

УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно – счетной палаты
Чудовского муниципального района

— _____ О.В. Козлова
« _____ » _____ 2014 г.

ОТЧЕТ

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

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

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

Объект проверки: Администрация Грузинского сельского поселения

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

Общие положения

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

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

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» поставлены стратегические задачи реализации мероприятий, направленных на совершенствование системы государственного и

муниципального управления. В число таких задач входит совершенствование системы оплаты труда государственных гражданских служащих, позволяющее учитывать состояние рынка труда, внедрение новых принципов кадровой политики, в том числе расширение использования механизма ротации, формирование перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностного подхода и пр.

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

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

Муниципальная программа «Развитие местного самоуправления в Грузинском сельском поселении» утверждена постановлением Администрации Грузинского сельского поселения от 26.07.2011 № 102. Муниципальная программа предусматривала проведение мероприятий по повышению квалификации муниципальных служащих и не предусматривала мероприятия по видоизменению структуры органов исполнительной власти, по оптимизации нормативно-штатной численности органов местного самоуправления. Соответственно целевые показатели, отражающие состояние системы муниципального управления, в том числе динамику расходов на содержание органов местного самоуправления, муниципальной программой не были установлены, что характеризует низкое качество программного продукта.

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

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

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

На территории поселения проживает 2 836 человек. В 2013 году количество населенных пунктов, не имеющих постоянного населения, увеличилось. 9 деревень не имеют жителей с постоянной регистрацией по месту жительства.

Административным центром Грузинского сельского поселения является поселок Краснофарфорный, расположенный на Приильменской низменности, в 12 км от г. Чудово и в 1,5 км от села Грузино, на реке Волхов. Поселок Краснофарфорный имеет максимальную численность населения из 35 населенных пунктов сельского поселения – 1 440 человек. В 13 км от административного центра находится железнодорожная станция Октябрьской железной дороги — Чудово, а в 14 км от административного центра проходит автомагистраль М10 Санкт-Петербург — Москва. Расстояние от административного центра до Великого Новгорода — 83 км.

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

Статистические показатели социально-экономического развития Грузинского сельского поселения отсутствуют, что негативно влияет на процесс управления территорией сельского поселения и затрудняет оценку эффективности муниципального управления. Социально-экономическое развитие Грузинского сельского поселения представлено двумя имеющимися показателями: численность населения (социальный показатель) и размер собственных доходов (экономический показатель), которые представлены в Таблице 1.

Таблица 1

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Численность населения на 01.01.	3 807	3 609	3 497	3 005*	2 953*	2 914*	2 836*
Собственные доходы	2 082,38	2 725,99	2 792,16	1 944,1	4 095,23	3 268,33	3 858,3

бюджета поселения ф. 0503127							
------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

*по данным статистики

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

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

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

Таблица 2

Муниципальное образование	Грузинское сельское поселение	Успенское сельское поселение	Трегубовское сельское поселение
Показатели			
Население чел	2 836	2 209	1 410
Площадь га	97 582,0	60 310	69 641
Плотность населения на 1 га	34,41	27,30	49,39
Количество населенных пунктов, в том числе численность по населенным пунктам	35	28	20
Свыше 1 000 человек	1	нет	нет
Свыше 500 человек	1	1	1
Свыше 100 человек	2	6	2
До 100 человек	22	18	16
Без населения	9	3	1
Фактическая нормативная штатная численность, в том числе	11	10,4	9
Количество работников ОМС на 1000 жителей	3,88	4,7	6
Собственные доходы в 2013 г. тыс. рублей	3 268,33	16 658,44	2 735,19
Собственные доходы в	1,15	7,54	1,94

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

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

Анализ расходов на содержание органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения

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

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

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

Таблица 3

тыс. рублей

Орган местного самоуправления	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Всего
Глава	433,5	545,15	543,08	513,77	511,83	566,36	
Местная администрация	3260,75	4437,35	3958,97	4072,0	5253,38	5825,37	
Совет депутатов	-	-	-	-	-	-	
Контрольно-счетная комиссия	-	-	-	-	20,5	81,2	
Всего по годам	3 694,25	4 982,5	4 502,05	4 585,77	5 765,21	6 391,73	29 921,51
Собственные доходы бюджета поселения	2 082,38	2 725,99	2 792,16	1 944,1	4 095,23	3 268,33	16 908,19
Соотношение расходов на содержание ОМС к собственным доходам	1,77	1,83	1,61	2,36	1,41	1,96	

