

Выступление Председателя Счетной палаты РД Джахбарова Б.Х. на семинар-совещании для руководителей ОИВ и МС с докладом «Системные нарушения и недостатки при формировании и исполнении бюджетов в муниципальных образованиях Республики Дагестан»
(4 декабря 2024 года. ГАОУ ВО «ДГУНХ»)

Проведение семинара-совещания в период формирования проектов бюджетов приобретает особую значимость, с учетом необходимости обеспечения ответственной бюджетной политики, особенно на муниципальном уровне, направленной на сохранение устойчивости муниципальных финансов.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой Республики в муниципальных образованиях в 2023 году и истекшем периоде текущего года, свидетельствуют об имеющихся нарушениях и недостатках при организации бюджетного процесса, в частности:

В отдельных муниципальных образованиях не разработаны и не утверждены нормативные акты, регламентирующие порядок разработки прогноза социально-экономического развития.

Так, в нарушение статьи 184.2 Бюджетного кодекса формирование местного бюджета осуществляется в отсутствие или без учета показателей прогноза социально-экономического развития, основных направлений бюджетной и налоговой политики, прогнозного плана приватизации муниципального имущества, а также иных документов, подлежащих внесению одновременно с проектом бюджета в представительный орган муниципалитета.

Такие недостатки допущены в Акушинском, Ахтынском, Унцукульском, Каякентском, Кумторкалинском, Кулинском, Рутульском и Цумадинском районах, Бежтинском участке и городе Махачкале.

Документы, представляемые администрациями муниципальных районов и городских округов одновременно с проектом бюджета на рассмотрение представительного органа, не соответствуют бюджетному законодательству.

Прогнозы социально-экономического развития не содержат основные показатели, характеризующие состояние экономики, на основании которых составляются параметры местного бюджета, что свидетельствует о формальном подходе к формированию бюджетных показателей и нарушению принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса.

Данные нарушения выявлены во всех проверенных муниципальных образованиях.

Кроме этого, при внесении проекта местного бюджета, не обеспечивается соблюдение процедуры одобрения прогноза социально-экономического развития муниципалитета.

Контрольными мероприятиями установлено, что в муниципальных образованиях Акушинского, Магарамкентского, Новолакского и Кулинского районов не соблюдаются сроки внесения проекта бюджета в представительный орган.

В установленном законодательством порядке администрациями муниципальных образований не проводятся публичные слушания проекта бюджета или проводятся с нарушением требований бюджетного

законодательства (МО «Кулинский район», МО «город Махачкала», «Агульский район», «Акушинский район», «Сергокалинский район», «Гунибский район», «Бежтинский участок»).

При планировании доходов муниципалитетами не в полной мере учитывается имеющийся налоговый потенциал (в МО «Буйнакский район», «Кулинский район», «Хунзахский район», «Бежтинский участок», «город Южно-Сухокумск»).

При этом, не принимаются действенные меры по погашению задолженности по налоговым платежам, которая только на 1 октября 2024 года составила 3 млрд 113 млн рублей (земельный налог с физических лиц – 1 млрд 38 млн рублей, налог на имущество физических лиц – 984 млн рублей, налоги по специальным налоговым режимам – 628 млн рублей, земельный налог с юридических лиц – 454 млн рублей).

Муниципалитетами не соблюдаются требования бюджетного законодательства в части представления и утверждении в решениях о местном бюджете распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видов расходов, а также ведомственной структуры расходов.

Кроме этого, не обеспечивается внесение в представительный орган документов, необходимых для рассмотрения проекта бюджета, а именно:

- основных направлений бюджетной и налоговой политики;
- предварительных итогов и прогноза социально-экономического развития на предстоящий период;
- данных о долговых обязательствах, а также сведений об оценке ожидаемого исполнения бюджета в текущем финансовом году.

Счетной палатой неоднократно отмечалось о необходимости соблюдения установленных нормативов по формированию структуры аппаратов органов местного самоуправления.

В соответствии со статьей 138 Бюджетного кодекса, муниципальными образованиями – получателями дотаций из республиканского бюджета заключаются Соглашения с Министерством финансов, которыми предусматриваются обязательства по соблюдению нормативов на содержание и предельной численности работников¹ органов местного самоуправления.

