**О совместной работе с председателями КСО субъектов Российской Федерации по заключению соглашений между поселениями и муниципальными районами**

По данным Союза МКСО на 1 декабря 2015 года на территории Российской Федерации действуют **22579** муниципальных образований, из них **20249** городских и сельских поселений, **529** городских округов и **1801** муниципальных районов.

Структура видов муниципальных образований представлена в диаграмме:

Проведя анализ заключенных соглашений о передаче полномочий за истекший период, можно отметить, что наиболее результативно работа по заключению соглашений о передаче вышеуказанных полномочий проведена в Центральном и Северо-Западном федеральных округах (**81,8%**)**.** Сравнительный анализ показал, что Северо-Западный федеральный округ имеет самый большой показатель, количество заключенных соглашений за год увеличилось на 14,1%. Данные по остальным федеральным округам представлены в таблице №1:

Таблица №1

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование  федерального округа | Количество городских и сельских поселений  2015 г. | Кол-во заключенных соглашений 2015 г. | % заключенных  соглашений  2014 г. 2015 г. |
| 1 | Центральный | 4140 | 3386 | 75,4  81,8 |
| 2 | Южный | 1554 | 1095 | 63,3  70,5 |
| 3 | Северо-западный | 1293 | 1058 | 67,7  81,8 |
| 4 | Дальневосточный | 1185 | 601 | 45,8  50,7 |
| 5 | Сибирский | 3671 | 2025 | 53,1  55,2 |
| 6 | Уральский | 1141 | 690 | 60,6  60,5 |
| 7 | Приволжский | 5499 | 2497 | 40,8  45,4 |
| 8 | Северо-Кавказский | 1766 | 1210 | 61,4  68,5 |

Сравнивая данные аналитической справки 2015 года количество субъектов РФ, в которых заключены соглашения о передаче полномочий со всеми городскими и сельскими поселениями (100%) увеличилось вдвое, к ним присоединились Брянская область, Тамбовская область, Ненецкий АО и Кабардино-Балкарская Республика. В целом показатель увеличился на 30% по сравнению с предыдущим годом.

Данные о заключенных соглашениях приведены в таблице №2:

Таблица №2

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование  федерального округа | Наименование субъекта РФ | Количество городских и сельских поселений | Количество заключенных соглашений | Удельный вес в % соотношении |
| Центральный | Белгородская область  **Брянская область**  Костромская область  Калужская область  Смоленская область  **Тамбовская область**  Тульская область | 290  **256**  149  278  323  **247**  77 | 288  **256**  140  259  314  **247**  76 | 99,3  **100**  94  93,2  97,2  **100**  98,7 |
| Южный | Республика Калмыкия  Краснодарский край  Астраханская область  Волгоградская область | 113  382  162  438 | 109  376  151  429 | 96,5  98,4  93,2  98 |
| Северо-западный | **Ненецкий АО**  Новгородская область | **18**  120 | **18**  119 | **100**  99,2 |
| Дальневосточный | Сахалинская область  Еврейская АО | 3  27 | 2  23 | 66,7  85,2 |
| Сибирский | Республика Бурятия  **Кемеровская область**  Новосибирская область  Томская область  Иркутская область | 266  **167**  455  118  425 | 262  **167**  444  113  391 | 98,5  **100**  97,6  95,8  92 |
| Уральский | **Тюменская область**  Челябинская область  Ханты-Мансийский АО  Ямало-Ненецкий АО | **293**  270  83  42 | **293**  269  82  41 | **100**  99,6  98,8  97,6 |
| Приволжский | Республика Татарстан  Чувашская Республика  **Кировская область**  **Ульяновская область** | 911  291  **328**  **143** | 893  284  **328**  **143** | 98  97,6  **100**  **100** |
| Северо-Кавказский | Республика Дагестан  **Кабардино-Балкарская Р.**  Карачаево-Черкесская Р.  Ставропольский край | 706  **119**  144  296 | 641  **119**  142  293 | 90,8  **100**  98,6  99 |

Анализ информации Союза МКСО по состоянию на 01.12.2015 г., показывает, что контрольно-счетные органы созданы в **78,7%** от числа муниципальных районов, в **1,3%** от числа городских и сельских поселений, при этом заключено соглашений с **62**% городскими и сельскими поселениями РФ. По сравнению с предыдущим годом количество заключенных соглашений **увеличилось на 5,2%**, при этом количество созданных контрольно-счетных органов **увеличилось всего на 1,8%**.

