КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ОЛЬХОНСКОГО РАЙОННОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 25-з
по результатам экспертизы проекта решения Думы Бугульдейского муниципального образования «О бюджете Бугульдейского муниципального образования на 2016 год»

с. Еланцы **22.12.2015**

Настоящее заключение подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Положением о бюджетном процессе в Бугульдейском муниципальном образовании, утвержденным решением Думы Бугульдейского муниципального образования от 30.09.2013 №41, статьей 11 Положения о Контрольно-счетной палате Ольхонского районного муниципального образования, утвержденного решением районной Думы от 29.02.2012 №137.

В соответствии с Особенностями составления и утверждения проекта бюджета Бугульдейского муниципального образования на 2016 год, установленными решением Думы поселения от 29.10.2015 № 91 (далее по тексту - Особенности составления и утверждения проекта бюджета поселения на 2016 год), проект бюджета поселения сформирован на один год.

Проект решения «О бюджете Бугульдейского муниципального образования на 2016 год» представлен для проведения экспертизы в Контрольно-счетную палату Ольхонского районного муниципального образования 02.12.2015, сведения о внесении проекта бюджета на рассмотрение в Думу поселения не указаны.

В составе документов, представляемых одновременно с проектом бюджета на 2016год, не представлены Прогноз социально-экономического развития Бугульдейского муниципального образования и Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, представление которых предусмотрено статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Программа комплексного социально-экономического развития Бугульдейского муниципального образования на период 2014-2016 годы (далее по тексту – Программа) утверждена решением Думы поселения от 26.12.2013 № 46.

Основной стратегической целью Программы является повышение благосостояния жителей Бугульдейского муниципального образования на основе диверсификации экономики и роста экономического потенциала.

При этом цели и задачи, обозначенные в Программе, не соотнесены с вопросами местного значения, решаемыми сельскими поселениями. Кроме того, цели и задачи, утвержденные в Программе, не соответствуют целям и задачам, указанным в приложении №4 к проекту решения, которым утверждается распределение бюджетных ассигнований бюджета Бугульдейского МО по целям, задачам системы целеполагания социально-экономического развития Бугульдейского МО. Целью Программы развития в области культуры является – сохранение и развитие всех культурных ценностей общества для удовлетворения духовных потребностей личности, в муниципальной программе «Развитие культуры в БМО» цель обозначена как «Развитие культурного потенциала личности и общества в целом». В проекте решения о бюджете тактическая цель обозначена как «Развитие культуры в БМО». Таким образом, нет взаимосвязи между основными

основополагающими документами в части решения целей и задач социально-экономического развития территории.

Основные характеристики проекта бюджета

Проектом решения о бюджете предлагается утвердить основные характеристики бюджета поселения, а именно: прогнозируемый общий объем доходов в сумме 5513,2тыс.руб., из них объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в сумме 4295,3 тыс.руб. Общий объем расходов предлагается в сумме 5979,4 тыс.руб.

Размер дефицита предлагается утвердить в сумме 466,2 тыс.руб., или 38,3% утвержденного общего годового объема доходов бюджета поселения без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, что противоречит части 3 статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ.

Ниже представлен сравнительный анализ основных характеристик бюджета поселения на 2016 год с исполнением основных показателей бюджета за последние три года.

Таблица 1 (тыс.руб.)

Основные показатели бюджета	Факт 2013	Факт 2014	Темп роста, %	Оценка 2015	Темп роста, %	Проект 2016	Отклонение от оценки 2015	% к оценке 2015
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Доходы	9 102,4	10 971,1	120,5%	9 438,5	86%	**5 513,2**	**-3 925,3**	58,4%
- в т.ч. МБТ	8 137,8	9 561,0	117,5%	8 511,6	89%	**4 295,3**	**-4 216,3**	50,5%
Расходы	9 151,8	10 631,0	116,2%	10 919,0	102,7%	**5 979,4**	**-4 939,6**	54,8%
Профицит	-	340,1	-	-	-	-	-	-
Дефицит	49,4	-	-	604,0	-	**466,2**	**-137,8**	77,2%
Дефицит, %	5,4%	-	-	65,2%	-	**38,3%**	**-26,9%**	-