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

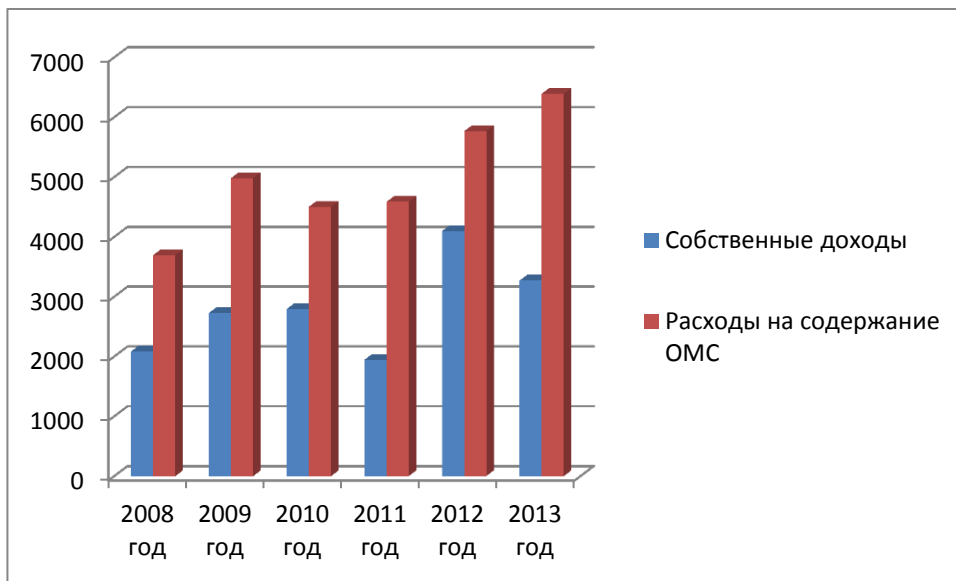
Расходы на содержание органов местного самоуправления по годам представлены Диаграммой.



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

В 2009 году рост расходов на содержание органов местного самоуправления составил 34,87 процента к уровню 2008 года; в 2011 году – 1,86 процента к уровню 2010 года; в 2012 году – 25,72 процента к уровню 2011 года; в 2013 году – 10,86 процента к уровню 2012 года. В целом рост расходов 2008 года к уровню 2013 года составил 73 процента.

Расходы на содержание органов местного самоуправления и собственные доходы в анализируемом периоде представлены Диаграммой.



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

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

Средства бюджета Грузинского сельского поселения ежегодно направлялись на:

- 1) содержание исполнительно-распорядительного органа – местной администрации,
- 2) содержание главы Грузинского сельского поселения,
- 3) содержание контрольно-счетной комиссии Грузинского сельского поселения.

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

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

Анализируемый период характеризуется динамикой роста расходов на содержание органов местного самоуправления, тогда как реализация майских указов предусматривает оптимизацию расходов на содержание органов местного самоуправления за счет устранения внутренних издержек и совершенствования системы муниципального управления.

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

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

Анализ факторов, влияющих на эффективность деятельности органов местного самоуправления

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

Анализ полномочий органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения

Полномочия органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения по решению вопросов местного значения отражены в Уставе Грузинского сельского поселения в соответствии с федеральным законом и представлены в Таблице 4.

Таблица 4

Вопросы местного значения поселения	01.01.2008	01.01.2014	01.01.2015	Характер расходов, доля расходов в бюджете	Примечание
1. Составление и рассмотрение проекта бюджета поселения, утверждение и исполнение бюджета поселения, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения	+	+	+	содержание штатных единиц, текущие расходы	корректировка
2. Установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения	+	+	+	содержание штатных единиц, текущие расходы	
3. Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения	+	+	+	содержание штатных единиц, текущие расходы	
4. Организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом	+	+	-		
5. Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации	+	+	+		корректировка
6. Обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством	+	+	-		корректировка
7. Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения	+	+	-		
7.1. участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения	+	+	-		
7.2 создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов	-	+	-		

8.Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения	+	+	-		
9.Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения	+	+	+	Закупка товаров, работ и услуг	
10.Создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания	+	+	+	—	
11.Организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения	+	+	-		
12.Создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры	+	+	+	Закупка, доля – мизерная	
13.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	+	+	-		
13.1 Создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении	+	+	-		
14.Обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения	+	+	+	Закупка, доля - мизерная -	
15.Создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения	+	+	+		
16.Оказание содействия в установлении в соответствии с федеральным законом опеки и попечительства над нуждающимися в этом жителями поселения	+	-	-		отсутствует
17.Формирование архивных фондов поселения	+	+	+	Содержание штатных единиц, текущие расходы	
18.Организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора	+	+	+		
19. Утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).	+	+	+	+, Доля расходов -	корректировка
20. Утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и	+	+	-		корректировка

застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля за использованием земель поселения, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений					овка
21.Присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, местного значения муниципального района), наименований элементам планировочной структуры в границах поселения, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре	+	+	+	Содержание штатных единиц, текущие расходы	корректировка
22.Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения	+	+	+		
23.Организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.	+	+	-		
24.Создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения	+	+	-		
25.Организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории поселения	+	-	-		
26.Осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья	+	+	-		
27.Создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения	+	+	-		
28.Содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого предпринимательства	+	+	+	—	
29.Расчет субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и организация предоставления субсидий гражданам, имеющим право на их получение в соответствии с жилищным законодательством	+	-	-		отсутствует
30.Организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении	+	+	+		

