**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**ИРКУТСКАЯ ОБЛАСТЬ**

**«КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА МУНИЦИПАЛЬНОГО**

**ОБРАЗОВАНИЯ – «ТАЙШЕТСКИЙ РАЙОН»»**

**Заключение № 68-З**

**на проект муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы»**

21 октября 2015 г. г. Тайшет

Утверждено

 Распоряжением

председателя КСП

 от 21.10.2015 г. № 166-р

**Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:**

Настоящее заключение Контрольно-счётной палатой Тайшетского района (далее - КСП) на проект муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы», проект постановления администрации Зареченского муниципального образования «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы» подготовлено в соответствии с требованиями ст. 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации; п. 7 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 07.02.2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; Решения Думы Зареченского муниципального образования от 28.01.2014г. № 51 «Об утверждении соглашения о передаче полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля»; распоряжения заместителя председателя КСП от 21.10.2015г. № 165-р «О проведении экспертизы проекта муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы».

**Предмет экспертно-аналитического мероприятия:**

- Проект постановления об утверждении муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы» (далее – Проект постановления);

- Проект муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы» (далее - Проект программы).

**Цель экспертно-аналитического мероприятия:**

- соответствие Проекта программы Методическим рекомендациям по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе муниципальных программ, утвержденных Министерством финансов РФ от 30.09.2014г. № 09-05-05/48843 (далее - Методические рекомендации), а также положениям отраслевых документов стратегического планирования;

- проверка соблюдения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации при разработке Проекта муниципальной программы, в том числе проверка выполнения требований ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации по приведению муниципальной программы в соответствие с федеральным законом;

**-** целесообразность принятия и реализации Проекта программы;

- выявление в Проекте постановления факторов, которые способствуют или могут способствовать созданию условий для проявления коррупции;

- исследование Проекта постановления с целью оценки проекта муниципального правового акта с точки зрения соответствия компетенции и полномочиям органов местного самоуправления Зареченского муниципального образования;

- проверка соответствия текстового содержания проекта Постановления требованиям действующего законодательства.

**Сроки начала и окончания проведения экспертно-аналитического мероприятия:**

с21.10.2015г. по 22.10.2015г.

**Исполнитель экспертно-аналитического мероприятия:**

Ведущий инспектор по обеспечению деятельности в аппарате Контрольно-счетной палаты Тайшетского района Зайцева С.Ю.

**Общие положения**

 В рамках полномочий органов местного самоуправления, согласно статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, предусмотрены принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

 В условиях современного бюджетного законодательства требуется разработка и внедрение программно-целевого метода бюджетного планирования, введение в практику предоставление главными распорядителями средств бюджета докладов о результатах и основных направлениях их деятельности.

 Необходимость поддержания сбалансированности и устойчивости бюджетной системы является важнейшим базовым условием в достижении долгосрочных целей социально-экономического развития городского поселения, что, в свою очередь увеличивает актуальность разработки, и реализации системы мер по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления, модернизации управления финансовыми ресурсами. Оптимальной формой выполнения комплекса мероприятий по решению указанных проблем является Программа.

Формами программно-целевого бюджетного планирования являются государственные программы, федеральные, региональные и муниципальные программы и другие подобные документы.

Основанием для разработки программы являются:

1. Федеральный закон от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 09.02 2009 г. № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
3. Федеральный закон от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

 Федеральным законом от 06 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что органы местного самоуправления обязаны обеспечить опубликование официальной информации для вступления в силу нормативных правовых актов местного самоуправления, проведение обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, а также доведение до сведения населения муниципального образования информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

 В целях обеспечения реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления, а также создания условий для обеспечения гласности и открытости принимаемых решений, органам местного самоуправления необходимо проведение целенаправленной информационной политики, направленной на более широкое освещение своей деятельности. Данная необходимость вытекает также из высокого уровня политической грамотности населения, и, как следствие, возрастающих потребностей жителей муниципального образования в информации о деятельности органов местного самоуправления Зареченского муниципального образования.

Одной из наиболее важных теоретических и практических проблем является обеспечение эффективной организации органов местного самоуправления и прежде всего **местной администрации**. Именно на местную администрацию как исполнительно-распорядительный орган муниципального образования законом возложены обязанности по организации и осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, обеспечению повседневной жизнедеятельности населения.

