. Показатель расходов бюджета Успенского сельского поселения на данные цели оценивается как низкий. Успенским сельским поселением проведены мероприятия по оборудованию узлов учета приборами учета электроэнергии, оптимизации количества светильников, что направлено на снижение расходов бюджета Успенского сельского поселения. Риски обоснованности показателя сохраняются.

Расходы проекта бюджета на управление и распоряжение муниципальным имуществом составили 40 000. Бюджетные ассигнования планируется направить на закупку услуг, необходимых для управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Расходы проекта бюджета на мероприятия в сфере культуры, физкультуры низкие.

Расчеты и обоснования бюджетных ассигнований по целевым статьям муниципальной программы сформированы от обратного. Местная администрация в соответствии с пунктом 3 статьи 219 Бюджетного кодекса вправе принимать бюджетные обязательства в пределах доведенных до нее лимитов бюджетных обязательств.

Расходы проекта бюджета на мероприятия по обеспечению реализации муниципальной программы (на содержание органов местного самоуправления) составили 4 641 400 рублей. Бюджетные ассигнования планируется направить в сумме 588 100 рублей на содержание главы Успенского сельского поселения, в сумме 4 053 300 рублей – на содержание местной администрации, и на иные расходы, обеспечивающие деятельность местной администрации по решению вопросов местного значения.

Расчеты и обоснования бюджетных ассигнований по данной целевой статье представлены.

Расходы бюджета Успенского сельского поселения, включенные в муниципальную программу, составили 9 088 800 рублей или 98,1 процентов. Непрограммные направления составляют 172 400 рублей или 1,9 процента.

Непрограммные направления расходов направлены на обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (89,1 тыс. рублей); публичные нормативные социальные выплаты гражданам (пенсии бывшим муниципальным служащим) (83,3 тыс. рублей).

Распределение бюджетных ассигнований по разделам бюджетной классификации расходов бюджета на 2018 год представлено в таблице:

Наименование	Раздел	Исполнение тыс. руб. ф. 0503117		Ожидаемое исполнение 2017 год	Проект бюджета 2018 год	%, в общей структуре
		2015 год	2016 год			
«Общегосударственные вопросы»	01	4 678,0	4 995,4	4 682,2	5 248,2	56,7
«Национальная оборона»	02	75,8	71,5	72,5	77,3	0,8
«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»	03	328,4	7,2	2,3	46,3	0,5
«Национальная экономика»	04	3 886,0	3 027,6	3 159,0	2 127,8	22,9
«Жилищно-коммунальное хозяйство»	05	4 335,8	2 242,5	1 318,0	1 665,3	18,0
«Образование»	07	9,3	0	0	0	0
«Культура, кинематография»	08	35,0	1,0	0	5,0	0,1
«Социальная политика»	10	0	0	135,8	83,3	0,9
«Физическая культура и спорт»	11	2,7	0	0	1,0	0
«Средства массовой информации»	12	0	0	0	7,0	0,1
Всего		13 351,0	10 345,2	9 369,8	9 261,2	100

Характер распределения бюджетных ассигнований по разделам бюджетной классификации не изменился. Основной объем бюджетных ассигнований запланирован по разделам «Общегосударственные вопросы» - 56,7 процентов в общей структуре расходов, «Национальная экономика» - 22,9 процентов, «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 18,0 процентов. Иные расходы имеют показатели менее 1 процента.

Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в таблице:

Код	Наименование группы	Бюджетные ассигнования			
		Исполнение 2015 год	Исполнение 2016 год	Проект 2017 год	Проект 2018 год
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	3 476,2	3 954,8	4 070,7	4 070,9
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	9 389,3	5 910,2	4 769,5	4 920,3
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	44,0	124,4	135,8	83,3
500	Межбюджетные трансферты	163,3	161,3	158,2	89,1
800	Иные бюджетные ассигнования	278,2	194,5	49,6	97,6
	ИТОГО:	13 351,0	10 345,2	9 183,8	9 261,2

В разрезе групп видов расходов на 2018 год расходы на закупку товаров, работ и услуг имеют высокий для сельского поселения показатель – 4 920,3 тыс. рублей, далее идут расходы на выплату персоналу – 4 070,9 тыс. рублей, иные виды групп видов расходов имеют низкие показатели.

Закупка товаров работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд является основным способом решения вопросов местного значения сельского поселения и осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Реализация в сельских поселениях Федерального закона от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» характеризуется сложностью законодательного регулирования вопросов планирования и осуществления закупок, которое не соответствует ресурсному потенциалу сельского поселения. Малая нормативная штатная численность местной администрации, небольшой объем закупок, используемых в конкурентных процедурах, не позволяют специализировать функцию по закупкам, низкая конкурентоспособность территории влечет отсутствие эффекта. Конкурентные закупки в сельских поселениях не интересны серьезным подрядчикам (исполнителям) муниципальных контрактов в силу малой цены муниципальных контрактов и удаленности последних от промышленных центров (что серьезно увеличивает затраты подрядчиков). Эффективность конкурентных закупок (конкурсов, аукционов и т.п.) в сельском поселении отсутствует: ресурсные затраты на реализацию Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» - огромные, экономия бюджетных средств от использования конкурентных закупок малая.

Риски эффективности контрактной системы в малых муниципальных образованиях (сельских поселениях) – очень высокие. Риски своевременного качественного выполнения работ, оказания услуг – также высокие.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района обращает внимание местной администрации на статью 19 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которая с 1 января 2017 года предусматривает формирование планов закупок осуществлять с учетом актов, подготовленных в рамках нормирования.

Инструменты законодательства Российской Федерации, направленные на повышение эффективности бюджетных расходов, не развиты по причине неадекватности организационным, территориальным и экономическим условиям осуществления местного самоуправления в сельских поселениях.

Анализ системы управления

Программно-целевое управление характеризуется сложными процессами взаимоотношений структурных элементов системы и большими ресурсными затратами. Система муниципального управления сельского поселения в силу организационных и экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях характеризуется простыми взаимоотношениями структурных элементов системы и небольшими затратами. организационно-правовая структура местной администрации имеет линейный тип. программно-целевое управление территорией осуществляется структурой проектного типа. характеристики программно-целевого управления и муниципального управления в сельских поселениях взаимоисключают друг друга, что создает конфликт систем, в разрешение которого система муниципального управления не реализует программно-целевое управление, а адаптирует его к себе, в результате программно-целевое управление носит формальный характер.

Заключительные положения

Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Недостатки проекта решения о бюджете требованиям статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации частично устранены в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия.

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

Проект бюджета отвечает требованиям бюджетного законодательства.

Формирование проекта бюджета на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов осуществлено в программном формате.

Целесообразность разработки проекта бюджета сроком на 3 года отсутствует. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволят предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по вышеперечисленным факторам (особые экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления) мало актуальны для Успенского сельского поселения.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района с целью уменьшения ресурсных затрат предлагает рассмотреть вопрос целесообразности разработки проекта бюджета (бюджета) сроком на 1 год в соответствии с пунктом 4 статьи 169 Бюджетного кодекса. (По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности местной администрации Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района пришла к аналогичному заключению по причине разового и краткосрочного характера закупок, осуществленных в 2016 году.)

Основное влияние на параметры проекта бюджета сельского поселения оказывает федеральный регулятор: основные виды доходов бюджета сельского поселения, в том числе льготы по имущественным налогам, и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство.

Большое влияние на параметры бюджета сельского поселения оказывает региональный регулятор: бюджеты сельских поселений дотационны в силу особых экономических условий осуществления местного самоуправления в сельских поселениях, выравнивание бюджетной обеспеченности – полномочие регионального уровня.

Параметры проекта бюджета Успенского сельского поселения в условиях сжатия социально-экономических процессов территории имеют высокие риски корректировки (оптимизации бюджетных расходов).

Реализация представленного проекта бюджета не повлечет решение социально-экономических проблем территории, а обеспечит удовлетворение первоочередных необходимых потребностей жизнедеятельности населения.

Ресурсное обеспечение реализации муниципальной программы (расходы на содержание органов местного самоуправления) имеет высокий показатель, который обусловлен требованиями федерального законодательства к системе муниципального управления.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение № 74
на проект решения Совета депутатов города Чудово «О бюджете города Чудово на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов»

Заключение Контрольно - счетной палаты Чудовского муниципального района (далее - Заключение) на проект решения Совета депутатов города Чудово «О бюджете города Чудово на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» (далее – проект решения о бюджете или проект бюджета на 2018 год) 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 27.09.2017 года № 5.

Общие положения

Экспертиза проекта бюджета проведена без учета изменений, доведенных иными участниками бюджетного процесса после предоставления проекта бюджета в Контрольно-счетную палату Чудовского муниципального района.

Проект решения о бюджете и иные документы, направляемые одновременно с проектом решения о бюджете, поступили в Контрольно-счетную палату 22 ноября 2017 года.