31.Осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования	+	+	-		
32.Осуществление муниципального лесного контроля и надзора	+	+	-		
33. Оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин	-	+	+	Содержание штатных единиц, текущие расходы	корректировка
33.1 предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции	-	+	+		
33.2 до 1 января 2017 года предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности	-	+	-		
34.Оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в пределах полномочий, установленных статьями 31.1 и 31.3 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»	-	+	-		
36.Осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны	-	+	-		
37.Обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд поселения, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка в соответствии с федеральным законом	-	+	-		
38.Осуществление мер по противодействию коррупции в границах поселения	-	+	-		

	- вопросы местного значения, характеризуются постоянностью, установлены федеральным законом.
	- вопросы местного значения, переданные на уровень сельского поселения областным законом.
	- вопросы местного значения, возможность передачи которых установлена федеральным законом, но которые не переданы, данные вопросы осуществляют органы местного самоуправления муниципального района

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления Грузинского сельского поселения Чудовского муниципального района в соответствии с федеральным законом и Уставом обладают полномочиями, которые представлены в Таблице 5

Таблица 5

Наименование полномочия	Характер расходов
1. Принятие Устава и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов	Текущие расходы незначительные по размеру
2. Установление официальных символов	Разовый характер расходов, незначительные по размеру.
3. Создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд	Расходы идут на осуществление закупок товаров, работ и услуг, носят постоянный характер, объем расходов существенный
<p>4. Установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено Федеральными законами</p> <p>4.1 регулирование тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей. Полномочия органов местного самоуправления поселений по регулированию тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам, тарифам для потребителей могут полностью или частично передаваться на основе соглашений между органами местного самоуправления поселений и органами местного самоуправления Чудовского муниципального района, в состав которого входят указанные поселения</p> <p>4.2 полномочия по организации теплоснабжения, предусмотренными Федеральным законом «О теплоснабжении»</p> <p>4.3 полномочиями в сфере водоснабжения и водоотведения, предусмотренными Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении»</p>	Отсутствуют муниципальные учреждения и предприятия, учредителем которых являются органы местного самоуправления сельского поселения
5. Организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования и преобразования муниципального образования	Периодический характер расходов.
<p>6. Принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации</p> <p>6.1 разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, требования к которым устанавливаются</p>	

Правительством Российской Федерации	
7. Учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации	Текущий характер расходов, незначительные по размеру
8. Осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с Федеральными законами	
8.1 организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц местного самоуправления, членов выборных органов местного самоуправления, депутатов муниципального образования, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений	Текущий характер расходов, расходы незначительные
8.2 утверждение и реализация муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности	Текущий характер расходов

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

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

Направления функциональной деятельности органов местного самоуправления в период 2008 - 2013 гг многочисленны, функциональная деятельность – огромна и разнообразна. Изменения федерального закона, перераспределившие вопросы местного значения между поселениями и районом, оптимизировали перечень вопросов местного значения сельского

поселения с 1 января 2015 года, чем способствовали оптимизации функциональной деятельности через ликвидацию несвойственных органам местного самоуправления направлений деятельности. Таким образом, перечень вопросов местного значения сельского поселения по состоянию на 1 января 2015 года значительно сократился и предположительно составит 18 вопросов местного значения. Следовательно, сократится число направлений функциональной деятельности

В анализируемый период инструментом, уменьшающим объем функциональной деятельности органов местного самоуправления, в соответствии с частью 4 статьи 15 федерального закона, являлась передача осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения органами местного самоуправления сельских поселений органам местного самоуправления муниципального района. Данный инструмент направлен на повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления,

В анализируемый период инструмент повышения эффективности функциональной деятельности использовался широко. Данные о полномочиях, передаваемых органами местного самоуправления Грузинского сельского поселения в муниципальный район в период 2008-2014 гг. с указанием объема межбюджетных трансфертов в тыс. рублей представлены в Таблице 6. Использование данного инструмента осуществлялось по вопросам местного значения как правило «узкого» характера и с недостатками: в период 2009 – 2011 годов полномочия передавались без определенного в установленном порядке объема межбюджетных трансфертов, в 2009 – 2014 гг - без передачи нормативной штатной численности на осуществление данных полномочий, и соответственно без проведения организационно-штатных мероприятий в местной администрации. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия были установлены факты несоответствия объема межбюджетных трансфертов, указанных в Соглашениях о передачи полномочий, данным решения о бюджете. Сумма финансовых нарушений составила 3 000 рублей.