Данные о незаключенных соглашениях, либо заключенных в незначительном количестве (менее 10%) в разрезе субъектов РФ приведены в таблице №3:

Таблица №3

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование  федерального округа | Наименование субъекта РФ | Кол-во мун. районов | Создано КСО в мун. районах\* | Кол-во гор.  и сельских поселений | Количество заключенных соглашений | Удельный вес в % соотношении |
| Южный | Ростовская область | **43** | **6** | **408** | **0** | **0** |
| Северо-западный | Республика Карелия | **16** | **8** | **109** | **9** | **8,3** |
| Дальневосточный | Амурская область | **20** | **20** | **268** | **0** | **0** |
| Сибирский | Алтайский край  Омская область | **59**  **32** | **3**  **6** | **658**  **390** | **0**  **0** | **0**  **0** |
| Уральский | Курганская область | **24** | **16** | **432** | **0** | **0** |
| Приволжский | Р. Башкортостан  Республика Марий Эл  Республика Мордовия  Оренбургская область  Пензенская область | **54**  **14**  **22**  **33**  **27** | **0**  **0**  **0**  **27**  **5** | **818**  **121**  **368**  **563**  **295** | **0**  **0**  **0**  **56**  **0** | **0**  **0**  **0**  **10**  **0** |
| Северо-Кавказский | Республика Ингушетия  Р. Северная Осетия-Алания  Чеченская Республика | **4**  **8**  **15** | **3**  **7**  **0** | **37**  **102**  **362** | **0**  **0**  **15** | **0**  **0**  **4,1** |

По сравнению с предыдущим годом количество субъектов РФ не заключивших соглашения либо заключивших в небольшом количестве (до 10%) уменьшилось на 33 %.

*Основными причинами* незаключения соглашений также остаются отсутствие контрольно-счетных органов в муниципальных районах, отсутствие собственно работы («политической воли») по заключению соглашений (Ростовская область, Амурская область, Алтайский край, Омская область, Курганская область и др.), а также высокая дотационность регионов (и, соответственно, большинства муниципальных образований), в которых осуществлять внешние проверки годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований должны контрольно-счетные органы субъектов РФ согласно ст. 136 Бюджетного Кодекса РФ.

Удельный вес межбюджетных трансфертов (без субвенций) в собственных доходах местных бюджетов в разрезе федеральных округов Российской Федерации в 2014 и 2015 годах представлен в таблице №5:

Таблица №5

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Федеральный округ | |  | | --- | | Доля межбюджетных трансфертов  (без субвенций) в собственных доходах местных бюджетов, % | | |
| 2014 год | 2015 год |
| Российская Федерация | 45,1 | ↓ 43,3 |
| Центральный | 32,3 | ↓ 29,8 |
| Северо-Западный | 42,6 | ↓ 37,8 |
| Южный | 36,3 | ↓ 34,5 |
| Северо-Кавказский | 49,7 | ↓ 45,4 |
| Приволжский | 44,1 | ↓ 41,5 |
| **Уральский** | **52,2** | **↑ 52,5** |
| Сибирский | 44,1 | ↑ 46,3 |
| **Дальневосточный** | **66,2** | **↓ 61,7** |
| **Крымский** | **х** | **64,6** |

В 2015 году самая высокая доля финансовой помощи отмечается в местных бюджетах Сахалинской области (76,1%), Чукотском автономном округе (81,9%), Тюменской области (71,6%), Республике Саха (Якутия) (68,1%) и Республики Крым (64,0%).

В 2014-2015 годах основными получателями указанных межбюджетных трансфертов являлись бюджеты муниципальных районов: в 2014 году их доля составила 43,8%, а в 2015 году – 43,4% от общего объема предоставляемой финансовой помощи местным бюджетам. Бюджеты городских округов и поселений получили в 2014 году 39,3% и 16,9%, в 2015 году – 38,8% и 17,9% соответственно.