В нарушение статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ одновременно с проектом решения о бюджете не представлены Предварительные итоги социально-экономического развития территории за истекший период текущего финансового года, Ожидаемые итоги социально-экономического развития территории за текущий финансовый год и Реестр источников доходов бюджета городского поселения.

Прогноз социально-экономического развития города Чудово на 2018 год и на плановый период до 2020 года утвержден распоряжением Администрации Чудовского муниципального района от 22.11.2017 № 456-рг «Об одобрении прогноза социально-экономического развития города Чудово на 2018 год и на плановый период до 2020 года» (далее Прогноз СЭР).

Прогноз социально-экономического развития города разработан на вариативной основе в трех вариантах – базовом, целевом и консервативном.

Численность населения города Чудово имеет стабильную динамику снижения, что представлено в таблице:

Численность населения на 01.01.2015 года	Численность населения на 01.01.2016 года	Численность населения на 01.01.2017 года
15 008	14 973	14 730

Численность экономически активного населения города ожидается в 2017 году на уровне 8,0 тыс. человек. За период 2015 - 2017 годов наблюдается снижение данного показателя. Среднесписочная численность работников крупных и средних организаций также имеет тенденцию к снижению.

Фонд начисленной заработной платы работников по показателям последних трех лет не имеет стабильной динамики, что представлено в таблице:

Показатели	Отчет год		Оценка 2017 год	Прогноз 2018 год		
	2015	2016		консервативный	базовый	целевой
Численность экономически активного населения, тыс. чел.	8,2	8,1	8,0	7,9	8,0	8,1
Фонд начисленной заработной платы всех работников, млн. руб.	1 846,2	1 809,3	1 787,0	1 795,6	1 802,3	1 807,5

Основные характеристики проекта бюджета

В соответствии со ст. 172 БК РФ составление бюджета основывается, в том числе, на основных направлениях бюджетной и налоговой политики РФ, определяющих основные подходы к формированию проектов бюджетов, общий порядок разработки основных характеристик и прогнозируемых параметров бюджетов, а также с целью обеспечения прозрачности и открытости бюджетного планирования.

Проект решения о бюджете основывается на основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Чудово на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, подготовленных комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района, с учетом направлений бюджетной и налоговой политики Российской Федерации.

Бюджетная политика города Чудово на среднесрочную перспективу обеспечивает преемственность целей и задач бюджетной политики предыдущего планового и ориентирована в первую очередь на достижение стратегической цели – повышение качества жизни населения города Чудово.

Бюджетная политика в очередном финансовом году и плановом периоде будет направлена на дальнейшее укрепление социальной и экономической стабильности в поселении.

Однако, в основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Чудово на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов не содержатся риски реализации отдельных положений, приводящих в том числе к возможным социальным и экономическим последствиям.

В соответствии с представленными к проекту бюджета Основными направлениями бюджетной и налоговой политике в городе Чудово на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 год, бюджетная и налоговая политика городского поселения определяет основные ориентиры и подходы к формированию бюджета города Чудово на трехлетний период и направлена на адресное решение социальных проблем и создание оптимального соотношения между расходными обязательствами и доходными источниками бюджета города.

Основные характеристики экономического потенциала проекта бюджета на 2018 год представлены в таблице:

Показатель	Ожидаемое исполнение 2017 год	Проект бюджета 2018 год
Доходы	55 422,9	58 678,2
Расходы	81 732,2	52 678,2
Дефицит (-) профицит (+)	- 26 309,3	+ 6 000

Исполнение бюджета 2017 года прогнозируется с дефицитом в сумме 26 309,3 тыс. рублей. Источниками финансирования дефицита бюджета заявлено снижение остатков средств бюджета города.

Проект решения о бюджете на 2018 год сбалансирован с профицитом.

Основные характеристики проекта бюджета на 2018 год ниже ожидаемого исполнения бюджета 2017 года.

Основное влияние на параметры бюджета городского поселения оказывает федеральный регулятор: основные виды доходов бюджета поселения и полномочия по решению вопросов местного значения определяет федеральное законодательство.

Анализ основных параметров бюджета свидетельствует о наличии рисков сбалансированности бюджета. Основные риски связаны с направлением доходов бюджета города на погашение долговых обязательств. На фоне возможного снижения доходной части бюджета важной задачей остается осуществление эффективного маневра в расходах.

Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия

финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволят предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, по вышеперечисленным факторам, не актуальны для городского поселения. Целесообразность анализа планового периода 2019-2020 годов отсутствует.

Доходы проекта бюджета

Доходы бюджета сформированы в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

Доходы бюджета поселения сформированы в соответствии со статьей 40, 41, 42, 46, 61 и 63 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии со ст.174.1 Бюджетного кодекса доходы бюджета планируются на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства, а также законов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы.

Доходы бюджета поселения составляют собственные (налоговые и неналоговые) доходы и безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ.

Общий объем доходов бюджета городского поселения на 2018 год составляет 58 678,2 тыс. рублей, в том числе:

- налоговые и неналоговые доходы в сумме 56 276,2 тыс. рублей;
- безвозмездные поступления в сумме 2 402,0 тыс. рублей, которые представлены субсидиями на формирование муниципальных дорожных фондов.

Анализ показателей проекта 2018 года доходной части бюджета показал, что первое место занимает налог на доходы физических лиц, который составляет 37,8 процентов в общем объеме налоговых и неналоговых доходов. Второе место занимают доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсация затрат государства – 23,4 процента в общей структуре налоговых и неналоговых доходов. Третье место занимает земельный налог, поступления которого составляют 18,2 процента в общем объеме налоговых и неналоговых доходов.

Поступления от уплаты налога на имущество физических лиц в проекте бюджета на 2018 год составят 8,3 процента в общей структуре поступлений.

Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности городских поселений составляют 5,7 процентов в общем объеме доходных источников.

Поступления от акцизов составят 3,5 процентов в общей структуре доходов. Данный доходный источник в бюджете городского поселения введен в соответствии с пунктом 1 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в которой установлено, что дорожный фонд - часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов. Решением Совета депутатов города Чудово от 28.11.2013 № 254 «О создании муниципального дорожного фонда города Чудово» создан муниципальный дорожный фонд.

Показатели таких доходных источников как единый сельскохозяйственный налог и доходы от сдачи в аренду имущества, составят менее 1 процента в общем объеме доходов.

Проектом бюджета на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов в нарушении Приказа Минфина РФ от 01.07.2013 № 65 «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (далее - Приказ № 65н) установлен неверный код дохода бюджетной классификации в части администрирования доходов от сдачи в аренду имущества казны городского поселения. Нарушения представлены в таблице:

Код дохода бюджетной классификации (Установлено Приказом № 65н)	Код дохода бюджетной классификации (Установлено Проектом бюджета)	Примечания
1 11 05075 13 0000 120 Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну городских поселений (за исключением земельных участков)	1 11 05035 13 0000 120 Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов управления городских поселений и созданных ими учреждений (за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений)	Доходы от сдачи в аренду двух зданий общественных бань, которые являются объектами казны городского поселения (2 договора аренды)

Проектом бюджета 2018 года также предусмотрены поступления доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков которые составят 2,1 процента и доходов от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений (0,9 процентов) в общей структуре доходных источников.

Приложением 3 к проекту решения о бюджете определен Перечень главных администраторов доходов бюджета города Чудово. В данном приложении полномочия главного администратора доходов исполняют: комитет экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района и Администрация Чудовского муниципального района.

Администрирование доходов является важным элементом исполнения бюджета по доходам.

Анализ приложений проектов бюджетов муниципального района и городского поселения в части администрирования доходов установил:

В соответствии со статьей 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками осуществляется после государственной регистрации права собственности на них. Отсутствие государственной регистрации права собственности на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, не является препятствием для распоряжения ими.

Предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения.

Соответственно, администрирование и учет данных доходных источников должна осуществлять местная администрация, исполняющая бюджет городского поселения. Однако, администрирование данного доходного источника осуществляет комитет по управлению муниципальным имуществом Администрации муниципального района. Данное нарушение устранено в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия.

В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса РФ в бюджеты городских поселений до разграничения государственной собственности на землю поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 50 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов.

В 2018 году увеличение собственных доходов поселения запланировано в разрезе следующих доходных источников (по отношению к ожидаемому исполнению 2017 года):

- единый сельскохозяйственный налог на сумму 1,8 тыс. рублей;
- акцизы на сумму 83,7 тыс. рублей;
- налог на имущество физических лиц на сумму 669,0 тыс. рублей;
- прочие поступления от использования имущества на сумму 405,2 тыс. рублей (наем).

Увеличение данного показателя объяснено дополнительными взысканиями сумм недоимки по платежам.

