

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ
«КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА МУНИЦИПАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ – «ТАЙШЕТСКИЙ РАЙОН»»

Экспертное заключение № 32-3

на проект решения Думы Тайшетского района «О внесении изменений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район» на 2007-2017 годы».

«12» мая 2015 г.

г. Тайшет.

Утверждено
Распоряжением
председателя КСП
от 12.05.2015 г. № 79-р

Настоящее экспертное заключение подготовлено Контрольно-счётной палатой Тайшетского района (далее – Контрольно-счётная палата, КСП), на основании статьи 7 Положения о Контрольно-счётной палате Тайшетского района, утвержденного решением Думы Тайшетского района от 27.12.2011г. №88, в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) и планом работы на 2015 год.

Основанием для проведения мероприятия является:

План работы Контрольно-счётной палаты на 2015 г. и распоряжение председателя КСП от 05.05.2015 г. № 76-р.

Предмет экспертизы:

Проект решения Думы Тайшетского района «О внесении изменений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район» на 2007-2017 годы» (Далее - Проект Программы, Программа).

Цель экспертизы Проекта Программы:

- обеспечение эффективности и результативности расходования бюджетных средств, в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- эффективное решение системных проблем социально-экономического развития Тайшетского района в соответствии с законодательством;
- определение соответствия положений, изложенных в Программе, действующим нормативным правовым актам;
- предложения по развитию бюджетно-финансовой системы по устранению причин и условий нарушений и отклонений.

Основные вопросы экспертно-аналитического мероприятия:

- соответствие цели Проекта Программы приоритетам государственной политики, целевым ориентирам стратегических программ социально-экономического развития Российской Федерации, Иркутской области, муниципального образования «Тайшетский район», полномочиям и сферам ответственности (усиление социальной направленности, обеспечение прозрачности бюджета и бюджетных процедур, повышение эффективности использования бюджетных средств, муниципального имущества).

Сроки начала и окончания проведения экспертно-аналитического мероприятия:

С 05 мая 2015 г. по 13 мая 2015 г.

Исполнители экспертно-аналитического мероприятия:

Заместитель председателя КСП района – Ефимова Ева Викторовна.

Нормативные правовые акты:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон № 6 от 07.02.2011 N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований";
- Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- Закон Иркутской области от 08.05.2009 N 25-оз «О программе социально-экономического развития Иркутской области»;
- Постановлением Правительства Иркутской области от 26.07.13. г. N 282-пп «Об утверждении положения о порядке принятия решений о разработке

государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации»;

- Устав муниципального образования «Тайшетский район»;
- Решение Думы Тайшетского района № 166 от 21.12.2006 г. «О комплексном планировании социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район»;
- Положение «О бюджетном процессе в муниципальном образовании «Тайшетский район», утвержденное решением Думы Тайшетского района № 283 от 24.12.2007 г (с изменениями);
- п. 7 ст.7 Положения о Контрольно-счетной палате муниципального образования «Тайшетский район», утвержденного решением Думы Тайшетского района № 88 от 27.12.2011 г.;
- Положение о порядке формирования, разработки и реализации муниципальных программ муниципального образования «Тайшетский район», утвержденное постановлением администрации Тайшетского района № 3076 от 03.12. 2013 г. (далее - Положение).

В КСП района для проведения экспертизы поступили следующие документы:

- Проект решения Думы Тайшетского района «О внесении изменений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район» на 2007-2017 годы»;
- лист согласования Проекта решения Думы Тайшетского района «О внесении изменений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район» на 2007-2017 годы».

В ходе проведения экспертизы установлено:

1. Проект решения Думы Тайшетского района «О внесении изменений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития муниципального образования «Тайшетский район» на 2007-2017 годы» согласован с:
 - заместителем мэра района по финансово-экономическим вопросам;
 - начальником Управления экономики и промышленной политики администрации Тайшетского района;
 - начальником Финансового управления администрации Тайшетского района;
 - начальником Управления правовой и кадровой работы Тайшетского района;
 - заведующей отделом контроля, делопроизводства аппарата администрации района;

- руководителем аппарата Думы Тайшетского района.

В нарушение Инструкции по делопроизводству в Администрации Тайшетского района, утвержденной постановлением администрации района № 1905 от 10.11.2009 г. отсутствует дата согласования вышеперечисленными должностными лицами Проекта Программы.