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

Таблица 7

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

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

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

Таблица 6

тыс. рублей

Наименование полномочия с указанием объема межбюджетных трансфертов\год	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и или аварийно-спасательных формирований на территории поселения	+/-	+/-	+/-	-----	-----	-----
Организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрез. ситуаций прир. и техног. характера	+/-	+/-	+/-	-----	-----	-----
Утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генерального плана поселения документации по планировке территории, выдаче разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселения, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля	+/-	+/-	+/-	+17,5	+17,5 (-1,5)	+19,0
Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения	+/-	+/-	+/-	-----	-----	-----
Участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и или ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения	+/-	+/-	+/-	-----	-----	-----
Обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселениях и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организации строительства и содержания муниципального жилищного фонда, созданию условий для жилищного строительства	-----	-----	+/-	+17,5	+17,5 (-1,5)	+19,0
Организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством РФ»	-----	-----	-----	-----	+8,8	+8,8
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	-----	-----	-----	+13,3	-----	-----
Осуществление внешнего муниципального финансового контроля	-/-	-/-	-/-	+20,5	+81,2	+167,5

Анализ нормативной штатной численности органов местного самоуправления

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

Отсутствие установленного порядка определения нормативной штатной численности местной администрации (или иного органа местного самоуправления) является причиной частой корректировки данного показателя со стороны государственных органов – предложениями в сторону уменьшения, со стороны органов местного самоуправления поселения – в сторону увеличения и увеличивает все виды рисков, в том числе риски эффективного использования бюджетных средств. Как меньшее число работников, так и большее в сравнении с необходимой численностью негативно влияет на управленческие процессы и на результат деятельности того или иного органа местного самоуправления.

Органами местного самоуправления, имеющими штат на постоянной основе, в анализируемый период являются глава муниципального образования, Администрация Грузинского сельского поселения или местная администрация, Контрольно-счетная комиссия Грузинского сельского поселения. Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения представлена в Таблице 8.

Таблица 8

человек

Нормативная штатная численность	2001*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	01.06.2014
Местная администрация	10	21	20	20	20	20	16	13
Глава	-	1	1	1	1	1	1	1
Контрольно-счетная ком	-	-	-	-	-	0,039	0,14	0,27
Всего	10	22	21	21	21	21,039	17,14	14,27
Численность населения		3 807	3 609	3 487	3 005	2 953	2 914	2 836

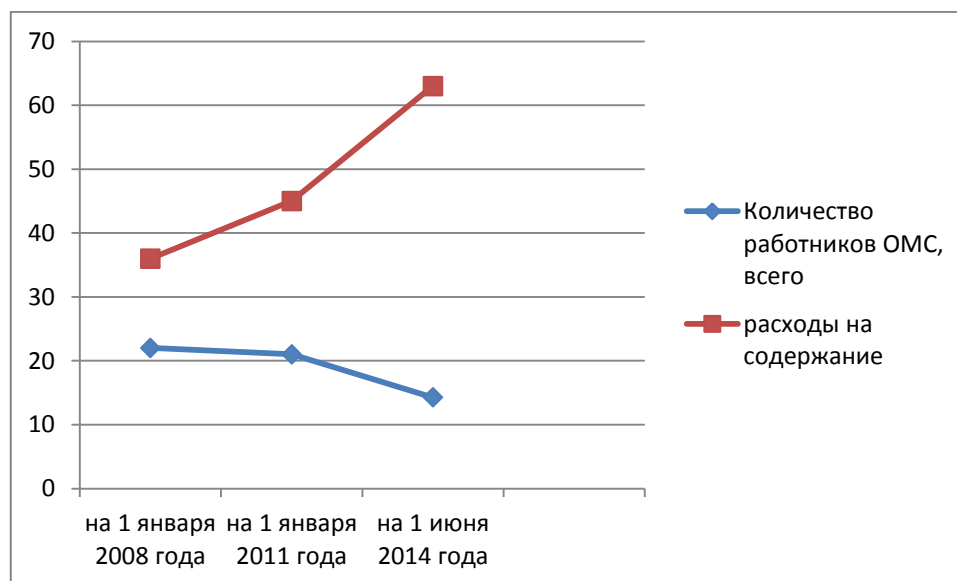
*данные сформированы по территориальным органам местного самоуправления, осуществляющим деятельность на территории сельского поселения в 2001 году.

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

Нормативная штатная численность органов местного самоуправления Грузинского сельского поселения в анализируемый период имеет отрицательную динамику.

Нормативной штатная численность органов местного самоуправления и расходы на содержание органов местного самоуправления в анализируемый период представлены в диаграмме.

Диаграмма.



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

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

Нормативная штатная численность местной администрации представлена в Таблице 9

Таблица 9

человек

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

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

Нормативная штатная численность местной администрации неоднократно изменялась в анализируемый период.

Уменьшение нормативной штатной численности на 01.01.2013 произошло за счет сокращения работников сельских бань и не связано с

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

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

Нормативная штатная численность Контрольно-счетной комиссии представлена в Таблице 10 в соответствии с данными Соглашений о передачи полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

Таблица 10

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

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

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

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

численность органов местного самоуправления в анализируемый период.

