



КУРГАНСКАЯ ОБЛАСТЬ КОНТРОЛЬНАЯ ПАЛАТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – ГОРОД ШАДРИНСК

Заключение

Контрольной палаты муниципального образования – город Шадринск на проект решения Шадринской городской Думы «О бюджете города Шадринска на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

Заключение Контрольной палаты муниципального образования – город Шадринск (далее – Контрольная палата) на проект решения Шадринской городской Думы «О бюджете города Шадринска на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Проект бюджета) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Положениями «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Шадринске» (далее - Положение о бюджетном процессе), «О Контрольной палате муниципального образования – город Шадринск».

Проект бюджета внесен Главой города – главой Администрации города на рассмотрение Шадринской городской Думой 14 ноября 2014 года, в пределах срока, установленного статьей 185 БК РФ и статьей 15 Положения о бюджетном процессе.

Документы и материалы, представленные одновременно с Проектом решения, в основном соответствуют требованиям статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьи 15 Положения о бюджетном процессе.

Основные направления налоговой и бюджетной политики на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов представлены за подписью руководителя Финансового отдела Администрации города.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования – город Шадринск на 2015 год и плановый период по 2017 год одобрен постановлением Администрации города от 05.11.2014 № 2381.

Оценка ожидаемого исполнения бюджета города на текущий финансовый год, социально-экономическое развитие города Шадринска по итогам 9 месяцев 2014 года и пояснительная записка к Проекту бюджета представлены.

Паспорта 26 муниципальных программ представлены.

Проект бюджета сформирован с дефицитом и сбалансирован.

Проект бюджета по данным Пояснительной записки учитывает реализацию Указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года.

При подготовке Заключения Контрольной палатой проанализированы материалы, представленные одновременно с Проектом бюджета, нормативная и методическая база, регулирующая порядок формирования показателей Проекта бюджета, проведен анализ на соответствие действующему законодательству Проекта бюджета, доходных и расходных частей бюджета города, дефицита бюджета и источников его финансирования.

Анализ нормативной и методической базы, регулирующей порядок формирования показателей проекта бюджета

По данным Пояснительной записки Проект бюджета подготовлен в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, решения Шадринской городской Думы от 24.12.2013 № 584 «Об утверждении Положения «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Шадринске», а также Порядком составления проекта бюджета города Шадринска на очередной финансовый год и плановый период.

В целях выполнения статей 169 и 184 БК РФ Администрацией города принято Постановление от 07.09.2012 № 1932 (с изменениями от 23.10.2014 № 2282) «Об утверждении Порядка составления проекта бюджета города Шадринска на очередной финансовый год и плановый период» (далее также - Порядок).

Внесенными изменениями в Порядок в октябре 2014 года **не учтены изменения, внесенные в бюджетное законодательство** с момента утверждения Порядка.

Действующая редакция порядка составления проекта бюджета не содержит положений, предусматривающих формирование бюджета в «программном» формате, предоставление главными распорядителями проектов муниципальных заданий, содержит понятие «долгосрочных» программ и другое.

В соответствии с пунктом 4.1 данного Порядка:

Администрация города – одобряет проект бюджета города Шадринска и представленные вместе с ним документы и материалы для внесения в Шадринскую городскую Думу.

Перечень одновременно представленных с Проектом бюджета документов и материалов отсутствует.

В соответствии с требованиями бюджетного законодательства и вышеназванным Порядком проект бюджета разрабатывается также на основе прогноза социально-экономического развития города, основных направлений бюджетной и налоговой политики, реестра расходных обязательств города Шадринска.

Планирование бюджетных ассигнований осуществляется в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой финансовым органом (требование статьи 174.2 БК РФ).

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования – город Шадринск, разработанный в соответствии со статьей 169 БК РФ и утвержденный постановлением Администрации города, в целом раскрывает основные факторы социально-экономического развития города Шадринска в прогнозном периоде.

Пояснительная записка к Прогнозу представлена (требование статьи 173 БК РФ).

Прогноз разработан в двух вариантах: 1- консервативный, 2 – умеренно-оптимистичный.

За основу при формировании Проекта бюджета приняты показатели также умеренно - оптимистического варианта развития экономики города Шадринска.

В прогнозном периоде, в 2015-2017 годах, согласно пояснительной записке, экономика города характеризуется темпами роста к уровню оценки 2014 года по разделам: «Производственная деятельность», включая инвестиции в основной капитал, «Малое и среднее предпринимательство».