2. В соответствии с пп. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) принятие и организация выполнения программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования относится к одному из основных полномочий органов местного самоуправления. Принятие программ развития муниципальных образований с обязательным предварительным обсуждением их на публичных слушаниях (п. 3 ч. 3 ст. 28 Закона № 131-ФЗ) и утверждение отчетов об их исполнении являются исключительной компетенцией представительных органов муниципального образования (п. 4 ч. 10 ст. 35 Закона № 131-ФЗ). Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ) предусматривает обязательность ежегодной разработки местной администрацией прогноза социально-экономического развития муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период (ст. 173 БК РФ), среднесрочного финансового плана муниципального образования (ст. 174 БК РФ).

КСП отмечает, что в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 28 Закона № 131-ФЗ при внесении изменений в Программу необходимо провести обязательное предварительное обсуждение изменений на публичных слушаниях.

П. 6 ст. 17 Закон № 131-ФЗ объединены полномочия органов местного самоуправления, связанные с принятием и организацией выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, с организацией сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и представлением полученных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

КСП отмечает, что Программа социально-экономического развития МО «Тайшетский район» на 2007-2017 годы (далее – Программа) не содержит четкого распределения полномочий органов местного самоуправления в соответствии с нормами БК РФ и Закона № 131-ФЗ и не содержит информации об организации сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы МО «Тайшетский район», и представлением полученных данных органам государственной власти в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2006 года № 670.

3. В паспорте Программы:

Срок реализации Программы составляет 10 лет: 2007-2017 годы.

3.1. Основание разработки Программы «Закон Иркутской области от 16.07.1997 г. № 35–оз «О системе прогнозирования и программе социально-экономического развития Иркутской области», следует исключить, так как утратил силу в связи с принятием Закона Иркутской области от 08.05.2009 N 25-оз «О программе социально-экономического развития Иркутской области», вступившего в силу по истечении десяти дней со дня официального опубликования.

3.2. Основные мероприятия программы требуют корректировки в части:

- «Промышленность»:

1 абзац последняя строка «Строительство завода 2007-2011 годы» (в 2011 году данный объект не построен и в связи с отсутствием финансирования, по Плану мероприятий перспективного развития МО «Тайшетский район»;

исключить 3,4,6 абзацы, в связи с отсутствием финансирования, в Плане мероприятий перспективного развития МО «Тайшетский район (Приложение № 3 Программы).

- «В области здравоохранения»:

3 абзац исключить в связи с отсутствием финансирования, в Плане мероприятий перспективного развития МО «Тайшетский район (Приложение № 3 Программы).

3.3. Исполнителями основных мероприятий:

В качестве исполнителей основных мероприятий Программы не учтена **Контрольно-счетная палата Тайшетского района.**

3.4. Общий объем финансирования Программы планируется в сумме 130094,6 млн. рублей, в том числе за счет средств бюджета района – 2440,2 млн.рублей, за счет предполагаемых средств областного бюджета – 7408,2 млн.рублей, за счет предполагаемых средств федерального бюджета – 985,2 млн.рублей, за счет предполагаемых средств бюджета поселения – 8,9 млн.рублей и за счет предполагаемых средств внебюджетных источников – 119252,0 млн.рублей.

3.5. «Ожидаемые конечные результаты реализации программы» требуют корректировки в части:

- «Создание более 5 тыс. рабочих мест, увеличение трудовых ресурсов района в производственной сферы».

КСП отмечает, что среднесписочная численность работающих, в 2006 году составляла 28732 чел, предполагается, что численность работающих достигнет 24780 чел., соответственно увеличение трудовых ресурсов района в производственной сферы не произойдет.

- «Увеличение более чем в 2 раза к 2016 году бюджетной обеспеченности консолидированного бюджета района на душу населения, в 2006 году она составляла 3090 рублей».

Слова «более чем в 2 раза к 2016 году», следует изложить «более чем в 3 раза к 2017 году».

(723200:73399=9853,0 рублей.

9853,0 : 3090=3,2 раза).

- Увеличение в 2,5 раза объема реализации продукции, работ и услуг на душу населения (2006 год – 39,5 тыс. рублей.)

Слова «Увеличение в 2,5 раза», следует изложить «Увеличение в 4,5 раза»

(13099,7:73399,0=178,5 тыс. руб.

178,5 : 39,5 = 4,5 раза).

- «Увеличение числа субъектов малого и среднего предпринимательства в 1,4 раза (со 165 ед. до 263,3 ед.) на 10 тыс. населения».

КСП отмечает, что в данном абзаце сравниваются показатели, которые нельзя сравнивать, так:

в 2006 году 165 ед. – это количество малых предприятий (стр. 95), в 2017 году 263,3 ед. это количество малых и средних предприятий на 10 тыс. населения.

Слова «в 13,9 раза (со 18,9 ед. до 263,3 ед.)», следует изложить «в 1,4 раза (с 18,9 ед. до 263,3 ед.)».