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

Анализ структуры местной администрации

Социально-экономические условия деятельности местной администрации характеризуются малыми параметрами бюджета и небольшой численностью населения. Количество организационных единиц структуры местной администрации минимально. Функциональная деятельность местной администрации – многообразна и ресурс затратна, характеризуется наличием большого количества направлений функциональной деятельности и специализаций функциональной деятельности. Все направления функциональной деятельности, специализации направлений функциональной деятельности должны найти отражения в структуре местной администрации.

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

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

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

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

Структура местной администрации утверждена решением Совета депутатов Грузинского сельского поселения от 05.06.2013 № 161 «Об утверждении структуры Администрации Грузинского сельского поселения».

Решением Совета депутатов от 24.12.2013 № 191 «О внесении изменений в структуру Администрации Грузинского сельского поселения» в утвержденную структуру внесены изменения.

Структура местной администрации представлена: Главой Грузинского

сельского поселения, 5 муниципальными служащими и 5 служащими.

В ходе анализа структуры местной администрации Контрольно-счетная палата установила:

Организационными единицами структуры местной администрации являются должности, а не структурные подразделения (отдел, комитет). Организационные структурные единицы – должности не привязаны к направлениям функциональной деятельности и (или) специализациям направлений функциональной деятельности. Вследствие чего структура местной администрации повторяет штатное расписание (перечень должностей с указанием их количества). В структуре местной администрации отсутствует обеспечивающий блок: три единицы (два уборщика помещений и водитель).

Функциональная деятельность единицы структуры местной администрации определяется должностной инструкцией. На федеральном уровне предусмотрены типовые должностные регламенты (ч.5 ст. 42 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»), которые в значительной степени упрощают управленческую работу и способствуют повышению эффективности деятельности органа власти.

Основные положения должностных инструкций представлены в Приложении 2 к настоящему Отчету.

Анализ должностных инструкций работников местной администрации установил:

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

Отсутствие наполнения трудовой функции по должности совокупностью направлений функциональной деятельности, объединенных системообразующим признаком, не позволяет отнести должность к определенному организационному элементу структуры местной администрации, влечет дублирующие функции и увеличивает риски эффективной деятельности местной администрации.

Так, учет муниципального имущества ведет один специалист, учет жилищного фонда - другой специалист, бухгалтерский учет – третий специалист, тогда как все муниципальное имущество является объектом учета, в том числе бухгалтерского. Данные направления профессиональной служебной деятельности целесообразно замкнуть на одной должности в

условиях имеющейся нормативной штатной численности местной администрации.

Организация делопроизводства включена в обязанности одного специалиста, работа с корреспонденцией включена в обязанности другого специалиста, тогда как работа с корреспонденцией является частью делопроизводства. В условиях имеющейся нормативной штатной численности целесообразность дробления (специализации) направлений профессиональной деятельности на разных организационных единицах структуры отсутствует.

Функции финансовой и бухгалтерской службы разделены. Целесообразность разделения функций отсутствует по причине малых параметров бюджета и в целях исключения дублирования. Бухгалтерская отчетность главного распорядителя бюджетных средств формирует бюджетную отчетность. Объединение данных функций на одном специалисте исключает дублирование, бюджетный процесс становится систематизированным для специалиста - от процесса планирования до процесса формирования отчетности главного администратора и годовой бюджетной отчетности. В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансовый орган – должностное лицо местной администрации. Часть функций финансового органа в местной администрации закреплена за главным специалистом, часть – за главным служащим, главным бухгалтером, что не позволяет в соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса определить финансовый орган местной администрации.

Содержание трудовой функции по отдельным должностям не соответствует статусу должности.

Иерархические уровни в структуре местной администрации не сформированы. Распорядительный документ о разделении полномочий между главой сельского поселения и заместителем главы местной администрации отсутствует.

Общая норма управляемости по местной администрации представлена в Таблице 11.

Таблица 11

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

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

Взаимодействие организационных единиц действующей структурой не установлено, тогда как соответствующее взаимодействие является необходимым условием достижения целей муниципального управления. Финансовый орган взаимодействует с органом по управлению имуществом в

целях создания экономической основы для решения вопросов местного значения. Орган по работе с населением тесно взаимодействует с финансовым и имущественным органами, так как любое решение насущных проблем населения основывается на экономических возможностях муниципалитета.

В соответствии с Уставом Грузинского сельского поселения в структуре местной администрации отсутствуют территориальные органы. Однако, в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено выполнение трудовой функции работником за пределами местонахождения местной администрации. Содержание трудовой функции работника не имеет обособленного характера и не предполагает их выполнение в другом населенном пункте.

Данные о работнике и месте работы представлены в Таблице 12.

Таблица 12

Юридический адрес местонахождения	Фактический адрес местонахождения работника	Характеристика населенного пункта	Специалист, трудовая функция
Новгородская область, Чудовский район, Пос. Краснофарфорный, ул. Октябрьская	Новгородская область, Чудовский район, с. Оскуй	Численность постоянного населения по состоянию на 1 января 2014 года, 447 человек	Ведущий специалист Плешанова Н.А.