- доходы от оказания платных услуг на сумму 13 144 тыс. рублей. Доход по данному источнику сформирован за счет прогноза поступления суммы по исполнительному производству от ООО Группа Компаний «ЭнергоСтройСервис». Планирование доходного источника от применения данного исполнительного производства является необоснованным, так как согласно представленному к проверке исполнительному листу взыскание будет произведено в пользу муниципального казенного учреждения «Центр обеспечения деятельности муниципальных учреждений Чудовского муниципального района», которое не является органом управления городского поселения и созданным им учреждением.

Уменьшение запланировано по следующим доходным источникам:

- НДФЛ на сумму 1 910,4 тыс. рублей;
- земельный налог на сумму 860,3 тыс. рублей;
- доходы от сдачи в аренду имущества на сумму 759,6 тыс. рублей;
- доходы от продажи земельных участков на сумму 517,0 тыс. рублей;
- штрафы, санкции на сумму 1 463,7 тыс. рублей.

В условиях ограниченности налоговых источников доходов значительно возрастает роль неналоговых источников доходов местных бюджетов.

Учитывая, что отчисления по налоговым доходам в местный бюджет регулируются нормативными правовыми актами субъектов РФ и администрируются федеральными структурами, то естественно органы местного самоуправления не могут влиять на увеличение налоговых поступлений в бюджет. Уровень поступлений налоговых и неналоговых доходов в той или иной мере зависит от эффективности деятельности их администраторов.

Потенциальным резервом поступлений доходов бюджета должно являться повышение качества администрирования доходов, усиление контроля за правильностью начисления доходов, повышения эффективности администрирования задолженности.

Контрольно-счетная палата отмечает, что в пояснительной записке к проекту бюджета не приведены расчеты плановых поступлений. Таким образом, дать оценку достоверности плановых показателей по источникам доходов не представляется возможным.

Администрация Чудовского муниципального района наделена бюджетными полномочиями главн. В соответствии с пунктом 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный администратор бюджетных средств утверждает методику прогнозирования поступлений доходов. Указанная методика разрабатывается и утверждается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы российской Федерации». Указанная методика не разработана и не утверждена (Предложение о ее разработки).

План приватизации не представлен (Предложение).

Прогнозируемость доходов бюджета обеспечивает перспективу и надежность поступления их в бюджет. Именно на основе прогнозирования и планирования возможно предположить объемы поступления доходов в бюджет в среднесрочной перспективе и говорить о предсказуемости доходов бюджета.

Однако, в ходе проведения экспертизы проекта бюджета городского поселения, Контрольно – счетная палата установила отсутствие муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих правовые отношения в данной сфере, и полагает, что отношения признака постоянства некоторых доходных источников (штрафы, санкции;

доходы от сдачи в аренду муниципального имущества; доходы от оказания платных услуг) является основанием для возникновения финансовых рисков.

Расходы проекта бюджета

Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» завершил на законодательном уровне процесс перехода системы муниципального управления к программно-целевому управлению территорией, расширив полномочия местной администрации полномочиями по экономическому развитию территории. Сущность программно – целевого управления территорией заключается в создании социально-экономического проекта развития территории с мобилизацией всех видов ресурсов на его выполнение. По причине отсутствия адекватных данному виду управления ресурсов (финансовый и человеческий капитал) документы стратегического планирования, удовлетворяющие требованиям Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и проблемам территории, носят формальный характер.

Эффективность расходования бюджетных средств - один из принципов бюджетной системы РФ. Использование программно-целевого метода бюджетного планирования рассматривается в качестве основного инструмента, призванного обеспечить повышение эффективности расходования бюджетных средств.

Муниципальные программы определены как документы стратегического планирования, содержание которых составляет комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики. Муниципальные программы рассматриваются как инструмент, призванный обеспечить эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития.

Бюджетное планирование и разработка муниципальных программ предполагают системность и согласованность всех показателей и документов, составляемых на их основе.

Одним из документов стратегического планирования, разработанных в рамках программирования бюджета города Чудово, являются муниципальные программы.

Постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 01.11.2017 № 1466 «Об утверждении перечня муниципальных программ» утвержден перечень муниципальных программ, предполагаемых к реализации в городе Чудово в 2018 – 2020 годах. В данный перечень включено три муниципальные программы:

1). «Совершенствование системы управления и распоряжения земельно-имущественным комплексом города Чудово на 2018-2020 годы» (Постановление Администрации Чудовского муниципального района от 14.11.2017 № 1503);

2). «Улучшение жилищных условий и повышение качества жилищно-коммунальных услуг в городе Чудово на 2018 – 2020 годы»;

3). «Создание комфортного и безопасного проживания населения города Чудово на 2018-2020 годы».

На момент проведения экспертизы проекта бюджета утверждена только одна муниципальная программа «Совершенствование системы управления и распоряжения земельно – имущественным комплексом города Чудово на 2018 – 2020 годы».

Муниципальная программа «Улучшение жилищных условий и повышение качества жилищно-коммунальных услуг в городе Чудово на 2018 – 2020 годы» и Муниципальная программа «Создание комфортного и безопасного проживания населения города Чудово на 2018-2020 годы» представлены в качестве проектов.

Обеспечение реализации муниципальных программ обеспечивает администрация Чудовского муниципального района, ответственный исполнитель муниципальных программ.

Муниципальная программа и проекты муниципальных программ направлены на повышение уровня и качества жизни населения поселения, что соответствует стратегической цели муниципального управления, но не обеспечено необходимым и достаточным объемом

ресурсов для ее достижения. Мероприятия муниципальных программ направлены на решение насущных проблем территории. Мероприятия муниципальных программ обеспечивают поддержание имеющейся инфраструктуры и точечно направлены на развитие.

Формирование сбалансированного бюджета в условиях ограниченных параметров проекта бюджета - главная задача местной администрации. Другой не менее значимой задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета. Эффективность бюджетных расходов характеризуют цели выделения бюджетных средств (целевые статьи).

Планирование расходной части проекта бюджета осуществлено в соответствии с мероприятиями муниципальных программ. Целевые статьи расходов проекта бюджета сформированы по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. Целевая статья проекта бюджета имеет единую структуру первой части целевой статьи. Программная часть целевой статьи сформирована по программе и основному мероприятию программы. По причине низкой бюджетной обеспеченности расходных обязательств целевые статьи проекта бюджета не несут стратегического характера.

Расходы бюджета городского поселения, включенные в муниципальные программы, составили 51 538,0 тыс. рублей или 97,8 процентов.

Львиную долю программных расходов (83,7 процентов) занимают расходы по муниципальной программе «Создание комфортного и безопасного проживания населения города Чудово на 2018 - 2020 годы».

Второе место занимают расходы по программе «Совершенствование системы управления и распоряжения земельно-имущественным комплексом города Чудово на 2018 – 2020 годы» (10,1 процентов).

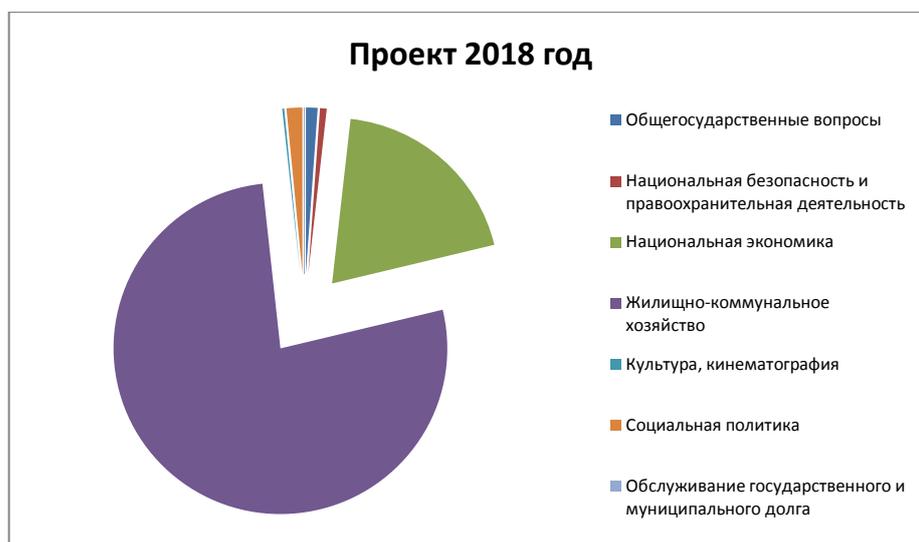
На третьем месте расходы муниципальной программы «Улучшение жилищных условий граждан и повышение качества жилищно-коммунальных услуг в городе Чудово на 2018 – 2020 годы» (6,2 процентов).

Непрограммные направления составляют 1 140,2 тыс. рублей или 2,2 процента.