Вопросы определения порядка формирования и реализации муниципальных программ, сроки их реализации, отнесены к компетенции местной администрации муниципального образования.

Вопрос составления бюджетов муниципальных образований на основе муниципальных программ отнесен к полномочиям местной администрации муниципального образования.

Положения новых пунктов статьи 184.1 Бюджетного кодекса применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, начиная с бюджетов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

При этом обязательность перехода на составление местных бюджетов на основе муниципальных программ устанавливается только при условии составления и утверждения местного бюджета сроком на три года (очередной финансовый год и плановый период).

Учитывая, что бюджет Зареченского муниципального образования утверждается на три года, то составление бюджета на основании муниципальных программ является обязательным.

Экспертиза проведена на предмет соответствия Проекта муниципальной программы требованиям бюджетного законодательства, Федеральному закону от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законодательству Иркутской области, Уставу Зареченского муниципального образования, Положению о порядке формирования, разработки и реализации муниципальных программ Зареченского муниципального образования утвержденного постановлением администрации от 20.10.2015г. №60.

В рамках экспертизы проведен анализ на предмет соответствия поставленных задач полномочиям органов местного самоуправления, эффективности правового механизма реализации программы, социально-экономических последствий выполнения программы, об эффективности и целесообразности предполагаемых расходов.

В ходе подготовки заключения был проанализирован Проект муниципальной программы, который содержит:

- паспорт муниципальной программы;

- основные характеристики программы (с раздела 1 по раздел 6).

Предоставлен Проект постановления администрации Зареченского муниципального образования об утверждении муниципальной программы «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы».

Целью представленного Проекта муниципальной программы является повышение эффективности исполнения муниципальных функций Администрацией Зареченского муниципального образования Тайшетского района.

Общий предполагаемый объем средств на реализацию муниципальной программы на 2016-2018 годы составляет **821,9 тыс. руб**. Источниками финансирования программы планируются средства бюджета Зареченского муниципального образования.

**В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено:**

Проект постановления направлен на экспертизу в КСП 16.10.2015 года, следовательно, представленный на экспертизу Проект муниципальной программы принимается в соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации и п.п. 17, 19 гл. 5 Положения о порядке формирования, разработки и реализации муниципальных программ Зареченского муниципального образования.

По результатам проведенного анализа Проекта постановления представленного в КСП следует:

В соответствии с представленным Проектом постановления предлагается утвердить муниципальную программу «Обеспечение администрации Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы».

**Факторов, которые способствуют или могут способствовать созданию условий для проявления коррупции,** в Проекте постановления не выявлено.

В соответствии с п. 1 ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации в администрации Зареченского муниципального образования разработано Положение о порядке формирования, разработки и реализации муниципальных программ Зареченского муниципального образования, утвержденное главой администрации Зареченского муниципального образования от 20..2015г. №60 (далее – Положение о разработке, утверждении и реализации муниципальных программ).

Администрацией Зареченского муниципального образования разработка муниципальной программы осуществлялась на основании Перечня муниципальных программ, утвержденного постановлением администрации Зареченского муниципального образования от 21.09.2015г. № 54 «Об утверждении Перечня муниципальных программ Зареченского муниципального образования на 2016-2018 годы», что соответствует п. 3 Методических рекомендаций.

Главами 1-4 Положения о порядке формирования, разработки и реализации муниципальных программ определены основные требования к содержанию и порядку разработки муниципальной программы, подлежащие соблюдению при формировании Проекта муниципальной программы.