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

Замыкание нескольких направлений профессиональной служебной деятельности, специализаций по направлениям деятельности на одной структурной единице, должности требует очень высокой квалификации лиц, претендующих на замещение и (или) замещающих данные должности, что не соответствует социально-экономическому потенциалу муниципалитета.

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

Вариант альтернативной структуры местной администрации представлен на рисунке 2 Приложения 1. Альтернативная структура местной администрации разработана исходя из численности 9 штатных единиц: глава местной администрации, заместитель главы местной администрации, главный специалист (2), старший служащий (2), 2 рабочих (одна единица – уборщик помещения, 1 ставка - водитель автомобиля), специалист 1 категории (резерв). Данная структура позволит повысить эффективность системы муниципального управления за счет устранения внутренних издержек через группировку направлений профессиональной служебной деятельности.

Кадровый потенциал

Специалист, ответственный за кадровую работу, определён.

Кадровая документация находится по месту нахождения организации в удовлетворительном состоянии.

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

Кадровый потенциал Грузинского сельского поселения представлен 5 муниципальными служащими и 5 служащими. Данные по лицам, замещающим должности муниципальной службы и служащих представлены в Таблицах 13 и 14 соответственно.

Таблица 13

Должности муниципальной службы	Показатели			
	Образование	Возраст	Время нахождения на мун. службе, на данной должности	Последнее прохождение курсов повышения квалификации
Заместитель главы	Высшее, экономическое	50	13	2012, коррупция
Главный специалист	Высшее, бухучет и анализ	50	14	2013, муниципальный заказ
Специалист 1 категории	Высшее, менеджмент	27	1	2013 имущественные отношения

Специалист 1 категории	Среднее специальное	45	12	2012 земельные отношения
Специалист 1 категории	Среднее специальное бух учет	54	13	Жилищные вопросы

Таблица 14.

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

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

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

Горизонтальная и вертикальная ротация не использовались в анализируемый период.

Анализ факторов, влияющих на расходы на содержание органов местного самоуправления

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

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

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

Данные по штатным единицам местной администрации в анализируемый период представлены в Таблице 15.

Таблица 15

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

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

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

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

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

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

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

Данные по денежному содержанию штатных единиц представлены в Таблице 16

Таблица 16

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

*Без субъектов малого бизнеса

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

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

является положительным фактором, так как из представленной выше таблицы видно, что денежное содержание работников местной администрации значительно ниже средней заработной платы в экономике по региону.

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

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

Сравнительная характеристика денежного содержания Главы Грузинского сельского поселения и заместителя главы местной администрации представлена в Таблице 17

Таблица 17

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

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

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

В соответствии с Уставом Грузинского сельского поселения Глава Грузинского сельского поселения является высшим должностным лицом муниципального образования, определяет и обеспечивает социально-экономическое развитие территории поселения. Законодательством Российской Федерации и Уставом Грузинского сельского поселения устанавливается персональная ответственность, в том числе ответственность за осуществление финансово-хозяйственной деятельности главы муниципального образования.

Таблица 18

Должностное лицо	Ответственность	Денежное содержание в
------------------	-----------------	-----------------------

		месяц
Глава муниципального образования	Несет уголовную, административную, гражданско-правовую ответственность за деятельность местной администрации, а также в соответствии с федеральным законом за осуществление полномочий по решению вопросов местного значения. Средний размер одного административного штрафа на должностное лицо составляет 30 000 рублей, область наказания – обширная, особенно за финансовые нарушения, нарушения законодательства о контрактной системе.	35 228

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

Альтернативные размеры оплаты труда в соответствии с альтернативной структурой местной администрации представлены в Таблице 19.

Таблица 19.

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

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

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

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

Избыточное правовое регулирование деятельности местной администрации, сложное муниципальное нормотворчество, огромное количество административных процедур значительно увеличивают ресурс затраты на систему муниципального управления. Собственные доходы поселения не покрывают расходов на содержание органов местного самоуправления, в связи с чем социальная эффективность деятельности органов местного самоуправления низкая.

Пост реформенная тенденция института местного самоуправления характеризуется увеличением нормативной штатной численности органов местного самоуправления на фоне снижения количества населения поселения, что свидетельствует о неразрешенных проблемах социально-экономического развития территории поселения и малоэффективном муниципальном управлении.

На малоэффективную систему муниципального управления оказали влияние многочисленные недостатки и нарушения, допущенные при формировании структуры местной администрации, которые носят системный характер, отсутствие правового регулирования вопроса установления нормативно-штатной численности органов местного самоуправления, действующая система оплаты труда и другие.

Устранение выявленных нарушений и недостатков позволит улучшить систему муниципального управления, повысит эффективность бюджетных расходов, но не повлечет значимого социально-экономического эффекта.

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

1. Сформировать структуру местной администрации, устранив выявленные нарушения и недостатки.

2. Привести должностные инструкции работников местной администрации в соответствии с направлениями профессиональной служебной деятельности в соответствии с федеральным законом.