Непрограммные направления расходов направлены на обеспечение деятельности по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля (393,2 тыс. рублей); расходы на обеспечение функций муниципальных органов (исполнение судебных актов, уплата прочих налогов, сборов и иных платежей) (200,0 тыс. рублей); на осуществление части полномочий по обеспечению пожарной безопасности; по гражданской обороне, защите населения и территории от последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; по предупреждению терроризма и экстремизма (341,4 тыс. рублей); на процентные платежи по внутреннему муниципальному долгу (0,6 тыс. рублей); на доплаты к пенсиям муниципальным служащим (205,0 тыс. рублей).

Проектом решения о бюджете расходная часть прогнозируется на 2018 год в сумме 52 678, 2 тыс. рублей, что на 29 054,0 тыс. рублей меньше ожидаемого исполнения 2017 года.

Основной объем бюджетных ассигнований на 2018 год запланирован по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Национальная экономика» и «Социальная политика».



Параметры расходной части бюджета 2018 года значительно ниже параметров ожидаемого исполнения 2017 года. Существенное изменение в сторону уменьшения коснулось раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство» (-26 799,6 тыс. рублей) и «Национальная экономика» (-2 732,9 тыс. рублей).

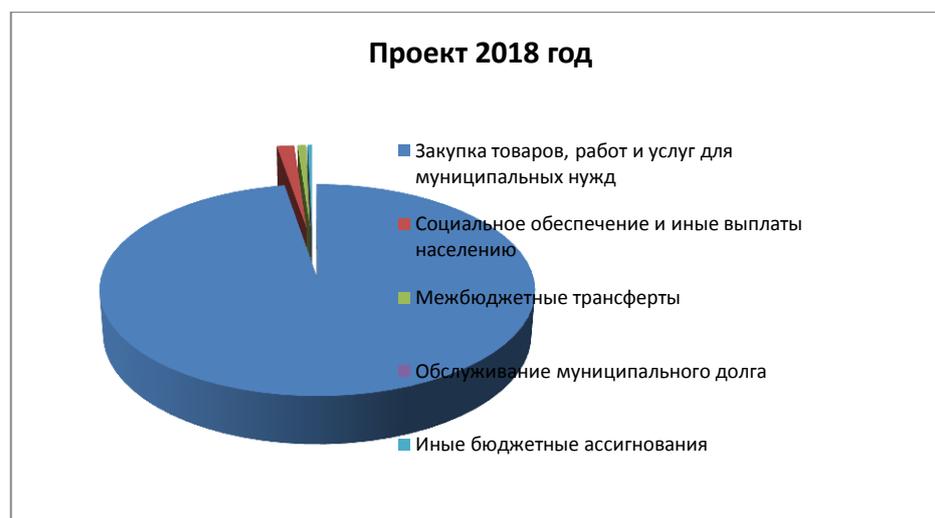
Увеличение запланировано по следующим разделам бюджетной классификации:

«Общегосударственные вопросы» (+ 89,0 тыс. рублей), «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (+ 241,4 тыс. рублей) и «Социальная политика» (+ 150,0 тыс. рублей).

Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов представлено в таблице:

Код группы	Наименование группы	Бюджетные ассигнования Проект 2018 год
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	0
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	51 279,4
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	805,0
500	Межбюджетные трансферты	393,2
700	Обслуживание государственного (муниципального) долга	0,6
800	Иные бюджетные ассигнования	200,0
	ИТОГО:	52 678,2

В разрезе групп видов расходов на 2018 год расходы на закупку товаров, работ и услуг имеют высокий показатель – 51 279,4 тыс. рублей, что составляет 97,4 процента в общем объеме расходов.



Закупка товаров работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд является основным способом решения вопросов местного значения городского поселения и осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В рамках закупки товаров работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в 2018 году планируются мероприятия:

по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения;

по безопасности дорожного движения;

по ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов и тротуаров к ним;

по управлению и распоряжению земельно-имущественным комплексом города Чудово;

по благоустройству территории города.

Второе место занимают расходы на социальное обеспечение и иные выплаты населению в сумме 805,0 тыс. рублей или 1,5 процента в структуре расходов. К ним относятся расходы на пенсионное обеспечение муниципальных служащих (3 человека) и предоставление социальных выплат на улучшение жилищных условий малоимущим гражданам.

Третье место занимают межбюджетные трансферты 393,2 тыс. рублей или 0,7 процента в структуре расходов. К данной группе расходов относятся расходы на осуществление переданных полномочий по внешнему финансовому контролю.

Иные бюджетные ассигнования предусмотрены в сумме 200,0 тыс. рублей (0,4 процента в общем объеме расходов) и будут направлены на уплату прочих налогов, сборов и иных платежей и исполнение судебных актов.

Обслуживание государственного (муниципального) долга составит 0,6 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса РФ в расходной части бюджета предусмотрено создание резервного фонда местной администрации. Размер резервного фонда местной администрации должен быть установлен решением и бюджете и не может превышать 3 процента утвержденного указанным решением общего объема расходов.

Порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда, предусмотренных в составе местного бюджета, устанавливается местной администрацией.

Средства резервного фонда местной администрации направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий

стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, а также на иные мероприятия, предусмотренные порядком.

Постановлением Администрации города Чудово от 28.11.2009 № 129 «Об утверждении Порядка использования бюджетных ассигнований резервного фонда Администрации города Чудово», разработан данный порядок. Однако, бюджетные ассигнования на формирование резервного фонда в местном бюджете не предусмотрены. Нарушение необходимо устранить.

Дефицит бюджета

Проектом решения о бюджете города Чудово на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов утвержден профицит бюджета в сумме 6 000, тыс. рублей.

Исполнение бюджета города Чудово в 2017 году ожидается с дефицитом в сумме 26 309,3 тыс. рублей. Приложением 4 к проекту решения Совета депутатов города Чудово «О бюджете города Чудово на 2018 год и на плановый период 2019-2020 годов» определен Перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета города Чудово.

Заключительные положения

Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

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

Проект бюджета сбалансирован с профицитом. Профицит проекта бюджета слабо реалистичен.

Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате. Муниципальные программы сформированы под проект бюджета.

Выполнение мероприятий муниципальных программ обеспечит первоочередные необходимые условия для жизнедеятельности населения.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова

Заключение

на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»

Заключение Контрольно – счетной палаты Чудовского муниципального района на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 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

В соответствии со статьей 171 Бюджетного кодекса Российской Федерации составление проекта бюджета – исключительная прерогатива Администрации Чудовского муниципального района (далее – местная администрация). Непосредственное составление проекта решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – проект решения и (или) проект бюджета) осуществлено комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района, финансовым органом (далее – финансовый орган). Проект решения направлен местной администрацией в Контрольно-счетную палату 15 ноября 2017 года с необходимыми материалами и сведениями в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса.

Анализ информации, представленной по проекту бюджета в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса, установил:

Проект бюджета муниципального района сформирован на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов. Преимущества, характерные для трехлетнего бюджетного планирования, к числу которых в первую очередь можно отнести предсказуемость условий, гибкость принятия финансовых решений, наличие резервов, которые на очередном этапе бюджетного планирования позволят предусмотреть расходы, определенные приоритетами развития, мало актуальны для бюджетного процесса Чудовского муниципального района. Анализ представленного проекта бюджета проведен в отношении 2018 финансового года. Материалы проекта бюджета 2018 года рассмотрены Контрольно – счетной палатой Чудовского муниципального района без учета изменений после 15 ноября 2017 года. Анализ изменений после 15 ноября 2017 года будет приведен отдельным блоком в заключительной части.

Основные направления налоговой и бюджетной политики Чудовского муниципального района согласуются с бюджетным посланием Президента Российской Федерации, основными направлениями бюджетной и налоговой политики федерального уровня и направлены на сохранение бюджетной устойчивости, которая является необходимым условием повышения уровня и качества жизни населения и долгосрочного устойчивого роста экономики. Основные параметры проекта бюджета на 2018 год представлены в таблице:

Показатель тыс. рублей	Проект бюджета 2017 год	Ожидаемое исполнение бюджета 2017 год	Проект бюджета 2018 год
Доходы	474 616,4	552 318,4	505 696,9
Расходы	474 616,4	572 318,4	505 696,9
Дефицит (-)	0	- 20 000,0	0

Проект бюджета Чудовского муниципального района на 2018 год сформирован без дефицита.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района при подготовке Заключения на проект бюджета на 2015, 2016, 2017 гг указывала на наличие скрытого дефицита. Исполнение бюджета 2015, 2016, 2017 гг было осуществлено с дефицитом.

Показатели ожидаемого исполнения бюджета и имеющаяся информация по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг состояния учета активов и пассива муниципальных учреждений» указывают на наличие большого объема неисполненных бюджетных и денежных обязательств у основных участников бюджетного процесса, которые перейдут на исполнение в 2018 финансовый год. Параметры проекта бюджета на 2018 год спланированы ниже параметров проекта бюджета на 2017 год и ниже ожидаемого исполнения 2017 года, что вкупе с имеющейся информацией по оптимизации расходов и ростом неисполненных бюджетных и денежных обязательств указывает на высокие риски скрытого дефицита.