В основе экономического развития Курганской области Департаментом экономического развития, торговли и труда Курганской области представлен умеренно-оптимистический вариант развития территории

Основной показатель Прогноза, который используется для расчетов доходов бюджета города от уплаты НДФЛ – Фонд начисленной заработной платы списочного состава организаций (по полному кругу организаций).

По данным Прогноза темп роста фонда начисленной заработной платы по 2-му варианту: 2015 год к уровню оценке 2014 года – 107,5%, 2016 к уровню 2015 - 107,8%, 2017 к уровню 2016 – 108,4%.

Негативное влияние на исполнение бюджета города может оказать в 2015 году прогнозируемый уровень роста индекса потребительских цен 105,1% (инфляция), что повлечет сокращение расходов бюджета в реальном выражении.

Бюджетная политика города Шадринска, представленная руководителем Финансового отдела, свидетельствует о том, что она будет направлена на обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы при безусловном выполнении социальных обязательств, оптимизации структуры расходов бюджета города, развитие программно-целевых методов управления, создание условий для развития и модернизации экономики, повышение уровня и качества жизни и инвестиционной привлекательности города Шадринска.

Проект бюджета сформирован с учетом Концепции формирования межбюджетных отношений областного и местных бюджетов Курганской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, доведенной Финансовым управлением Курганской области.

Финансовым отделом разработана также Концепция формирования бюджета города Шадринска на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, предусматривающая основные подходы к формированию финансовых взаимоотношений бюджета города с бюджетополучателями

Приказом Финансового отдела от 23.11.2012 № 26 утверждены Порядок и Методика планирования бюджетных ассигнований бюджета города на очередной финансовый год и плановый период.

Методика прогнозирования доходов бюджета города Шадринска на очередной финансовый год и плановый период утверждена приказом Финансового отдела от 21.05.2012 № 12.

Следует отметить, что методические указания Финансового отдела **необходимо привести в рамки действующего бюджетного законодательства**, а также, разрабатываемые Финансовым отделом и подлежащие утверждению Администрацией города: порядок составления проекта бюджета города Шадринска на очередной финансовый год и плановый период (постановление от 07.09.2012 № 1932) и порядок ведения реестра расходных обязательств (постановлением от 18.08.2005 № 633).

Формирование Проекта бюджета осуществлялось на основе бюджетной классификации, утвержденной Приказом Минфина РФ от 01.07.2013 № 65н (с изменениями) «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

В соответствии со статьей 21 БК РФ перечень и коды целевых статей расходов бюджетов устанавливаются финансовым органом, осуществляющим составление и исполнение бюджета.

Перечень целевых статей расходов бюджета города Шадринска утверждены приказом Финансового отдела Администрации города от 27.11.2014 № 43.

Как положительный момент, следует отметить, что в составе целевых статей, устанавливающих целевое направление расходов, по отдельным программам определены расходы на реализацию конкретных мероприятий или разделов муниципальных программ, что увеличивает прозрачность бюджета города и подконтрольность расходов, утверждаемых на реализацию муниципальных программ.

Анализ содержания проекта бюджета

Текстовая часть проекта бюджета

Состав основных характеристик и показателей, представленных для рассмотрения и утверждения Проектом бюджета в основном соответствует статьям 184.1 БК РФ.

Запланированный дефицит бюджета на 2015 год соответствует ограничениям, установленным п. 3 статьи 92.1 БК РФ (не превышает допустимые 10% от общего объема доходов за минусом безвозмездных поступлений).

Объемы безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ, соответствуют объему бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджету города Шадринска в проекте Закона Курганской области «Об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Прогноз объемов межбюджетных трансфертов возможно подлежит уточнению после принятия Закона Курганской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», что соответственно повлечет изменение основных характеристик бюджета и приложений по доходам и расходам бюджета города.

Условно утвержденные расходы на 2016 год занимают 2,5% в общих расходах бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение), на 2017 год - 5 %, что не противоречит статье 184.1 БК РФ.

Установленный размер резервного фонда Администрации города не превышает предельный размер, определенный статьей 81 БК РФ.

Пунктом 8 Проекта бюджета установлен предельный объем муниципального долга на 2015 год в сумме 46223 т. рублей, что не превышает установленный статьей 107 БК РФ предел.

Общий объем бюджетных ассигнований, направленных на исполнение публичных нормативных обязательств на 2015 год в сумме 46404,8 т. рублей, на 2016 год – 19462 т. рублей, на 2017 год – 19462 т. рублей.

Контрольная палата рекомендует в Пояснительной записке к Проекту бюджета определять перечень публичных нормативных обязательств с объемами ассигнований.