3. Рассмотреть вопрос о целесообразности функционирования территориального органа местной администрации в село Оскуй, режиме работы работника.

4. По результатам выполнения мероприятий внести на рассмотрение представительного органа вопрос об изменении денежного содержания работников местной администрации в пределах фонда оплаты труда, представив финансово-экономическое обоснование предложенных изменений.

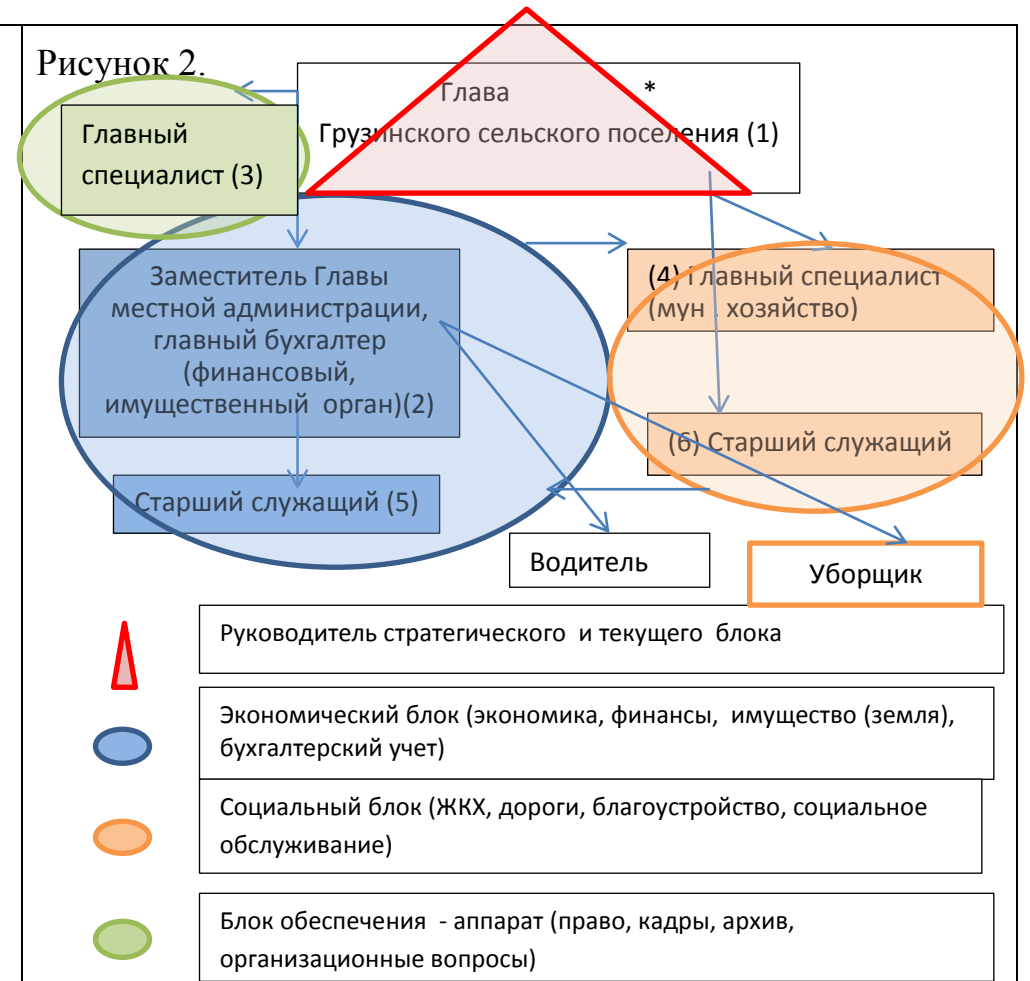
**Аудитор
Контрольно-счетной палаты**

Е.А. Иванова

Рисунок 1.



Рисунок 2.



В данной структуре местной администрации предполагается наличие двух иерархических уровней:

- 1) Заместитель главы местной администрации (отвечает за финансово-экономический блок, является финансовым органом и главным бухгалтером),
- 2) Специалисты (отвечают за выполнение своих должностных обязанностей в рамках трудовых функций).