(165 : 87384 x 10 000=18,9 263,3 : 18,9 = 13,9 раза).

4. В нарушение п.3 ст. 1 Закона Иркутской области № 25-оз от 08.05.09 г. «О программе социально-экономического развития Иркутской области», в Программе не дается оценка существующей экономической ситуации, которая повлияла на внесение изменений в действующую Программу социально-экономического развития МО «Тайшетский район».

5. В нарушение п. 4 ст. 7 Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» нарушен принцип преемственности и непрерывности означает (разработка и реализация внесенных изменений в Программу осуществлялась без учета результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и без учета этапов реализации документов стратегического планирования).

Так Приложением к решению Думы Тайшетского района от 21.12.2010 г. № 18 «О внесении дополнений в решение Думы Тайшетского района от 26.07.2007 г. № 231 «Об утверждении программы социально-экономического развития МО «Тайшетский район» на 2007-2017 годы» предусмотрено:

«Дополнения в программу в системе документов среднесрочного и долгосрочного планирования являются инструментом реализации Концепции

социально-экономического развития муниципального образования "Тайшетский район" до 2020 года.

Дополнения в Программу сформированы в развитие Концепции долгосрочного социально-экономического развития муниципального образования "Тайшетский район" учитывают положения Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года, Концепции социально-экономического развития Иркутской области на период до 2020 года».

Данные показатели не нашли отражение в предлагаемом Проекте Программы.

6. В разделе 2 «Основные проблемы социально-экономического развития» требует корректировки:

- Последний абзац пункта 2.10. Проблемы развития потребительского рынка требует корректировки;
- **2 дополнительный абзац п. 2.14. Проблемы развития строительного комплекса, следует исключить** (имеющиеся строительные организации, в связи с отсутствием потребности вынуждены осуществлять в других регионах, например СМП 621, СМП 175, ООО «Тайшеттрансстрой» и другие).
- **1,2 дополнительные абзацы П. 2.16. Проблемы формирования бюджета следует исключить, так как данные основания являются нарушением Бюджетного кодекса РФ.**

7. Приложение № 3 к предлагаемому Проекту решения Думы Тайшетского района требует корректировки:

2 строка, 2 столбца «Всего по проектам программ, предлагаемым для финансирования», соответственно необходимо предусмотреть мероприятия, по которым предусмотрено финансирование.

7.1. В данной таблице предусмотрены мероприятия без финансового обеспечения (0 руб.), такие мероприятия как на:

- стр. 5 № 2.12.3.;
- стр. 8 № 3.1.1. , 4.2., 4.3.;
- стр. 9 № 5.8.;
- стр. стр. 11 №№ 7.2.1., 7.2.1.2, 7.2.1.3, 7.2.1.4, 7.2.1.5;
- стр. 13 №№ 9.1., 9.1.2., 9.1.3., 9.1.4, 9.1.5., 9.1.6., 9.1.7., 9.1.8;
- стр. 14 №№ №№ 9.3, 9.4, 10.1.2.;
- стр. 15 №№ 10.1.3., 10.1.4., 10.1.5., 10.1.6.;
- стр. 16 № 12.1.1. ;
- стр. 19 №№ 13.1.2.2., 13.1.2.3., 13.1.2.4., 13.1.2.5.;
- стр. 20 №№ 13.1.2.6., 13.1.2.7, 13.1.2.9.

7.2 Объем финансирования предусмотренный планом мероприятий перспективного развития МО «Тайшетский район» на 2015-2017 годы не соответствует проектом бюджета муниципального образования «Тайшетский района» на 2015 и плановый период 2016 - 2017 годы.

Анализ объема финансирования предусмотренного планом мероприятий перспективного развития МО «Тайшетский район» на 2015-2017 годы и проектом бюджета муниципального образования «Тайшетский района» на 2015 и плановый период 2016 - 2017 годы показал, что требует корректировки:

По Образованию:

(тыс. руб.)

Годы	По программе (проект)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	950986,7	951368,50	381,8
2016	986302,0	986302,00	-
2017	996535,6	996535,60	-
Итого	2933824,3	2 934 206,10	381,8

В том числе объем финансирования по подпрограммам муниципальной Программы (в тыс. руб.):