Пунктом 12 Проекта бюджета подлежат утверждению ассигнования дорожного фонда города Шадринска на 2015 год в сумме 104529 т. рублей, на 2016 год – 4507 т. рублей, на 2017 год - 3856 т. рублей.

Объемы ассигнований учтены в соответствии со статьей 4 решения Шадринской городской Думы от 21.11.2013 № 566 « О создании дорожного фонда муниципального образования – город Шадринск» и включает в себя на 2015 год прогнозные средства областного бюджета на дорожную деятельность в сумме 100771 т. рублей и доходы бюджета города от акцизов в размере 3758 т. рублей; на 2016-2017 годы – только предполагаемые средства доходов от акцизов.

Вместе с тем, анализ текстовых статей проекта решения показал, что **отдельные пункты текста требуют уточнения.**

В четвертом абзаце части 12 слова «группам видов расходов» заменить «группам и подгруппам видов расходов». Основание ч.3 статьи 184.1 БК РФ.

Подпункт 3 пункта 21 текста следует заменить:

«3) гранты в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе, юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных учреждений)) индивидуальным предпринимателям, физическим лицам;

4) гранты в форме субсидий, в том числе, предоставляемых органами местной администрации по результатам проводимых ими конкурсов бюджетным и автономным учреждениям, в отношении которых указанные органы не осуществляют функции и полномочия учредителя, некоммерческим организациям, не являющимся казенными учреждениями»

Основание: часть 7 статьи 78 и часть 4 статьи 78.1 БК РФ.

Одновременно отредактировать последнее предложение части 21 Проекта бюджета.

Основные параметры бюджета города Шадринска не имеют значительных отклонений от утвержденных параметров текущего года, что обусловлено отсутствием изменений законодательства, оказывающим существенное влияние на объемы доходной и расходной частей бюджета города Шадринска.

Основные характеристики и показатели бюджета города на 2014 год и Проекта бюджета представлены в следующей таблице:

Основные показатели проекта бюджета города	Утверждено решением о бюджете от 16.10.2014 № 666 на 2014 год	Оценка 2014 года	2015год прогноз		2016 год прогноз		2017 год прогноз	
			тыс.р.	% к оценке 2014	тыс.р.	% к 2015	тыс.р.	% к 2016
Доходы- всего	1557915,7	1644156	1284755,2	78,1	1208293,2	94	907284,9	75,1
Налоговые и неналоговые	499310,7	435656	474447	108,9	424269	89	441267	104
- налоговые	303172,9	292360	309001	105,7	323476	104,7	340463	105,3
- неналоговые	196137,8	143296	165446	115,5	100793	60,9	100804	100
Безвозмездные	1058605	1208500	810308,2	67,1	784024,2	96,8	466017,9	59,4
-из областного бюджета	1052700,8	1202432	808090,2	67,2	781806,2	96,7	463799,9	59,3
-возврат	-912	-912	-					
-прочие	6816,2	6980	2218	31,8	2218	100	2218	100
Расходы	1608176,7	1646018	1330978,2	80,9	1208293,2	90,8	907284,9	75,1
Дефицит	-50261	-1862	-46223		0		0	

Наблюдается отрицательная динамика собственных доходов, увеличивается зависимость от областного бюджета, бюджет планируется на 2015 год с дефицитом.

Доля безвозмездных поступлений из областного бюджета составляет: 2014 год - по оценке исполнения - 73% в общем объеме доходов, на 2015 год – 62,9%, на 2016 – 64,7%, на 2017 год – 51,1%.

Доходы проекта бюджета города (приложения № 3, 4, 5)

Прогноз доходов бюджета города на 2015-2017 годы сформирован с учетом изменений, вносимых в налоговое и бюджетное законодательство, нормативные правовые акты Российской Федерации, Курганской области, муниципального образования – город Шадринск.

Доходы на 2015 и плановый период ожидаются в следующих объемах: на 2015 год - 1284755,2 т. рублей; на 2016год - 1208293,2 т. рублей и на 2017 год - 907284,9 т. рублей.

Нестабильная динамика доходов бюджета объясняется как планируемыми существенными колебаниями безвозмездных поступлений, так и поступлений собственных доходов.

Прогноз объема межбюджетных трансфертов на 2015 год- 808 млн. рублей, на 2016 год – 781,8 млн. рублей, на 2017 год- 463,8 млн. рублей.

Прогноз собственных доходов на 2015 год – 476,6 млн. рублей, на 2016 год – 426,5 млн. рублей, на 2017 год – 443,5 млн. рублей.