 Проанализировав представленный Проект Программы, КСП Тайшетского района отмечает **его несоответствие** [Положению](file:///C%3A%5CUsers%5Cksp%5CDesktop%5C%D0%91%D0%B8%D1%80%D1%8E%D1%81%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%20%D0%9A%D0%A3%D0%9B%D0%AC%D0%A2%D0%A3%D0%A0%D0%90%20%D0%B8%20%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%A0%D0%A2.docx#sub_9991) о разработке, утверждении и реализации муниципальных **п**рограмм Зареченского муниципального образования, утвержденному постановлением администрации **от 14.04.2015 г. № 26** (далее - Положение), **а именно:**

 В соответствии с п.**12 гл.4** Положения, где указано, что «Проект муниципальной программы разрабатывается в соответствии с [Макетом](file:///C%3A%5CUsers%5Cksp%5CDesktop%5C%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%201.docx#sub_999101) муниципальной программы (приложение 2 к Положению») структура Проекта Программы не соответствует Макету**.**

**1.** Титульный лист муниципальной программы **– отсутствует.**

**2.** Паспорт муниципальной программы **оформлен в отступление от формы.**

 КСП предлагает титульный лист и паспорт муниципальной программы **разработать в соответствии** с Приложением 2 к Положению.

# 3. Раздел 1. Проекта Программы «Характеристика текущего состояния и прогноз развития соответствующей сферы реализации муниципальной программы», следует привести в соответствии с Приложением 2 к Положению и указать как «Характеристика текущего состояния сферы реализации муниципальной программы».

#  В Проекте Программы в полном объеме отражены проблемы и обоснование необходимости ее решения на местном уровне при разработке и реализации программы.

**4.** Раздел 2.Проекта Программы «Цель, задачи и целевые показатели, сроки и этапы реализации муниципальной программы» **следует привести в соответствии** с Приложением 2 к Положению и указать как «Цель и задачи муниципальной программы, целевые показатели муниципальной программы, срокиреализации**».**

 В результате анализа выявлено, что указанная в Проекте Программы цель в целом соответствует приоритетам и целям государственной политики в сфере реализации Федерального законодательства для обеспечения условий и повышения эффективности исполнения муниципальных функций администрацией.

Исходя из того, что **право на информацию** является одним из фундаментальных прав человека.

Стремясь к расширению реальных возможностей граждан активно участвовать в управлении государственными и общественными делами, содействовать развитию местного самоуправления Проектом Программы предусмотрено, что цель будет достигнута за счет:

1. создания условий для повышения качества и эффективности муниципального управления в Администрации за счет внедрения и усовершенствования информационных и коммуникационных технологий;
2. обеспечения конституционного права жителей Зареченского муниципального образования Тайшетского района на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления и обеспечения гласности и открытости деятельности органов местного самоуправления;
3. создания условий для устойчивого социально-экономического развития Зареченского муниципального образования Тайшетского района путем обеспечения Администрации квалифицированными специалистами;
4. обеспечения учета личных подсобных хозяйств;
5. минимизации управленческих затрат по осуществлению учетных и отчетных процедур, унификации порядка проведения кон­трольных мероприятий а также повышения эффективности использования бюджетных средств.
6. организации и проведении выборов в органы местного самоуправления на территории Зареченского муниципального образо­вания.

Достижение основной **цели Программы** будет обеспечено за счет решения следующих **основных задач:**

1. совершенствование деятельности в функциональных органах администрации Зареченского муниципального образования Тайшетского района на основе использования информационных и коммуникационных технологий, включая использование систем электронного документооборота, связи и локально вычислительной сети;
2. информирование населения Зареченского муниципального образования Тайшетского района о принятых муниципальных пра­вовых актах органов местного самоуправления Зареченского муниципального образования Тайшетского района; объявлений об их обнародовании; опубликование официальных материалов органов местного самоуправления Зареченского муниципального образования Тайшетского района;
3. повышение профессионального уровня муниципальных служащих и специалистов администрации Зареченского муници­пального образования Тайшетского района путем профессиональной переподготовки и повышения квалификации, участия в научно практических семинарах, обучающих семинарах, стажировках, конференциях;
4. привлечение населения к решению вопросов местного значения;
5. способствование наиболее эффективному и рациональному использованию бюджетных средств.

 В связи с принятием ФЗ № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», органами государственной власти РФ, региональными органами власти, **органами местного самоуправления** самое пристальное внимание уделяется решению вопросов по обеспечению перехода органов местного самоуправления на оказание муниципальных услуг в электронном виде в рамках региональных интернет-порталов государственных (муниципальных) услуг.

 Также эффективность работы органов местного самоуправления напрямую зависит **от уровня профессионализма муниципальных служащих**. Подготовка кадров соответствующего уровня профессионализма для органов местного самоуправления является одним из инструментов повышения качества муниципального управления. Отсутствие необходимых знаний и профессиональных навыков у муниципальных служащих приводит к низкому уровню управленческих решений и, как следствие, к потере авторитета органов местного самоуправления.