Справочно: основными причинами сложившегося соотношения является низкая налоговая составляющая в собственных доходах бюджетов муниципальных районов (хотя ее значение в 2015 году выросло до уровня 36% или на 2,4%), а также необходимость финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений, что учитывается при распределении дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

**Из общего количества муниципальных образований, формировавших и исполнявших бюджеты в 2015 году** **в 35,8%** муниципальных образований доля дотаций, в том числе замененной дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов составила **свыше 50 процентов**.

Распределение количества муниципальных образований по видам муниципальных образований в зависимости от финансовой самостоятельности в 2015 году представлено в таблице №6.

Таблица №6

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Доля дотаций, в т.ч. замененной дополнительными нормативами отчислений в общем объеме собственных доходов местных бюджетов: | Доля соответствующих муниципальных образований  в их общем количестве, %\* | | | | | | | |
| Всего | ГГО | МР | ГГП | ССП | ГО с ВГД | ВВГР | ВВГ МО |
| более 50% | 35,8 | 11,1 | 31,9 | 12,1 | 39,2 | 0,0 | 85,7 | 15,8 |

\* ГО – городской округ, МР – муниципальный район, ГП – городские поселения, СП – сельские поселения, ГО с ВГД – городской округ в внутригородским делением, ВГР – внутригородской район, ВГ МО – внутригородские муниципальные образования городов федерального значения

Таким образом, в 2015 году среди видов муниципальных образований ограничения бюджетного процесса на муниципальном уровне, установленные статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в наибольшей степени затронули муниципальные районы, сельские поселения и внутригородские районы.

В таблице №4 содержатся данные по количеству муниципальных образований, созданных контрольно-счетных органов и заключенных соглашений в *высокодотационных* регионах РФ (по сведениям Союза МКСО на 01.12.2015 г.).

Таблица №4

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование субъекта РФ | Кол-во муниц. районов | Создано КСО  муниц. районов | Кол-во гор. и сельских поселений | Создано КСО гор. и сел. поселений | Заключено соглашений |
| 1 | Республика Саха (Якутия) | 34 | 34 | 409 | 3 | 321 |
| 2 | Сахалинская область | 1 | 1 | 3 | 0 | 2 |
| 3 | Чукотский АО | 6 | 5 | 38 | 0 | 15 |
| 4 | Тюменская область | 21 | 21 | 293 | 0 | 293 |
| 5 | Республика Крым | \* | \* | \* | \* | \* |

Поэтому, прежде чем делать выводы о необходимости проведения работы по заключению соглашений, необходимо обратить внимание на дотационные регионы и работу контрольно-счетных органов соответствующих субъектов РФ, обязанных осуществлять полномочия по проведению внешних проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований, а именно городских и сельских поселений.

С целью проверки исполнения требований пункта 4 статьи 136 БК РФ Комиссией по перспективному планированию деятельности и формированию муниципальных контрольно-счетных органов проведен анализ планов работы контрольно-счетных органов указанных в таблице №4 за 2016 год (данные взяты из официальных Интернет-сайтов контрольно-счетных органов)

Следует отметить, что не все региональные контрольно-счетные органы включали в планы работы внешнюю проверку, либо иные проверки в муниципальных районах.

Вместе с тем, проведенный анализ позволяет в качестве положительного примера привести *Счетную палату Республики Саха (Якутия),* которой были запланированы внешние проверки годового отчета об исполнении местного бюджета в муниципальных образованиях, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50% объема собственных доходов местных бюджетов 4 муниципальных районов.

Таким образом, контрольно-счетными органами ряда субъектов РФ не в полной мере исполняются возложенные на них законом требования по проведению внешней проверки отчетов об исполнении местных бюджетов в соответствии со статьей 136 БК РФ. И даже там, где созданы контрольно-счетные органы в муниципальных районах и заключены соглашения о передаче полномочий городских и сельских поселений, проблемы не исчерпаны.

Подводя итог, можно отметить, что заключение соглашений необходимо для осуществления в полном объеме внешнего муниципального финансового контроля и получения достоверности данных годовых отчетов в целом по территории субъекта РФ.

Создание устойчивой системы органов внешнего финансового контроля возможно только при объединении усилий региональных контрольно-счетных органов, законодательных органов субъектов РФ, муниципальных контрольно-счетных органов, глав и представительных органов муниципальных образований (муниципальных районов, городских и сельских поселений) РФ.