В составе собственных доходов неналоговые доходы прогнозируются на 2015 год в сумме 165,4 млн. рублей, на 2016-2017 годы по 100,8 млн. ежегодно; прочие безвозмездные поступления – по 2218 т. рублей ежегодно.

Пояснительная записка к проекту бюджета содержит основные факторы, повлиявшие на увеличение (снижение) прогноза доходов и особенности расчетов поступлений платежей в бюджет города в разрезе доходных источников.

Существуют риски неисполнения доходов в запланированных объемах из-за сложной экономической ситуации, нестабильностью на финансовых рынках.

В тоже время, практически на уровне прогнозной оценки текущего года запланированы доходы:

- единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и патентной системы налогообложения (оценка 2014 года – 49815 т. рублей, прогноз 2015 – 50103 т. рублей, рост 0,6%);

- налог на имущество физических лиц (оценка 2014 года- 13128 т. рублей, прогноз 2015г. – 13850 т. рублей, рост 5,5%);

- земельный налог (оценка 2014 года 44440 т. рублей, прогноз 2015 года – 44440 т. рублей).

Следует отметить, что прогнозирование доходов от ЕНВД и патентной системы налогообложения, налога на имущество физических лиц произведено без учета коэффициентов - дефляторов на 2015 год, утвержденных Приказом Минэкономразвития РФ от 29.10.2014 № 685: для патентной системы и налога на имущество физических лиц - 1,147, для ЕНВД -1,798.

Прогноз неналоговых доходов по данным Пояснительной записки составлен главными администраторами доходов на основе прогноза социально-экономического развития, в условиях действующего законодательства о сборах, нормативных правовых актов муниципального образования – город Шадринск, в соответствии с проектом программы приватизации муниципального имущества и с учетом динамики поступлений за ряд лет, индекса роста цен на платные услуги по каждой отрасли.

Совершенствование работы по взысканию недоимки и сокращению задолженности перед бюджетом по уплате налоговых и неналоговых доходов, а также реалистичность планирования доходных источников является одним из резервов увеличения поступлений в бюджет. В прогнозе доходов следует учитывать доходы, поступления которых обоснованы и максимально гарантированы.

Необходимо использовать все имеющиеся возможности по привлечению неналоговых доходов, включая доходы от дорожной деятельности, по оптимизации существующих льгот и освобождений, вовлечению в хозяйственный оборот муниципального имущества казны.

Анализ нарушений порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации.

В приложения № 4,5 включены не действующие коды бюджетной классификации, подлежащие исключению:

2 02 02145 04 000 151 – субсидии бюджетам городских округов на модернизацию региональных систем общего образования;

2 02 03060 04 0000 151 – субвенции бюджетам городских округов на осуществление полномочий РФ по контролю качества образования, лицензированию и государственной аккредитации образовательных учреждений, надзору и контролю за соблюдением законодательства в области образования;

2 02 02124 04 0000 151 – субсидии бюджетам городских округов на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования;

2 02 03005 04 0000 151 – субвенции бюджетам городских округов на организацию, регулирование и охрану водных биологических ресурсов;

2 02 03006 04 0000 151 – субвенции бюджетам городских округов на охрану и использование охотничьих ресурсов.

Подлежит уточнению или исключению закрепленный за КУМИ (Приложение № 4, код 162) код дохода 2 02 02088 04 0000 151 – субсидии бюджетам городских округов на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов за счет средств, поступающих от государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Указанный код классификации недостоверный.

По мнению Контрольной палаты, в приложения № 4 и 5 целесообразнее включить другие возможные к получению доходы городского округа, определенные Указаниями № 65н, например:

2 02 02019 04 0000 151 – субсидия бюджетам городских округов на реализацию программ поддержки социально - ориентированных некоммерческих организаций.

Расходы проекта бюджета города

Анализ распределения бюджетных ассигнований по разделам и подразделам классификации расходов бюджета на 2015 год (приложение № 6), на плановый период 2016 и 2017 годов (приложение № 7)

Как и в предыдущие годы сохранена социальная направленность бюджета, при полном отсутствии средств инвестиционного характера на развитие сфер культуры, образования, физической культуры и спорта.

В структуре расходов бюджета на 2015 год 64% занимают расходы на социально-культурную сферу (на образование – 53,5%, на культуру - 4,3%, социальную политику- 4,3%, на физическую культуру и спорт -1,9%); 18,1% - расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, 9,5% - расходы на лесное хозяйство, транспорт, дорожное хозяйство; 7,5 %- расходы по разделу «общегосударственные вопросы» и 0,9% расходы по Управлению ГО ЧС.