 Четкий, постоянный контроль за расходованием финансовых ресурсов позволит достичь выполнения всех задач, используя финансовые средства, которые заложены в Проекте Программы.

В связи с вышеуказанным КСП отмечает основные задачи предусмотренные Проектом Программы **необходимы и достаточны** для достижения поставленной цели.

 Целевые показатели представлены в таблице №2 к Проекту Программы.

 КСП отмечает, что по определению **Целевой показатель** – это необходимый уровень производительности или ожидаемая норма усовершенствования, установленные для конкретного показателя. Целевые значения устанавливаются в конкретных единицах (деньги, количество, процент, отношение...) и желательно должны быть ориентированы на определенный подходящий период времени (обычно – год или квартал). Необходимо регулярное сравнение показателей с целевыми значениями, для своевременного выявления динамики изменений и принятия при необходимости корректирующих действий.

 В соответствии с Методическими рекомендациями Министерства финансов РФ в число используемых показателей (индикаторов) целесообразно включать:

«г) показатели (индикаторы) государственных программ Российской Федерации, реализуемых в соответствующей сфере деятельности, предусмотренные для субъектов Российской Федерации;

д) показатели (индикаторы) государственных программ субъектов Российской Федерации, реализуемых в соответствующей сфере деятельности, предусмотренные для муниципальных образований;

е) сводные показатели государственных (муниципальных) заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)».

КСП предлагает привести целевые показатели в соответствии с требованиями Положения.

 Положением не определено, что при подготовке проекта муниципальной программы следует максимально учесть **внутренние риски и привести характеристику мер, направленных на их снижение**. При описании **внешних рисков следует привести их оценку**. Оценкой рисков реализации муниципальной программы и ее мероприятий является оценка отклонения значений целевых показателей цели и задач муниципальной программы (или показателей мероприятий) в случае наступления определенного события. По решению структурного подразделения ответственного за разработку муниципальной программы проводится оценка дополнительных расходов для достижения целевых показателей и показателей мероприятий в случае наступления определенного события.

**5.**Раздел 4. «Перечень и краткое описание основных мероприятий», **который должен содержать** перечень и описание мероприятий, которые планируется реализовать для решения задач (в случае их выделения) и достижения цели муниципальной программы, а также информацию о необходимых для каждого мероприятия ресурсах.

 Мероприятия муниципальной программы должны быть достаточными (но не избыточными) для достижения цели муниципальной программы (для решения каждой конкретной задачи муниципальной программы), соответствовать компетенции структурного подразделения ответственного за разработку муниципальной программы».

[Перечень](file:///C%3A%5CUsers%5Cksp%5CDesktop%5C%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%201.docx#sub_9991014) и описание программных мероприятий согласно Положению представлен в табличном виде по форме **отдельным приложением**.

 КСП отмечает, что предлагаемые Проектом Программы мероприятия **соответствуют компетенции структурного подразделения** ответственного за исполнение муниципальной программы, а именно администрации Зареченского муниципального образования.

 Мероприятия Проекта Программы, предлагаемые к реализации, являются необходимыми и достаточными для достижения цели и решения заявленных задач.

 При этом, по каждому из указанных мероприятий  **определены целевые показатели,** на достижение которых они направлены.

 В качестве рисков Проекта Программы на основе анализа мероприятий КСП **предлагает утвердить**:

1. **финансовые,** связанные **с неполным выделением бюджетных** средств в рамках одного года на реализацию программных мероприятий, вследствие чего могут измениться запланированные сроки выполнения мероприятий;
2. **с увеличением затрат на отдельные программные мероприятия**, связанные с разработкой проектно-сметной документации, в связи с чем уточняются объемы финансирования по объектам, что потребует внесения изменений в Программу.

Способами ограничения финансовых рисков выступают следующие меры:

* ежегодное уточнение объемов финансовых средств, предусмотренных на реализацию мероприятий муниципальной программы, в зависимости от достигнутых результатов;
* определение приоритетов для первоочередного финансирования расходов;
* планирование бюджетных расходов с применением методик оценки эффективности бюджетных расходов.
1. **Информационные риски** определяются отсутствием или недостаточной исходной отчетной и прогнозной информации, используемой в процессе разработки и реализации муниципальной программы.