Основные показатели социально-экономического развития, характеризующие качество жизни населения муниципального района представлены численностью населения (люди стремятся туда, где лучше) и размером заработной платы (возможности для удовлетворения своих потребностей).

Динамика показателей, характеризующих качество жизни населения Чудовского муниципального района, представлена в таблице:

Показатели социально – экономического развития	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Численность населения, чел.	21 805	21 655	21 502	21 376	21 221
Средняя заработная плата в экономике (район) тыс. руб.	23 723,7	26 962,6	29 781,1	32 001,1	32 832,1

Динамика численности населения за 5 лет стабильно отрицательная. Динамика средней заработной платы в экономике стабильно положительная. Противоречивая динамика показателей социального и экономического развития свидетельствует о скрытых противоречиях (проблемах) социально-экономического развития Чудовского муниципального района и необходимости корректировки реализуемой социально-экономической политики.

Социально-экономическое развитие Чудовского муниципального района, с одной стороны, базируется на социально-экономическом развитии муниципальных образований, входящих в состав Чудовского муниципального района, с другой стороны, является частью социально-экономического развития региона, Новгородской области и Российской Федерации. Успешное социально-экономическое развитие территории Чудовского муниципального района обеспечивает согласованность четырех уровней власти (сельское поселение, муниципальный район, регион, федерация). В состав Чудовского муниципального района входят три сельских поселения и одно городское поселение, территории которых имеют разные социально-экономические потенциалы. Экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления сельских поселений характеризуются небольшой численностью населения с большой долей нетрудоспособного населения, неконкурентными условиями ведения бизнеса, большой численностью населенных пунктов, удаленных от административного и районного центра, изношенностью инфраструктуры и иными социальными и экономическими проблемами территории.

Характеристика параметров бюджета и сведения о текущем неисполнении бюджетных обязательств всеми участниками бюджета свидетельствуют о депрессионном состоянии финансовых ресурсов Чудовского муниципального района. Вследствие чего достижение цели повышения уровня и качества жизни населения имеет высокие риски.

Анализ бюджетных полномочий основных участников бюджетного процесса

В условиях перехода к программно-целевому управлению территорией проведен анализ структуры управления муниципалитетом, в том числе структуры управления финансами.

В соответствии с федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Уставом Чудовского муниципального района местная администрация наделена полномочиями по решению вопросов местного значения и осуществлению отдельных государственных полномочий. Соответствующие полномочия по решению вопросов местного значения и осуществлению государственных полномочий у отраслевых органов местной администрации отсутствуют.

Основными участниками бюджетного процесса являются местная администрация и отраслевые органы местной администрации. В соответствии с пунктом 1 статьи 154 Бюджетного кодекса РФ главным участником бюджетного процесса является местная администрация, единственный исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления Чудовского муниципального района. Бюджетные полномочия иных участников бюджетного процесса определены пунктом 4 статьи 154 Бюджетного кодекса РФ. В соответствии с проектом бюджета на 2017 год участниками бюджетного процесса, наделенными полномочиями главного администратора бюджетных средств, являются местная администрация, пять отраслевых комитетов местной администрации и Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района. Перечень бюджетных полномочий и объем прав в денежном выражении главных администраторов бюджетных средств, отраслевых органов местной администрации, не соответствует полномочиям отраслевых органов местной администрации в соответствии с требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом Чудовского муниципального района.

В соответствии с проектом бюджета на 2017 год местная администрация имеет узкие бюджетные полномочия и малый объем бюджетных прав в денежном выражении, одновременно сосредоточив на себе всю полноту управленческих решений. Объем бюджетных полномочий основных участников бюджетного процесса не соответствует объему 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», Уставу Чудовского муниципального района. Ведомственная структура расходов проекта бюджета на 2018 год сформирована 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. Полномочия главного администратора бюджетных средств по межбюджетным трансфертам в нарушение приказа Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» закреплены за финансовым органом. Финансовый орган по своему усмотрению управляет финансовыми ресурсами, аккумулируя весь объем денежных прав по межбюджетным трансфертам на себе. Финансовый орган имеет необоснованно широкие полномочия при определении приоритетных направлений расходов проекта бюджета в условиях ограниченности ресурсов и выполнения целевых показателей иными участниками бюджетного процесса.

По причине нарушений статьи 38.1 Бюджетного кодекса при формировании ведомственной структуры расходов ни один из исполнителей мероприятий муниципальных программ (главных распорядителей бюджетных средств) не имеет статуса «ответственный исполнитель» муниципальной программы, что несет высокие риски эффективного управления финансовыми ресурсами муниципальной программы. Главные распорядители бюджетных средств, являющиеся исполнителями мероприятий муниципальной программы, лишены возможности управлять финансовыми ресурсами.

Полномочия участников бюджетного процесса Чудовского муниципального района разбалансированы, что дестабилизирует бюджетный процесс и финансовую систему

Чудовского муниципального района, несет высокие управленческие риски и риски эффективного использования бюджетных средств.

Структура местной администрации – функциональная, что характеризует устойчивость связей между ее структурными элементами, четкость функций выполняемых структурными элементами, жесткость адаптации к внешним и внутренним факторам. Структура местной администрации характеризуется несложными взаимоотношениями структурных элементов системы. Переход на программно-целевое управление территорией муниципалитета влечет кардинальные изменения системы муниципального управления. Программно-целевое управление характеризуется сложными процессами взаимоотношений структурных элементов системы, большими ресурсными затратами, гибкостью к внешним и внутренним факторам, что требует изменения (адаптации) основных характеристик организационной структуры управления. До настоящего времени организационная структура управления не адаптирована к программно-целевому управлению, что влечет высокие управленческие и финансовые риски.

Условия, необходимые для проектного управления территорией, не созданы. Организационная структура и структура управления финансами не адаптированы к экономическим и организационным условиям осуществления местного самоуправления.

Доходы проекта бюджета

Проект бюджета по доходам на 2018 год сформирован в объеме 505 696,9 тыс. рублей. Налоговые и неналоговые доходы составляют 188 603,3 тыс. рублей, безвозмездные поступления – 317 093,6 тыс. рублей. Доход образующими источниками Чудовского муниципального района преимущественно являются межбюджетные трансферты.

Параметры собственных доходов бюджета представлены в таблице:

Наименование вида дохода тыс. руб.	2017 год (ожидаемое исполнение)	2018 год (проект бюджета)
НДФЛ (федеральный) 5% - город 13% - село	11 231,3 4 618,3	10 635,3 4 449,1
НДФЛ (региональный) 15%	39 022,7	37 039,5
НДФЛ в виде фиксированных авансовых платежей с доходов лиц, являющихся иностранными гражданами	694,1	715,6
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	-	7 410,0
Единый сельскохозяйственный налог	8,0	11,0
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	19 815,9	18 825,0
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	-	-
Государственная пошлина, сборы и иные	1 835,5	2 000
Итого налоговых доходов (без доп. норматива)	77 225,8	81 085,5
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	5 140,6	6 433,1
Платежи при пользовании природными ресурсами	- 41,5	3 797,0
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	1 724,7	1 300,0
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	1 996,6	1 652,0
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	46,4	52,0
Прочие неналоговые доходы	474,2	450,3
Итого неналоговых доходов	9 341,0	13 684,4
Всего собственных доходов	86 566,8	94 769,9

Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности	12 786,3	0
Дополнительный норматив	72 842,3 (28%)	93 833,4 (38%)
Всего	172 195,4	188 603,3

Собственные доходы проекта бюджета на 2018 год представлены налоговыми доходами в сумме 81 085,5 тыс. рублей и неналоговыми доходами в сумме 13 684,4 тыс. рублей.

Прогноз доходной части бюджета муниципального района на 2018 год в части налоговых поступлений осуществлен на основании данных, представленных Межрайонной ИФНС России № 6 по Новгородской области (информационное письмо от 19.09.2017 № 5-06/006091). Расчеты и обоснования для прогноза бюджета муниципального района администратором доходов не представлены.

Показатели прогнозных данных, представленные администраторами доходов – Управлением Роспотребнадзора по Новгородской области; ФКУ «Центр Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Новгородской области» и Управление Гостехнадзора Новгородской области (Инспекция по Чудовскому муниципальному району), для проведения проверки расчетов не отвечают требованию достаточности. Показатели по данным видам доходов не имеют обоснований (отсутствуют расчеты, необходимые для обоснования прогнозируемого показателя).