Существенных изменений в расходах 2015 года по сравнению с утвержденными ассигнованиями на 2014 год (в последней редакции) за счет собственных доходов не наблюдается.

Учитывая то, что на дорожное хозяйство (дорожные фонды), планируются средства в сумме превышающей предлагаемый к утверждению размер дорожного фонда (предлагаемый размер дорожного фонда на 2015 год- 104529 т. рублей, расходы по разделу/подразделу 0409, «дорожное хозяйство (дорожные фонды) -118656 т. рублей; на 2016 год дорожный фонд к утверждению – 4507 т. рублей, на 2017 год - 3856 т. рублей; расходы ежегодно – по 17885 т. рублей), Контрольная палата рекомендует внести дополнения в статью 4 «Источники образования дорожного фонда» решения Шадринской городской Думы от 21.11.2013 № 566 «О создании дорожного фонда муниципального образования – город Шадринск» и расширить перечень источников дорожного фонда на суммы, поступающие в доход бюджета от дорожной деятельности (штрафы, госпошлина за выдачу специальных разрешений) и возможные к поступлению в соответствии с Федеральным законодательством о дорожной деятельности и модельными проектами Курганской области о дорожных фондах муниципальных образований.

Показатели приложений № 6 и 7 согласуются с аналогичными показателями приложений № 8 и 9.

Анализ ведомственной структуры расходов бюджета города Шадринска на 2015 год (приложение № 8), на плановый период 2016-2017 годы (приложение № 9)

Расходы бюджета составлены в бюджетной классификации с разбивкой объема расходов по группам, подгруппам, элементам видов расходов.

В соответствии со статьями 6, 21, 184.1 БК РФ ведомственная структура расходов утверждается в разрезе групп и подгрупп видов расходов.

Контрольная палата предлагает **исключить детализацию расходов в части элементов видов расходов.**

В приложениях № 8,9, 10 и 11 к проекту решения следует из наименования расходов по виду расходов 400 «Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности» слова «недвижимого

имущества» исключить (нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации, утвержденных Приказом МФ РФ от 01.07.2013 № 65н с изменениями).

В 2015-2017 годах расходы бюджета города будут осуществлять 10 главных распорядителей бюджетных средств и иных получателей бюджетных средств.

В общих расходах бюджета города Отдел культуры занимает – 6%, МКУ «ЦБ «детских садов» - 28,5%, Отдел образования - 26%, Администрация города - 4,3%, КСиА- 27,6%, КУМИ - 2,1%, МКУ «Управление ГО ЧС» - 0,9%, КФКСиТ - 1,9%, Шадринская городская Дума – 0,4%, Финансовый отдел- 2,3%.

В разрезе видов расходов расходы бюджета сформированы:

Наименование	ВР	Проект 2015 г. т.р.	% (уд. вес)
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	100	633699,7	47,6
Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	200	339741,3	25,5
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	300	47613,2	3,6
Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	400	208516,9	15,7
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	600	84080,4	6,3
Обслуживание муниципального долга	700	100,0	
Иные бюджетные ассигнования	800	17226,7	1,3
ВСЕГО		1330978,2	100

Наибольшее значение (47,6%) к общему объему расходов бюджетных ассигнований запланировано на выплаты персоналу (оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда). Четверть расходов (25,5%) занимают расходы на оплату товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Помимо этого на предоставление субсидий бюджетным, автономным и иным некоммерческим организациям направляется 15,7% (за 2014 год, первоначальный прогноз - 5,5%) от общих расходов бюджета города. Увеличение за счет предполагаемой реорганизации казенных учреждений, подведомственных Отделу культуры Администрации города, в бюджетные муниципальные учреждения.

В расходах бюджета на оплату труда предусмотрен резерв на выплату заработной платы персоналу казенных учреждений в сумме 18500 т. рублей.

Расходы на социальное обеспечение в основном будут осуществляться за счет средств областного бюджета.

Не планируется резерв средств на погашение кредиторской задолженности, возникшей при исполнении бюджета города за 9 месяцев 2014 года за счет средств бюджета города в сумме 140 млн. рублей.

В расходах капитального характера 78% или 162081 т. рублей занимают средства областного бюджета и 22% или 46436 т. рублей – средства бюджета города на капитальные вложения в жилищно-коммунальной отрасли.