 С целью управления информационными рисками в ходе реализации муниципальной программы будет проводиться работа, направленная на:

* использование статистических показателей, обеспечивающих объективность оценки хода и результатов реализации муниципальной программы;
* выявление потенциальных рисков путем мониторинга основных социально­-экономических и финансовых показателей;
* мониторинг и оценка исполнения целевых показателей (индикаторов) муниципальной программы, выявление факторов риска, оценка их значимости (анализ вероятности того, что произойдут события, способные отрицательно повлиять на конечные результаты реализации муниципальной программы).
1. **Кадровые риски** обусловлены определенным дефицитом высококвалифицированных кадров, что снижает эффективность работы и качество предоставляемых услуг.

 Снижение влияния данной группы рисков предполагается посредством обеспечения подбора высококвалифицированных профессиональных кадров и переподготовки (повышения квалификации) имеющихся специалистов.

КСП предлагает внести в Положение  **риски реализации муниципальной программы.**

**6.** **Раздел 4. «Обоснование ресурсного обеспечения», по Положению раздел должен отражается как, Раздел 5. «Ресурсное обеспечение муниципальной программы» который должен содержать согласно Положения** «В данномразделе отражаются следующие сведения: Прогнозная (справочная) оценка ресурсного обеспечения реализации муниципальной программы за счет всех источников финансирования».

 Потребность ресурсного обеспечения оформлена по установленной форме (Таблица №1).

В Приложение к Проекту Программы определены следующие объемы и источники финансирования:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Источник финансирования |  Объем финансирования(тыс.руб.) | В том числе: |
| 2016 год (тыс.руб.) | 2017 год (тыс.руб.) | 2018 год (тыс.руб.) |
| Местный бюджет | 821,9 | 85,0 | 85,0 | 651,9 |
| **Всего** | **821,9** | **85,0** | **85,0** | **651,9** |

В приложении отражено 4 мероприятия.

 На экспертизу Прогнозная (справочная) оценка ресурсного обеспечения реализации муниципальной программы **в нарушение раздела 5. Положения не представлена**. В связи с отсутствием соответствующих расчетов проверить в полном объеме обоснованность планируемых финансовых объемов для достижения заданных целевых параметров в рамках реализации мероприятий Проекта Программы не представляется возможным.

Кроме того, КСП отмечает, что в соответствии **с п. 3 ст. 179** Бюджетного кодекса РФ, по результатам оценки эффективности реализации программы, администрацией муниципального образования, может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении, начиная с очередного финансового года, ранее утвержденной муниципальной программы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований, **данный факт следует учесть**.

**7.**Раздел 6. Механизм реализации муниципальной программы и контроль над ее выполнением в Проекте Программы оформлен в произвольной форме.

 **По Положению раздел должен отражается как, Раздел 6. «Ожидаемые конечные результаты муниципальной программы»**

 Раздел содержит описание процедур внутренней организации деятельности структурного подразделения ответственного за разработку муниципальной программы и его взаимодействия с другими структурными подразделениями по достижению запланированной цели реализации задач, выполнению установленных мероприятий, проведению оценки эффективности реализации муниципальной программы, формированию отчетности о ходе реализации муниципальной программы.

# 8. Раздел 7. Методика комплексной оценки эффективности реализации муниципальной программы – отражена в соответствующем Проекте Программы.

**Выводы:**

 Проект программы содержит в себе большое количество недоработок, кроме того отсутствует экономическое обоснование и документальное подтверждение объемов планируемых расходов, что может привести к неэффективному или нецелевому расходованию бюджетных средств.

**Контрольно-счетная программа предлагает:**

 1. Проект Программы в данной редакции не принимать.

 2. Доработать проект Программы с учетом вышеуказанных замечаний и предложений.

Зам. председателя Контрольно-счетной

палаты Тайшетского района Е.В.Ефимова

*Подготовила:*

*ведущий инспектор по обеспечению*

*деятельности в аппарате КСП Тайшетского района Зайцева С.Ю.*