Однако, результаты контрольных мероприятий, проведенных в 13 муниципалитетах, показали, что указанные нормативы не соблюдаются, следствием чего являются неэффективные и избыточные расходы на общую сумму 220 млн рублей, связанные с расходованием средств на содержание излишней численности работников, из них в:

- Бабаюртовском районе – 19,4 млн рублей (66,25 единиц в подведомственных администрации района учреждениях);
- Курахском районе – 15,1 млн рублей (5,75 единиц в администрации

¹ Постановление Правительства РД от 27.06.2014 № 295 «Об утверждении нормативных требований по формированию структуры аппаратов органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Дагестан».

района и 75,1 единиц в подведомственных учреждениях);

– Казбековском районе – 14,6 млн рублей (3 единицы в администрации района и 42,6 единиц в подведомственных учреждениях);

– городе Каспийске – 13,4 млн рублей (69,2 единиц в подведомственных учреждениях);

– Дербентском районе – 12,1 млн рублей (3 единицы в администрации района и 19,5 единиц в подведомственных учреждениях);

– Кизилюртовском районе – 2,5 млн рублей (9 единиц в администрации района и сельских поселениях);

– Кулинском районе – 1,1 млн рублей (6,5 единиц в подведомственных учреждениях);

Также, в 11 муниципальных образованиях допущено превышение норматива расходов на содержание органов местного самоуправления на сумму 46 млн рублей, из них в:

– Кизилюртовском районе – 17,9 млн рублей;

– Бабаюртовском районе – 6,7 млн рублей;

– Новолакском районе – 4,0 млн рублей;

– Ногайском районе – 3,6 млн рублей;

– Магарамкентском районе – 3,4 млн рублей;

– Бежтинском участке – 3,1 млн рублей;

– Казбековском районе – 1,9 млн рублей;

– Цумадинском районе – 1,75 млн рублей;

– Ахтынском районе – 1,1 млн рублей;

– Унцукульском районе – 1,1 млн рублей;

– Хасавюртовском районе – 1 млн рублей.

Проверкой учреждений дошкольного и общего образования, проведенной в текущем году в 22 муниципальных образованиях, установлена сверхнормативная численность в количестве 1 426,4 единиц, на содержание которых избыточные расходы средств госстандарта образования составили 390,7 млн рублей, из них в:

– город Махачкала – 161,1 млн рублей (633,8 ед.);

– Рутульском районе – 46,5 млн рублей (148,25 ед.);

– городе Каспийске – 43,2 млн рублей (90,2 ед.);

– Кайтагском районе – 19,5 млн рублей (136,6 ед.);

– «Сергокалинский район» – 35,4 млн рублей (89,6 ед.)

– Гунибском районе – 14 млн рублей (40,48 ед.);

– Буйнакском районе – 11,3 млн рубле (35,0 ед.);

– Новолакском районе – 7,8 млн рублей (35,0 ед.);

– Хивский район – 7,2 млн рублей (24 ед.);

– Гергебильском районе – 6,9 млн рублей (30,5 ед.);

– Агульском районе – 6,2 млн рублей (21,68 ед.);

– Магарамкентском районе – 4,8 млн рублей (16,98 ед.);

– Акушинском районе – 4,6 млн рублей (14,25 ед.);

– Каякентском районе – 4,5 млн рублей (12,0 ед.);

- Шамильском районе – 4,2 млн рублей» (12,2 ед.);
- Хасавюртовском районе – 2,5 млн рублей (18,02 ед.);
- Казбековском районе – 2,5 млн рублей (26,25 ед.);
- Ботлихском районе – 1,9 млн рублей (12,27 ед.);
- городе Кизляре – 1,6 млн рублей (6 ед.);
- Кумторкалинском районе – 1,5 млн рублей (5,5 ед.);
- Хунзахском районе – 1,2 млн рублей (3,75 ед.);
- Курахском районе – 1,1 млн рублей (4,2 ед.).