В соответствии со статьей 87 Бюджетного кодекса РФ, при составлении проектов бюджета используется реестр расходных обязательств, состоящий из перечня законов, иных нормативны правовых актов, муниципальных правовых актов, обуславливающих

правовые основания расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств

Контрольная палата неоднократно обращала внимание на то, что основой для планирования расходов бюджета города должен служить реестр расходных обязательств.

Плановые Реестры расходных обязательств, составленные главными распорядителями бюджетных средств в целях подготовки проекта бюджета, не отражают исполнение требований статьи 87 БК РФ, **не соответствуют объемам доведенных Финансовым отделом предельных ассигнований на 2015 год и плановый период.**

Отрицательным моментом при формировании бюджета является также недостаточный уровень бюджетных назначений, предусмотренных на финансовое обеспечение муниципальных программ, что не позволит в полной мере реализовать мероприятия, предусмотренные программами.

Анализ формирования бюджета города на 2015-2017 годы в программном формате (приложения № 10,11)

Одной из задач, определенной Бюджетной политикой РФ, является развитие программно-целевых методов управления.

Администрацией города Шадринска реализуются меры по переходу на программный бюджет.

Переход к «программному методу», при низкой бюджетной обеспеченности, в большинстве программ подменен необходимым и минимальным финансированием текущей деятельности.

Анализ формирования Проекта бюджета города в программном формате осуществлен исходя из Проекта бюджета, представленных одновременно с Проектом бюджета 26 паспортов муниципальных программ, а также положений утвержденных программ.

В соответствии с приложениями № 10 и 11 к проекту бюджета в 2015 году планируется направить на реализацию мероприятий 26 программ 1185693,9 т. рублей или 89,1% от общих расходов, в 2016 году – 1111001,7 т. рублей или 91,9%, в 2017 году – 797439 т. рублей или 87,9%.

Все муниципальные программы, предлагаемые к финансированию на 2015 год в Проекте бюджета, являются ранее действующими, за исключением трех программ, предлагаемых к финансированию, начиная с очередного финансового года:

- «О развитии и поддержке малого и среднего предпринимательства в городе Шадринске на 2015-2017 годы»;
- «Организация питания и обеспечение санитарного благополучия в образовательных учреждениях города Шадринска на 2015-2017 годы»
- «Муниципальная программа содействия занятости населения города Шадринска на 2015 год».

17 программ из 26 заканчивают свое действие в 2015 году.

Анализ отношения уровня объемов бюджетных расходов, предусмотренных Проектом решения на реализацию муниципальных программ в 2015 году, к уровню утвержденных программных назначений, показал следующее.

Планируемые расходы на финансирование муниципальных программ, превышающие программные назначения, отмечены по программам:
- «Образование в городе Шадринске на 2013-2015 годы», муниципальная программа **16 0 0000**, или МП-16.

В проекте бюджета на 2015 год, приложение № 10, включены ассигнования в сумме 666526 т. рублей, в том числе на реализацию Госстандарта образования в сумме 387315 т.

рублей, выплаты за классное руководство 4796 т. рублей и за счет средств бюджета города- 274415,0 т. рублей.

Паспортом программы, утвержденной постановлением Администрации города от 05.12.2012 № 2782, утверждены ассигнования только за счет средств бюджета города на 2015 год в сумме 311307 т. рублей.

Финансирование данной программы за счет средств областного бюджета Паспортом программы и утвержденными мероприятиями не предусмотрено.

Представленные в Финансовый отдел Администрации города Отделом образования и МКУ «ЦБ детских садов» реестры расходных обязательств также не отражают финансирование расходов за счет средств областного бюджета в рамках муниципальных программ. Таким образом, включение расходов за счет средств областного бюджета в сумме 392111 т. рублей в программные мероприятия, является необоснованным.

- **«Организация питания и обеспечение санитарного благополучия в образовательных учреждениях города Шадринска на 2015-2017 годы», МП-18.**

В приложении № 10 на 2015 год включены ассигнования в размере 10103 т.р. в том числе за счет средств областного бюджета 3545 т. рублей, за счет средств бюджета города – 6558 т. рублей.

Паспортом программы, утвержденной постановлением Администрации города от 01.10.2014 № 2104, объемы и источники финансирования предусмотрены только за счет средств бюджета города, из них на 2015 год – 7908 т. рублей, в том числе питание школьников за в сумме 3545 т. рублей, медицинские осмотры, санитарно-гигиеническое обучение работников и обучение по охране труда в сумме 3280 т. рублей и другие направления расходов.

Таким образом, отсутствуют основания для включения в программные мероприятия расходов за счет средств областного бюджета в сумме 3545 т. рублей.