В части платы за негативное воздействие на окружающую среду на основании данных, представленных Управлением Росприроднадзора по Новгородской области (Письмо от 11.08.2017 № ЮП-06-37/2762). Расчет ожидаемых объемов поступлений на 2017 год и прогнозных показателей на плановый период 2018-2020 годов произведен исходя из объема начислений по плате за негативное воздействие на окружающую среду за 2016 год с учетом фактических поступлений за 7 месяцев 2017 года, а также с учетом изменений законодательства РФ, касающегося взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду. Кроме того, при расчете прогнозных поступлений применены индексы потребительских цен на соответствующий год. По информации, указанной в данном Письме произвести расчет прогноза доходов на основе среднего объема начислений по плате за негативное воздействие на окружающую среду за предшествующие три года не представляется возможным и корректным по причине значительных изменений в законодательстве.

В настоящее время проводятся мероприятия по внесению изменений в прогнозируемый объем доходов за негативное воздействие на окружающую среду на период 2018 – 2020 годы в связи с представленным письмом Управления Росприроднадзора от 15.11.2017 № АП-06-37/4073 об уточнении прогноза поступлений доходов, зачисляемых в бюджет Чудовского муниципального района.

Расчет ожидаемых объемов доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности на основании данных отраслевого комитета местной администрации, комитета по управлению муниципальным имуществом.

Показатели поступления платы за право на размещение нестационарного торгового объекта по средствам преимущественного права сформированы на основании данных, представленных отделом потребительского рынка местной администрации. Расчеты прогнозных цифр не представлены.

Сведения о прогнозе доходов, зачисляемых в бюджет муниципального района, администрируемых УМВД России по Новгородской области представлены со ссылкой на методику прогнозирования поступлений доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (приложение к приказу МВД России от 21.06.2017 № 401). Расчеты, необходимые для обоснования прогнозируемых показателей отсутствуют.

Администратором доходов – Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новгородской области (штрафы за нарушения земельного законодательства), показатели представлены в соответствии с методикой прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (утвержденной приказом Росреестра от 22.05.2017 № П/0246) прогноз поступлений доходов за нарушения земельного законодательства сформирован по методу прямого расчета на основе информации о прогнозируемом количестве нарушений и среднем размере штрафа за нарушение, рассчитанных как среднее значение на основании данных статистической отчетности за 3 последних года, предшествующих расчетному периоду. Управлением сделана ссылка, что указанный вид доходов является трудно прогнозируемым видом доходов бюджета, поэтому фактические объемы поступлений указанных доходов могут значительно отличаться от представленных прогнозных данных.

Департаментом природных ресурсов и экологии Новгородской области представлен прогноз поступлений доходов, зачисляемых в бюджет Чудовского муниципального района, на период 2018 – 2020 годов с копией методики расчета поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы (приказ от 19.09.2016 № 916 «Об утверждении методики прогнозирования поступлений в консолидированный бюджет Новгородской области дохода от уплаты ущерба, причиненного охотничьим ресурсам»; приказ от 19.09.2016 № 915 «Об утверждении методики прогнозирования поступлений в консолидированный бюджет Новгородской области дохода от уплаты административных штрафов за нарушение законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов») и расчетами в соответствии с методикой.

Пунктом 1 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что дорожный фонд - часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов. Согласно выпискам Филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата росреестра» по Новгородской области из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости зарегистрировано право собственности на два объекта:

1) автомобильная дорога Гладь – Юршево, протяженностью 928 м. Собственность, 53:20:0000000:5343-53/001/2017-1 от 04.07.2017 года;

2) «Строительство автомобильных дорог местного значения на км 0,214 от пересечения улиц Советская и Коммунарная до сельскохозяйственного молочно-товарного комплекса с Успенское в Чудовском муниципальном районе Новгородской области», протяженностью 3 210,0 м. Собственность, № 53:20:0803401:285-53/005/2017-1 от 18.05.2017 года.

Данные объекты не внесены в реестр автомобильных дорог общего пользования местного значения Новгородской области. В связи с этим дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов Чудовскому муниципальному району не рассмотрены. Прогноз поступлений от уплаты акцизов на нефтепродукты равен нулю.

Планирование налоговых доходов осуществлено с ростом преимущественно за счет изменения налоговых доходов и нормативов отчисления. Процессы, характеризующие фундаментальные изменения в экономике, направлены на оптимизацию ресурсных затрат и новые технологии, что выступает сдерживающим фактором показателей по налоговым доходам муниципалитета.

Основным доходным источником бюджета муниципального района остается налог на доходы физических лиц. Прогноз 2018 года по данному виду налога составит 146 672,9 тыс. рублей, что на 18 264,2 тыс. рублей больше ожидаемого исполнения 2017 года. Изменения связаны с увеличением дополнительного норматива отчислений от налога на доходы физических лиц (замена части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городского округа) в бюджеты отдельных муниципальных районов) с 28 процентов в 2017 году до 38 процентов в 2018 году (далее – дополнительный норматив НДФЛ). В связи с увеличением дополнительного норматива НДФЛ дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2018 году бюджету муниципального района предоставлена не будет.

Незначительные изменения в сторону увеличения коснутся и прогноза 2018 года в части единого сельскохозяйственного налога (8,0 тыс. рублей – 11,0 тыс. рублей) (далее – ЕСХН). Прогнозные цифры бюджета 2017 года по данному виду налога составляли 42,0 тыс. рублей. Налогоплательщиками ЕСХН признаются организации, индивидуальные предприниматели и крестьянские (фермерские) хозяйства, перешедшие на данный налоговый режим и являющиеся сельскохозяйственными товаропроизводителями. Причины изменений в Пояснительной записке к проекту бюджета не указаны.

В проекте бюджета муниципального района запланирован новый доходный источник – налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Доходы от данного источника составят 7 410,0 тыс. рублей.

По другим видам налоговых поступлений резких колебаний между ожидаемым исполнением 2017 года и прогнозом 2018 года не отмечается.

Планирование неналоговых доходов осуществлено с ростом к уровню ожидаемого исполнения 2017 года, что не соответствует внешней конъюнктуре. Нестабильная экономическая ситуация, снижение покупательского спроса, платежеспособности населения является сдерживающим фактором по неналоговым доходам. Риски исполнения неналоговых доходов – высокие.

Прогноз доходов в 2018 году от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, составит 6 433,1 тыс. рублей, что выше ожидаемого исполнения 2017 года (5 140,6 тыс. рублей) на 1 292,5 тыс. рублей. Доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы, составят 5 743,1 тыс. рублей. Расчет показателя 2018 года по данному виду доходов произведен на основании данных договоров аренды. Прочие поступления от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности (плата на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, плата по договору найма жилого муниципального имущества) составят 690,0 тыс. рублей.

В части планируемых доходов от продажи материальных и нематериальных активов наблюдается уменьшение показателя проекта бюджета на 424,7 тыс. рублей по отношению к ожидаемому исполнению 2017 года.

Решением Думы Чудовского муниципального района от 26.09.2017 года № 198 «О прогнозном плане (программе) приватизации муниципального имущества Чудовского муниципального района на 2018 год» (далее – решение № 198) утвержден прогнозный план приватизации муниципального имущества на 2018 год.

В план приватизации 2018 года включено четыре объекта:

- 1) Помещение средней общеобразовательной школы № 4, общей площадью 2362,9 кв.м., расположенное по адресу: Новгородская область, г. Чудово, ул. Замкова, д.1.
- 2) Здание дома культуры с земельным участком, расположенное по адресу: Новгородская область, Чудовский район, д. Карловка, ул. Центральная, д.1.
- 3) Здание детского сада с земельным участком, расположенное по адресу: Новгородская область, Чудовский район, Трегубовское сельское поселение, д. Селищи, ул. Школьная, д. 6.
- 4) Помещение, расположенное по адресу: Новгородская область, Чудовский район, Успенское сельское поселение, д. Зуево, ул. Парковая, д.1 пом. 2-Н.

Исходя из оценки прогнозируемой стоимости предлагаемых к приватизации объектов в 2018 году поступления в бюджет Чудовского муниципального района средств от приватизации муниципального имущества ожидаются в размере 4 млн. рублей (п. 1.2. решения № 198). В настоящее время проводятся мероприятия по внесению изменений в прогнозный план (программу) приватизации муниципального имущества Чудовского муниципального района на 2018 год, что обусловлено уменьшением данного доходного источника на сумму 3 млн. рублей, в связи с исключением из перечня муниципального имущества, подлежащего приватизации одного объекта. Риски получения дохода от реализации муниципального имущества по-прежнему остаются высокими в силу низкой ликвидности последнего.

Прогноз 2018 года по платежам при пользовании природными ресурсами (3 797,0 тыс. рублей) выше ожидаемого исполнения 2017 года (-41,5 тыс. рублей). Данные изменения связаны внесением Полигона твердых коммунальных отходов в 219 квартале Чудовского лесничества Новгородской области в Государственный реестр объектов размещения отходов и с 2018 года начнет принимать твердые коммунальные отходы.

Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства на 2018 год запланированы в сумме 52,0 тыс. рублей. Ожидаемое исполнение 2017 года по данному источнику составляет 46,4 тыс. рублей.

Доходы от штрафов, санкций и возмещению ущерба запланированы в сумме 1 652,0 тыс. рублей, что ниже ожидаемого исполнения 2017 года (1 996,6 тыс. рублей).

Прочие неналоговые доходы в 2018 году прогнозируются ниже ожидаемого исполнения 2017 года на сумму 23,9 тыс. рублей.

Безвозмездные поступления представлены: субсидиями в сумме 41 923,3 тыс. рублей, субвенциями в сумме 274 515,0 тыс. рублей и иными межбюджетными трансфертами в сумме 655,3 тыс. рублей.

Администрирование доходов является важным элементом исполнения бюджета по доходам. Перечень главных администраторов доходов утверждается решением о бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период. Бюджетные полномочия главного администратора (администратора) доходов бюджета установлены Бюджетным кодексом РФ. Одним из основных полномочий администратора является осуществление начисления, учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

Анализ приложений проектов бюджета муниципального района и городского поселения в части администрирования доходов установил следующие нарушения законодательства: предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения. Однако, администрирование данного доходного источника осуществляет Комитет по управлению имуществом Администрации Чудовского муниципального района. В соответствии со статьей 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации распоряжение земельными участками осуществляется после государственной регистрации права собственности на них. Отсутствие государственной регистрации права собственности на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, не является препятствием для распоряжения ими.

В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса РФ в бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю поступают:

- доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков по нормативу 50 процентов;

- доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений по нормативу 50 процентов.

Расходы бюджета муниципального района

Инструментом повышения эффективности бюджетных расходов является программный формат расходов.

Основным документом бюджетного планирования является муниципальная программа, обеспечивающая координацию бюджетного и стратегического планирования (Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»). Распоряжением Администрации Чудовского муниципального района от 08.11.2017 № 1481 «Об утверждении перечня муниципальных программ Чудовского муниципального района» утвержден перечень муниципальных программ в составе 13 муниципальных программ (далее – Перечень). Основные направления разработки муниципальных программ сформированы по отраслевому принципу, который не учитывает экономические, территориальные и организационные особенности осуществления местного самоуправления. Анализ перечня муниципальных программ, планируемых к реализации на территории Чудовского муниципального района, установил наличие нескольких программных продуктов по одной проблеме населения. Данный недостаток стратегического планирования носит системный и длящийся характер. О данном факте Контрольно-счетная палата сообщала неоднократно.

Из 13 муниципальных программ, планируемых к реализации на территории муниципального района и включенных в Перечень, четыре муниципальных программы не разработаны и к проекту бюджета не представлены, это:

- 1) муниципальная программа «Обеспечение экономического развития в Чудовском муниципальном районе на 2018-2020 годы» (ответственный исполнитель Администрация Чудовского муниципального района в лице комитета экономики и финансов);
- 2) муниципальная программа «Устойчивое развитие сельских территорий в Чудовском муниципальном районе на 2018-2020 годы» (ответственный исполнитель Администрация Чудовского муниципального района в лице отдела сельского хозяйства);
- 3) муниципальная программа «Улучшение жилищных условий граждан и повышение качества жилищно-коммунальных услуг в Чудовском муниципальном районе на 2018-2020 годы» (ответственный исполнитель Администрация Чудовского муниципального района в лице отдела жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи);
- 4) муниципальная программа «Охрана окружающей среды и экологическая безопасность Чудовского муниципального района на 2018-2020 годы» (ответственный исполнитель Администрация Чудовского муниципального района в лице отдела жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи). Анализ параметров муниципальных программ (цели, мероприятия, ресурсы, целевые индикаторы) показывает несоответствие параметров муниципальных программ требованиям достаточности для решения проблем территории и адекватности имеющимся ресурсам. Параметры муниципальных программ не отвечают требованиям статьи 7 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» по ряду объективных и субъективных причин. Основной объективной причиной являются экономические, территориальные и организационные условия осуществления местного самоуправления муниципального района, к которым относятся дотационный характер бюджета, простая структура исполнительной власти (местная администрация), разнообразие полномочий.

Проект бюджета на 2018 год в части расходной части сформирован ниже ожидаемого исполнения 2017 года на сумму 66 621,5 тыс. рублей. При формировании расходной части проекта бюджета основной задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета. 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).

Муниципальные программы встроены в бюджетный процесс, 87,5 процентов расходов проекта бюджета на 2018 год (442 500,6 тыс. рублей) имеют программный формат. Анализ муниципальных программ был проведен в Общих положениях настоящего Заключения. Функциональность муниципальных программ – низкая, имеющиеся мероприятия по решению проблемы не имеют адекватного финансового обеспечения. Риски эффективных расходов по программным продуктам с низким финансированием – высокие. Для анализа расходов проекта бюджета на 2018 год особую практическую значимость имеет классификация расходов проекта бюджета по целевой статье. Программные направления расходов имеют единую структуру первой части целевой статьи (целевое направление расходов). Структура расходов проекта бюджета на 2018 год в разрезе целевых статей проекта бюджета проста по причине недостатков целеполагания документов стратегического планирования.

В ходе проведения анализа расходов проекта бюджета, в части распределения по разделам, подразделам, видам расходов установлены финансовые нарушения на общую сумму 415,6 тыс. рублей.

Комитетом экономики и финансов Администрации Чудовского муниципального района, на основании сведений, представленных в «Пояснительной записке к проектам консолидированного бюджета Чудовского муниципального района и бюджета муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» формирование расходной части проекта бюджета производилось исходя из следующих позиций: при расчете объемов бюджетных ассигнований на 2018 год в качестве «базовых» приняты бюджетные ассигнования на 2017 год, утвержденные решением Думы Чудовского муниципального района от 23.12.2016 № 126 «О бюджете муниципального района на 2017 год и на плановый период 2019 – 2020 годов» с учетом анализа изменений структуры расходов и отраслевых особенностей.

Обоснования изменений структуры расходов и отраслевых особенностей, планируемых к применению в плановом периоде и соответствующие расчеты в Контрольно-счетную палату не представлены.

объем принятых обязательств уточнен с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия, изменения контингента получателей и проводимых мероприятий по оптимизации.

Обоснования и расчеты, проводимые в ходе данных мероприятий в Контрольно-счетную палату не представлены. Анализ принятых, но не исполненных обязательств проведен на странице 19-20 настоящего Заключения.

увеличены бюджетные ассигнования в связи с индексацией с 1 января 2018 года публичных нормативных обязательств на 4%.

увеличены бюджетные ассигнования в связи с установлением МРОТ с 1 января 2018 года в сумме 9 489 руб. в месяц.

сохранены расходы на оплату труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, определенных указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» и от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее Указы Президента РФ № 597, № 761, № 1688), на уровне 2017 года. увеличены бюджетные ассигнования на оплату труда работников бюджетной сферы, не попадающих под действие Указов Президента РФ № 597, № 761, № 1688 (за исключением органов власти).

бюджетные ассигнования на оплату коммунальных услуг муниципальными учреждениями в 2018 году определены исходя из ожидаемых расходов на оплату коммунальных услуг в 2017 году (с учетом тарифов, действующих с 01.07.2017 года) и предполагаемого среднегодового роста расходов в 2018 году; в 2019-2020 годах – на уровне

2018 года.

расходы на питание, медикаменты сохранены на уровне 2017 года. нормативы финансирования расходов по выплате денежных средств на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье, а также по выплате вознаграждения, причитающегося приемному родителю, увеличены на 4%.

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». Сокращение бюджетных расходов наблюдается по нескольким разделам бюджетной классификации. Значительные изменения коснулись: раздела «Национальная экономика» на сумму - 349,5 тыс. рублей; раздела «Охрана окружающей среды» - расходы не запланированы; раздела «Образование» на сумму +16 885,5 тыс. рублей; раздела «Культура, кинематография» на сумму - 10 651,2 тыс. рублей; раздела «Физическая культура и спорт» на сумму - 48 572,6 тыс. рублей. Увеличение расходной части проекта бюджета произведено: по разделу «Общегосударственные расходы» в сумме 5 644,6 тыс. рублей; по разделу «Национальная оборона» в сумме 21,7 тыс. рублей; по разделу «Жилищно – коммунальное хозяйство» в сумме 694,0 тыс. рублей; по разделу «Социальная политика» в сумме 3 024,9 тыс. рублей; по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований» в сумме 1815,1 тыс. рублей. Причины изменений в разрезе расходов по разделам Пояснительной запиской к проекту бюджета не раскрыты. Структура расходов проекта бюджета муниципального района по видам расходов, планируемых осуществить в 2018 году, представлена в таблице:

Вид расходов тыс. рублей	Проект бюджета 2016 год	Проект бюджета 2017 год	Проект бюджета 2018 год	Доля в расходах
100 Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	56 597,4	55 613,8	57 875,2	11,4
200 Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	9 054,7	6 087,1	10 918,9	2,2
300 Социальное обеспечение и иные выплаты населению	112 279,7	105 311,7	104 248,7	20,6
400 Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	9 930,2	8 649,5	14 368,6	2,9
500 Межбюджетные трансферты	10 876,6	10 858,1	12 530,2	2,5
600 Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	269 266,7	269 495,0	295 437,8	58,4
700 Обслуживание государственного (муниципального) долга	9 937,9	10 175,6	9 790,5	1,9
800 Иные бюджетные ассигнования	432,0	139,0	527,0	0,1
Итого	478 375,2	466 329,80	505 696,9	100

Структура расходов проекта бюджета по видам расходов не претерпела существенных

изменений.