В рамках контроля за соблюдением бюджетного законодательства при исполнении местных бюджетов, Счетной палатой за 2023 год и 10 месяцев 2024 года проведены контрольные мероприятия в 31-ом муниципальном образовании, в ходе которых выявлены бюджетно-финансовые нарушения на сумму 5 млрд 55 млн рублей, в том числе:

- нарушения при формировании и исполнении бюджетов – 2 млрд 556 млн рублей.
 - нецелевое использование бюджетных средств – 28,9 млн рублей;
 - завышение объемов и стоимости выполненных работ – 357,4 млн рублей;
 - нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской отчетности – 689,6 млн рублей;
 - нарушения в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью – 484,5 млн рублей;
 - нарушения при осуществлении муниципальных закупок – 50,2 млн рублей;
 - неэффективное использование средств – 472,3 млн рублей, которое сложилось в результате:
 - не освоения выделенных средств;
 - приобретения товаров по завышенным ценам; несвоевременного принятия управленческих решений по уплате налогов и иных платежей;
 - осуществления расходов на приобретение имущества, которое не используется продолжительное время;
 - иные нарушения – 416,7 млн рублей, связанные с необеспечением возврата остатков целевых субсидий, образованием кредиторской задолженности, несоблюдением норматива расходов на питание учащихся и неправомерным финансированием не оказанных услуг.

Материалы о результатах контрольных мероприятий, в ходе которых выявлены правонарушения, в соответствии с решениями Коллегии Счетной палаты оперативно направлялись в правоохранительные органы, по итогам рассмотрения которых возбуждено 7 уголовных дел, вынесено 2 судебных приговора.

За допущенные нарушения бюджетного законодательства сотрудниками Счетной палаты составлено 541 протоколов о привлечении должностных лиц муниципалитетов к административной ответственности.

На основании административных материалов, возбужденных сотрудниками Счетной палаты 302 должностных лица привлечены к

ответственности, на которых наложены административные штрафы на сумму 2 млн 997 тыс. рублей.

На основании представлений Счетной палаты к дисциплинарной ответственности привлечено более 240 должностных лиц, из них: в отношении 89-ти должностных лиц применено дисциплинарное взыскание в виде выговора, 146-ти должностным лицам – объявлены замечания, а 7 должностных лиц – уволены со службы.

Кроме того, в адрес глав муниципальных образований направляются представления с требованиями об устранении выявленных нарушений и недостатков, а также информационные письма с конкретными предложениями и рекомендациями, направленными на предупреждение и профилактику бюджетных нарушений, а также на повышение эффективности организации бюджетного процесса.

В то же время, результаты контрольной деятельности показывают, что муниципалитетами по-прежнему допускаются системные и повторяющиеся нарушения, что свидетельствует о неэффективности организации работы, отсутствии должной требовательности, а в некоторых случаях недостаточности профессиональной подготовки у лиц, обеспечивающих муниципальное управление.

Также одной из причин отрицательно влияющих на качество осуществления бюджетного процесса в муниципальных образованиях, является недостаточная деятельность муниципальных контрольно-счетных органов, которые в силу своей малочисленности не могут обеспечивать реализацию установленных полномочий по контролю за формированием и исполнением местных бюджетов (из 51 муниципальных КСО, в 19 – численность представлена одним сотрудником, в 17 – двумя и в 9 – тремя).

Счетная палата Республики Дагестан, по итогам анализа результатов проведенных контрольных мероприятий, предлагает:

1) Администрациям муниципальных районов и городских округов обеспечить организацию работы по формированию и исполнению бюджетов, а также бюджетов сельских поселений строго в соответствии с бюджетными полномочиями и требованиями бюджетного законодательства;

2) Министерству финансов, министерству экономики, министерству образования с участием Счетной палаты и отраслевыми министерствами и ведомствами на регулярной основе организовать проведение тематических семинаров для работников финансовых служб муниципалитетов, в целях:

– безусловного обеспечения бюджетного планирования, направленного на повышение эффективности бюджетных расходов;

– соблюдения установленных процедур составления, рассмотрения, утверждения и исполнения местных бюджетов;

– повышения квалификации работников финансовых служб муниципалитетов.