- **«Повышение безопасности дорожного движения на территории города Шадринска на 2013-2016 годы», МП-07**

В приложении № 10 на 2015 год предусмотрены ассигнования в сумме 107576 т. рублей, в том числе за счет средств областного бюджета 100771 т. рублей и средств бюджета города, 7805 т. рублей, включая 3785 т. рублей на ремонт и содержание автомобильных дорог.

Паспортом программы на 2015 год утверждены ассигнования в сумме 78115 т. рублей, в т. числе за счет средств областного бюджета 70000 т. рублей, за счет средств бюджета города на ремонт и содержание автомобильных дорог средства не предусмотрены.

Таким образом, планирование за счет средств бюджета города программных расходов на ремонт и содержание автодорог в сумме 3785 т. рублей не является обоснованным.

Две программы, паспортами которых предусмотрены бюджетные ассигнования на 2015 год, не включены в расходы бюджета города:

«Пожарная безопасность муниципальных учреждений культуры города Шадринска на 2014-2016 годы» (утверждена постановлением Администрации города от 18.11.2013 № 2687);

«Ликвидация очередности в муниципальные дошкольные образовательные учреждения города Шадринска для детей в возрасте 3-7 лет на 2013-2016 годы» (утверждена постановлением Администрации города от 08.05.2013 № 1003).

Не нашла отражение в Проекте бюджета муниципальная программа «Обеспечение жильем молодых семей города Шадринска на 2013-2015 годы» (паспортом программы, утвержденной постановлением Администрации города от 27.08.2013 № 1899, с изменениями от 01.10.2014, утверждены бюджетные ассигнования на 2015 год в сумме 8810 т. рублей, в том числе бюджет города – 200 т. рублей, областной бюджет – 8610 т. рублей).

Контрольная палата рекомендует в целях выполнения статьи 179 БК РФ привести программы, источниками финансирования которых не предусмотрены средства областного бюджета или бюджета города, **в соответствии с проектом бюджета, либо исключить из программных расходов проекта бюджета, расходы не предусмотренные утвержденными программами.**

Муниципальные программы, уровень бюджетных назначений на предстоящий период по отношению к уровню программных назначений низкий, необходимо привести в соответствии с решением о бюджете в течение двух месяцев после вступления в силу решения о бюджете.

Депутатам Шадринской городской Думы, в соответствии с изменениями внесенными в статью 179 Бюджетного кодекса РФ Федеральным законом от 28.06.2014 № 183-ФЗ, дающими право представительным органам местного самоуправления рассматривать проекты муниципальных программ и предложения о внесении изменений в муниципальные программы, предлагаю утвердить порядок их рассмотрения.

Полагаю, что участие представительных органов в вопросах формирования муниципальных программ приведет к улучшению качества подготовки программ и проектов бюджета города.

Расходы бюджета города по непрограммным направлениям деятельности

В соответствии с приложениями № 10,11 бюджетные ассигнования на осуществление непрограммных направлений деятельности предусмотрены по 6 направлениям на 2015 год в объеме 145284,3 т. рублей или 10,9% от общих расходов бюджета города; на 2016 год – 84770,5 т. рублей, на 2017 год – 83952,9 т. рублей.

Основную сумму расходов непрограммных направлений на 2015 год занимают расходы на социальное обеспечение населения - 60282,3 т. рублей, включая предоставление жилья детям – сиротам; расходы органов местного самоуправления- 56071 т. рублей, резервирование средств - 19850 т. рублей, капитальный ремонт муниципального имущества - 7561 т. рублей, поддержка жилищного и коммунального хозяйства – 1520 т. рублей.

Следует отметить, что предоставление жилья детям-сиротам является одним из направлений мероприятий муниципальной программы «Стимулирование развития жилищного строительства в городе Шадринске на 2013-2015 годы», утвержденной постановлением Администрации города от 17.12.2012 № 2921 с изменениями от 07.08.2014.

Приложение № 11 содержит расходы по программам, вероятно предполагаемым к разработке и принятию в предстоящий период, в связи с окончанием срока действия большинства программ в 2015 году.

Дефицит и источники финансирования дефицита бюджета

Планируемый размер дефицита бюджета города Шадринска не превышает 10-ти процентный предел, установленный пунктом 3 статьи 92.1. Бюджетного кодекса РФ.

В источниках финансирования дефицита бюджета города Шадринска на 2015 год (приложения № 1) предусматриваются существенные заимствования кредитных ресурсов от кредитных организаций в 2015 году.