Годы	По программе (проект)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
Подпрограмма «Развитие системы дошкольного образования» на 2015-2017 годы			
2015	255628,7	254146,00	1482,7
2016	266711,5	266711,50	-
2017	265993,6	265993,60	-
Подпрограмма «Развитие системы общего образования» на 2015-2017 годы			
2015	603119,2	597373,40	5745,8
2016	624423,5	618114,40	6309,1
2017	626777,6	620369,00	6408,6
Подпрограмма «Развитие системы дополнительного образования детей» на 2015-2017 годы			
2015	46535,80	46535,80	-
2016	50419,90	50419,90	-
2017	58946,30	58946,30	-
Подпрограмма « Обеспечение реализации муниципальной программы «Развитие муниципальной системы образования» на 2015-2017 годы и прочие мероприятия в области образования» на 2015-2017 годы			
2015	45703,0	50419,90	4716,9

2016	44747,10	58946,30	14199,2
2017	44818,10	44818,10	-
Подпрограмма «Организация отдыха и оздоровления в образовательных организациях МО «Тайшетский район» в каникулярное время»			
2015	0	6240,80	-6240,80
2016	0	6309,10	-6309,10
2017	0	6408,60	-6408,60

По культуре.

Программа «Развитие культуры» на 2015-2017 годы.

(тыс. руб.)

Годы	По программе (проект)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	117709,8	117709,8	-
2016	136094,1	136094,1	-
2017	156973,0	156973,0	-
Итого	410776,9	410776,9	-

В то же время № 2.1.5.3 Мероприятие «Обеспечение деятельности единой диспетчерской службы предусмотрено финансирование на содержание в 2015 году **316,0 тыс.руб.**

КСП Тайшетского района отмечает, нецелесообразность расходов на содержание штатных единиц оперативных дежурных ЕДДС по разделу 08 «Культура, кинематография», так как данные расходы связаны с решением вопросов местного значения по участию в предупреждении и ликвидации последствий ЧС, а не полномочиями муниципального района в области культуры.

Соответственно, в нарушение статьи 34 Бюджетного кодекса РФ предусматривается обеспечение деятельности единой диспетчерской службы за счет средств районного бюджета в сумме 316,0 тыс.руб. на 2015 год.

Молодежная политика.

Программа «Молодым семьям доступное жилье» на 2014-2017 годы.

Годы	По программе (проект) (местный бюджет)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	2523,0	2546,4	-23,4
2016	2652,0	2652,0	-
2017	2652,0	2652,0	-
Итого	7827,0	7850,4	-23,4

Градостроительство и архитектура.

Программа отсутствует

Годы	По программе (проект) (местный бюджет)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	2442,1	-	2442,1
2016	-	-	-
2017	-	-	-
Итого	2442,1	-	2442,1

Малый бизнес.

Программа «Стимулирование экономической активности» на 2014-2017 годы.

Годы	По программе (проект) (местный бюджет)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	145,6	102,8	42,8
2016	102,8	102,8	-
2017	102,8	102,8	-
Итого	351,2	308,4	42,8

Имущественные отношения.

Программа отсутствует.

Годы	По программе (проект) (местный бюджет)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	5008,4	-	5008,4
2016	1259,4	-	1259,4
2017	3172,9	-	3172,9
Итого	9440,7	-	9440,7

Муниципальное управление.

Программа «Муниципальное управление» на 2015-2017 годы.

Годы	По программе (проект)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к бюджету
2015	71782,4	70996,0	786,4
2016	70136,9	70121,9	15,0
2017	64224,6	64209,6	15,0
Итого	206143,9	205327,5	816,4

В том числе объем финансирования по подпрограммам муниципальной Программы (в тыс. руб.):

Годы	По программе (проект)	По бюджету (решение № 293 от 31.03.2015 г.)	Отклонение Проекта Программы к
------	-----------------------	---	--------------------------------

			бюджету
Подпрограмма «Обеспечение исполнения полномочий» на 2015-2017 годы			
2015	71160,1	70389,8	770,3
2016	69516,7	69516,7	-
2017	63604,4	63604,4	-
Подпрограмма «Улучшение условий труда» на 2015-2017 годы			
2015	605,2	606,2	1,0
2016	605,2	605,2	-
2017	605,2	605,2	-

Выводы:

Предлагаемый Проект программы подготовлен с нарушением принципа стратегического планирования (ст. 7) Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Кроме того Проект Программы содержит в себе большое количество **арифметических ошибок**, нарушений действующему законодательству, недоработок, отсутствует оценка существующей экономической ситуации, которая повлияла на внесение изменений в действующую Программу социально-экономического развития МО «Тайшетский район», что может привести к неэффективному или нецелевому расходованию бюджетных средств МО «Тайшетский район».

Контрольно-счетная программа рекомендует:

1. КСП рекомендует доработать проект внесения изменений в Программу с учетом вышеуказанных замечаний и предложений.
2. КСП рекомендует Проект Программы принимать при условии доработки и устранения допущенных замечаний и нарушений.

Зам. Председателя КСП

Е.В. Ефимова.