Структура расходов бюджета муниципального района по видам расходов, планируемых осуществить в 2017 году за счет собственных доходов, представлена в таблице:

Вид расходов	Проект бюджета 2016 год	Проект бюджета 2017 год	Проект бюджета 2018 год	Доля в расходах
100 Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	49 739,1	49 117,8	49 785,5	26,4
200 Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	6 123,9	2 919,7	6 529,9	3,46
300 Социальное обеспечение и иные выплаты населению	2 995,5	4 315,3	3 093,6	1,64
400 Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	0	0	3 003,3	1,59
500 Межбюджетные трансферты	0	0	0	0
600 Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	99 805,4	99 035,5	115 874,5	61,44
700 Обслуживание государственного (муниципального) долга	9 937,9	10 175,6	9 790,5	5,19
800 Иные бюджетные ассигнования	431,0	138,0	526,0	0,28
Итого	169 032,8	165 701,90	188 603,30	100

Расходы проекта бюджета на 2018 год, которые планируется осуществить за счет собственных доходов, составляют 188 603,30 тыс. рублей. Самый большой объем расходов в сумме 115 874,5 тыс. рублей планируется направить на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений. Вторые по объему расходы в сумме 49 785,5 тыс. рублей планируются на выплаты персоналу органов местного самоуправления и казенных учреждений, обеспечивающих деятельность органов местного самоуправления (не отраслевых).

Третье место занимают расходы в сумме 9 790,5 тыс. рублей на обслуживание государственного (муниципального) долга.

Особенностью формирования расходной части проекта бюджета на 2018 год является обоснование бюджетных ассигнований с использованием нормативных затрат в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». На момент проведения экспертизы проекта бюджета на 2018 год соответствующий документ утвержден постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 29.12.2016 № 1388 «Об утверждении ведомственного Перечня отдельных видов товаров, работ, услуг, их потребительские свойства (в том числе качество) и иные характеристики (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) к ним».

Расходы на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд занимают четвертое место в структуре расходов проекта бюджета или 6 529,9 тыс. рублей.

Закупка товаров работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд не является основным способом решения вопросов местного значения муниципального района. Риски эффективной контрактной системы – высокие.

Социальное обеспечение и иные выплаты населению, планируемые в 2018 году уменьшены по отношению к проекту бюджета на 2017 года.

Проверка и анализ полноты отражения и достоверности расчетов расходов проекта бюджета на 2018 год проведена выборочно.

Проверка обоснованности показателей проекта бюджета по расходам на финансовое обеспечение муниципальных учреждений района показала:

В проекте бюджета муниципального района на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 295 437,8 тыс. рублей, которые планируется направить на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений.

Порядок планирования бюджетных ассигнований предусматривает планирование бюджетных ассигнований осуществлять отдельно на исполнение действующих и принимаемых обязательств на очередной финансовый год и плановый период в целях гарантированного обеспечения в полном объеме действующих обязательств. Ожидаемое исполнение бюджета текущего года характеризуется большим объемом расходных обязательств (принятых бюджетных и денежных обязательств), неисполненных в текущем финансовом году по причине невыполнения доходной части бюджета текущего года. В результате неисполненные расходные обязательства муниципального образования (принятые и неисполненные денежные обязательства) не учитываются при планировании бюджетных ассигнований.

Анализ принятых и неисполненных расходных обязательств Чудовского муниципального района и планируемых к принятию расходных обязательств Чудовского муниципального района в части финансового обеспечения деятельности муниципальных учреждений сферы образования и культуры установил неполное отражение расходов в проекте бюджета на 2018 год, что является нарушением принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов. Данное нарушение носит системный характер и не позволит обеспечить безусловное исполнение ранее принятых обязательств в соответствии с приоритетами проводимой политики в пределах имеющихся ресурсов. Риски сбалансированности – высокие.

В ходе проведения экспертизы проекта решения о бюджете установлено нарушение приказа Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» в части отражения расходов в сумме 500,0 тыс. рублей на финансовое обеспечение деятельности МКУ «Центр финансового, экономического, методического и хозяйственного обслуживания муниципальных образовательных учреждений» по разделу 07 «Образование» подраздел 09 «Другие вопросы в области образования». Данное казенное учреждение не является учреждением, оказывающим образовательные услуги. Основным ОКВЭД является код 74.84 (предоставление прочих услуг), а дополнительными кодами – 93.05 (предоставление прочих персональных услуг) и 72.30 (обработка данных). Целесообразность отнесение расходов на содержание данного казенного учреждения на раздел 07 «Образование» подраздел 09 «Другие вопросы в области образования» отсутствует. Данное нарушение было установлено Контрольно – счетной палатой Чудовского муниципального района в ходе проведения экспертизы проекта решения о бюджете на 2017 год, но оставлено без внимания.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия Контрольно-счетной палатой Чудовского муниципального района проведен аудит выполнения местной администрацией полномочий по расчету и предоставлению дотации бюджетам сельских поселений (Приложение к Заключению № 73 на проект решения Думы Чудовского муниципального района «О бюджете муниципального района на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»).

Муниципальный долг Чудовского муниципального района

Проект бюджета муниципального района на 2018 год сформирован без дефицита.

Динамика муниципального долга в среднесрочном периоде положительная, муниципальный долг по состоянию на 01.01.2014 составлял 42 000,0 тыс. рублей, на 01.01.2015 - 107 330,0 тыс. рублей, на 01.01.2016 – 133 270,0 тыс. рублей, на 01.01.2017 – 173 270,0 тыс. рублей, на 01.01.2018 – 180 315,0 тыс. рублей.

В 2018 году планируется привлечение коммерческих кредитов в сумме 78 900 тыс. рублей (перекредитование).

В источниках финансирования дефицита бюджета муниципального района на 2018 году предусмотрено: погашение кредитов коммерческого банка в сумме 78 900 тыс. рублей, получение кредита коммерческого банка в сумме 108 572,0 тыс. рублей, погашение бюджетного кредита в сумме 35 672 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса предельный объем муниципального долга не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, который на 2018 год спрогнозирован в сумме 94 769,9 тыс. рублей.

Муниципальный долг на 01.01.2018 прогнозируется в сумме 180 315,0 тыс. рублей. Предельный объем муниципального долга в 2018 году превышает ограничения, установленные бюджетным законодательством в пределах объема муниципального долга по бюджетным кредитам (99 370,0 тыс. руб.) по состоянию на 01 января текущего года, что в силу отдельных положений статьи 107 Бюджетного кодекса РФ допускается до 1 января 2020 года.

Верхний предел муниципального долга в 2018 году превышает ограничения, установленные бюджетным законодательством в пределах объема муниципального долга по бюджетным кредитам по состоянию на 01 января текущего года, что в силу отдельных положений статьи 107 Бюджетного кодекса РФ допускается до 1 января 2020 года.

Средства в сумме 9 790,5 тыс. рублей планируется направить на обслуживание муниципального долга. Показатели расходов на обслуживание муниципального долга разных источников представлены в таблице:

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
	Ожидаемое исполнение	Ожидаемое исполнение	Ожидаемое исполнение	Проект решения о бюджете
Объем расходов на обслуживание муниципального долга	9 171,0	9 800,0	9 790,5	9 790,5

Объем бюджетных ассигнований на обслуживание муниципального долга, запланированный в проекте решения, соответствует расходам на обслуживание муниципального долга в соответствии с планируемой программой внутренних муниципальных заимствований. Кредитные ресурсы планируется направить на перекредитование.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате: муниципальные программы «встроены» в бюджетный процесс. Целевые статьи проекта бюджета привязаны к основным мероприятиям муниципальных программ.

Показатели доходов в проекте бюджета реалистичны. Показатели расходов – слабо реалистичны. Сохраняются высокие риски скрытого дефицита проекта бюджета. Риски сбалансированности проекта бюджета высокие.

Контрольно-счетная палата Чудовского муниципального района считает возможным принять представленный проект бюджета при условии устранения выявленных нарушений и недостатков в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия.

**Председатель
Контрольно-счетной палаты**

О.В. Козлова