Значительный объем заимствований обусловлен необходимостью обеспечения расходных обязательств бюджета города, в первую очередь социального характера.

В прогнозируемом трехлетнем периоде не планируется погашение долговых обязательств.

Дефицит бюджета муниципального образования на 2015 год запланирован в сумме 4622 3 т. рублей, на 2016 год – 0 рублей; на 2017 год – 0 рублей.

Как и при утверждении бюджета на текущий год повторяется ситуация с планированием источников финансирования дефицита бюджета города за счет привлечения кредитных ресурсов от кредитных организаций, без их погашения.

Создаются риски для бюджета города в форме усиления скрытой долговой нагрузки, росте кредиторской задолженности.

Долговая политика муниципального образования – город Шадринск практически не отражена в Основных направлениях налоговой и бюджетной политики города Шадринска на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов и Пояснительной записке к Проекту бюджета.

Для исполнения первоочередных расходов бюджета города Контрольная палата рекомендует в первую очередь привлекать бюджетные кредиты от вышестоящего бюджета.

С этой целью предлагаю раздел II «Перечень и коды главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета» приложения № 4 дополнить текстом **«900 01 03 01 0100 04 0000 710 Получение кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации бюджетами городских округов в валюте Российской Федерации».**

Предоставление муниципальных гарантий в 2015 году и плановом периоде 2016 - 2017 годы проектом бюджета не предусмотрено.

Капитальные вложения на 2015 год (приложение № 12), на 2016 - 2017 годы (приложение № 13)

Наименование отраслей, объектов, заказчиков, объемы расходов, отраженные в приложении № 12 согласуются с показателями Ведомственной структуры расходов бюджета города на 2015 год (приложение № 8).

Объем бюджетных ассигнований на капитальные вложения на 2015 год планируется в сумме 208516,9 т. рублей или 15,7% от общих расходов бюджета города, на 2016 год - 337472,6 т. рублей или 30,3%; на 2017 год – 0 рублей.

В 2015 году капитальные вложения направляются в основном в жилищно-коммунальную сферу - 198515,9 т. рублей или 95,2% от общих расходов капитального характера и социальную - 4,8% или 10001 т. рублей (приобретение жилья детям-сиротам).

На 2016 год в общих объемах капитальных расходов 20283,9 т. рублей или 6% занимают средства бюджета города, 317189 т. рублей или 94% - средства областного бюджета на переселение граждан.

Информация о незавершенных объемах, их динамики, объектах незавершенного строительства в материалах представленных к проекту бюджета отсутствует.

Перечень муниципальных программ и ведомственных целевых программ города Шадринска на 2015 год (приложение № 14), на плановый период 2016 - 2017 годы (приложение № 15)

Перечень муниципальных программ на 2015 год (приложение № 14) содержит 28 программ, в том числе две программы с нулевым финансированием, которые не нашли отражение в приложении № 10:

«Ликвидация очередности в муниципальные дошкольные образовательные учреждения города Шадринска для детей в возрасте 3-7 лет на 2013-2016 годы»;

«Пожарная безопасность муниципальных учреждений культуры города Шадринска на 2014-2016 годы».

Анализ приложения № 14 показал, что увязка по объемам средств, главным распорядителям с приложениями № 8 «Ведомственная структура расходов бюджета города Шадринска на 2015 год», № 10 «Распределение бюджетных расходов по программным и непрограммным направлениям деятельности на 2015 год» обеспечена.

Приложение № 15 сформировано с учетом предполагаемых к принятию программ, срок действия которых истекает в 2015 году.

Контрольная палата считает, что с определением объемов финансирования программ в приложениях, с разбивкой по уровням бюджетов, приложения будут более информативными.

Администрацией города принято постановление от 28.10.2013 № 2442 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ города Шадринска, их формирования и реализации».

Данным порядком не затрагиваются вопросы порядка разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ.

Не исполнено предложение Контрольной палаты, направленное в заключении на проект бюджета 2014 года и на плановый период 2015 и 2016 годов, о необходимости исполнения статьи 179.3 БК РФ.

Выводы

Состав и содержание проекта решения Шадринской городской Думы «О бюджете муниципального образования – город Шадринск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в основном соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и решению Шадринской городской Думы от 24.12.2013 № 584 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Шадринске».

На основании изложенного Контрольная палата предлагает при рассмотрении Шадринской городской Думой проекта решения «О бюджете города Шадринска на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» учесть замечания и предложения, содержащиеся в Заключении.

Председатель Контрольной палаты

Т.И. Егорова