Приложение 2

Наименование должности	Должностные обязанности (кратко)	Определение функции, блока управ	Соответствие должностных обязанностей должности	Ответственность
Заместитель главы местной администрации	<p>1).Исполнять обязанности Главы поселения в период его отсутствия.</p> <p>2). Осуществлять функции заказчика на выполнение работ по коммунальному обслуживанию населения, строительству и ремонту объектов коммунальной и социальной инфраструктуры, производству продукции, оказанию услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения, других работ, связанных с выполнением муниципальных нужд.</p> <p>3). Организовывать в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжение населения, водоотведение, снабжение населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством РФ.</p> <p>4). Осуществление контроля за обеспечением населения услугами торговли, медицинским обслуживанием, предоставлением транспортных услуг на территории поселения.</p> <p>5). Организовывать работу по созданию специализированных муниципальных служб, оказывающих социально-значимые бытовые услуги.</p> <p>6). Организовывать на территории поселения сбор и вывоз ТБО и осуществлять контроль за соблюдением гражданами Правил сбора и вывоза мусора.</p> <p>7).Совершать нотариальные действия, предусмотренные законодательством.</p> <p>8). Организовывать работу по созданию условий для массового отдыха жителей и обустройства мест массового отдыха.</p> <p>9). Организовывать работы по благоустройству и озеленению населенных пунктов и контроль за их выполнением.</p> <p>10). Обеспечивать организацию ритуальных услуг на территории поселения. Организовывать содержание в</p>	Блок текущего управления территорией	Принимает управленческие решения, координирует деятельность, контролирует и оценивает эффективность управленческих решений исполнителями	В соответствии с законодательством

	надлежащем состоянии и благоустройство мест гражданских захоронений.			
Главный специалист	<ol style="list-style-type: none"> 1). Организовывать работу по составлению и исполнению бюджета поселения. 2). Составлять отчетность по доходам и расходам бюджета поселения. 3). Выполнять функции и полномочия контрактного управляющего. 4). Учитывать расчеты с поставщиками, осуществлять контроль по договорным обязательствам. 5). Осуществлять контроль за поступлением в бюджет поселения налоговых и неналоговых платежей. Организовывать работу по взиманию платежей с должников. 6). Организовывать работу по вопросам энергосбережения и повышения энергетической эффективности. 	Стратегический блок	Решение организационных и хозяйственных вопросов. Осуществление контроля в вопросах компетенции.	-<<-
Специалист 1 категории	<p>I</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). Организовывать учет земельного фонда 2). Организовывать работу по осуществлению муниципального контроля на территории поселения. 3). Проводить мероприятия по осуществлению земельного контроля за использованием земель поселения. 4). Проводить мероприятия по осуществлению муниципального лесного контроля и надзора. 5). Осуществлять контроль за соблюдением гражданами правил благоустройства населенных пунктов и Правил содержания домашних животных. 6). Осуществлять в пределах, установленных водным законодательством РФ, полномочия собственника водных объектов, информировать население об ограничениях их использования. 7) Оказывать содействие в развитии сельскохозяйственного производства. <p>II</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). Осуществлять учет муниципального имущества. 2). Вести учет автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений. 3). Вести официальный сайт Администрации поселения. <p>III</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). Разрабатывать проекты нормативно-правовых актов 	<p>Блок текущего и стратегического управления территорией</p> <p>Блок текущего управления территорией</p> <p>Блок текущего</p>	Решение организационных и хозяйственных вопросов. Осуществление контроля в пределах компетенции.	-<<-

	<p>Администрации поселения и Совета депутатов.</p> <p>2). Разрабатывать проекты муниципальных жилищных программ.</p> <p>3). Вести учет муниципального жилищного фонда поселения.</p> <p>4). Организовывать и проводить мероприятия по муниципальному жилищному контролю за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда, соответствием жилых помещений данного фонда установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.</p> <p>5). Участвовать в планировании проведения капитальных и текущих ремонтов муниципального жилищного фонда. Осуществлять подбор подрядчиков по проведению капитальных и текущих ремонтов муниципального жилищного фонда.</p> <p>6). Рассматривать заявления и жалобы граждан, касающиеся содержания и ремонта жилищного фонда поселения.</p>	управления территорией		
Старший служащий	<p>I 1). Организация ведения бухгалтерского учета в соответствии с требованиями действующего законодательства.</p> <p>2). Составлять и предоставлять в установленном порядке и в предусмотренные сроки бухгалтерскую отчетность по исполнению смет расходов бюджетных и внебюджетных средств.</p> <p>3). Составлять и предоставлять в установленном порядке и в предусмотренные сроки бухгалтерской отчетности в налоговые органы, в социальные фонды.</p> <p>II 1). Осуществлять контроль за обеспечением населения услугами торговли, медицинским обслуживанием, предоставлением транспортных услуг.</p> <p>2). Готовить и проводить сходы в населенных пунктах (13).</p> <p>3). Осуществлять мероприятия по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия, находящихся в собственности поселения, охране объектов культурного наследия местного значения, расположенных на территории поселения.</p>	<p>Блок обеспечения</p> <p>Блок текущего управления территорией</p>	Принимает первичную информацию, осуществляют ее обработку, готовят и оформляют различные документы и обеспечивают руководителей и специалистов необходимой информацией	

	6). Вопросы ГО и ЧС IV 1). Вопросы кадрового обеспечения. 2). Организация делопроизводства. 3). Организация архивного дела	Блок обеспечения		
Старший инспектор	1). Осуществление воинского учета 2). Работа с корреспонденцией и средствами печати.	Блок обеспечения	Принимает первичную информацию, осуществляют ее обработку, готовят и оформляют различные документы и обеспечивают руководителей и специалистов необходимой информацией	