В целом доходы бюджета поселения на очередной финансовый 2016 год прогнозируются в сумме 5513,2 тыс.руб., в т.ч.:

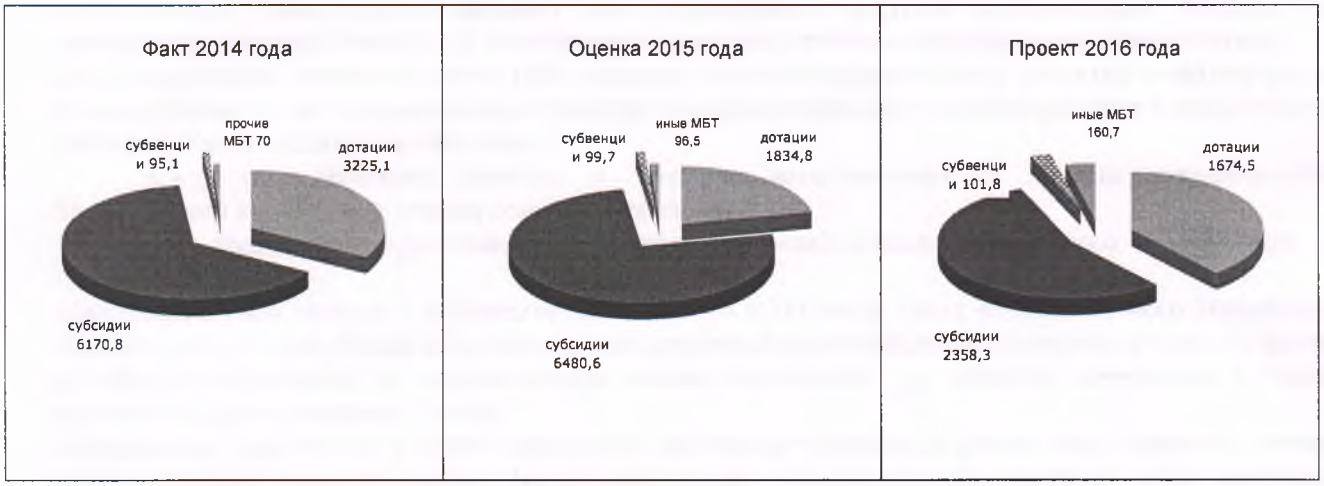
- безвозмездные поступления в сумме 4295,3 тыс.руб.;
- налоговые и неналоговые доходы в сумме 1217,9 тыс.руб.

Ниже представлен структурный анализ доходной части бюджета поселения.

Динамика доходов бюджета поселения (тыс.руб.)

Показатели доходной части проекта районного бюджета на 2016 год не достигают параметров ожидаемого исполнения бюджета за 2015 год. Так, в сравнении с ожидаемой оценкой текущего года прогнозируется снижение доходной базы на 3925,3 тыс.руб. Доля поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ составляет от 87,1% (2014 год) до 90,2% (оценка 2015 года). Проектом бюджета на 2016 год прогнозируется **поступление межбюджетных трансфертов** в размере 77,9% от общего объема доходов бюджета поселения или 4295,3 тыс.руб. в абсолютном значении, что на 4216,3 тыс.руб. или на 49,5% меньше ожидаемого объема безвозмездных поступлений в текущем году.

Структура распределения межбюджетных трансфертов по формам их представления бюджету поселения в 2014-2016 годах представлена следующими диаграммами:



В структуре безвозмездных поступлений значительная доля доходов приходится на субсидии из областного бюджета в части софинансирования расходов бюджета поселений, доля в общем объеме доходов составляет 42,8% на 2016 год. Дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселения из областного бюджета в общем объеме доходов на 2016 год составляет 25,5%. Дотация из РФФПП в структуре безвозмездных поступлений занимает третью ступень по объемам, доля на 2016 год составляет 4,9%. Субвенция на исполнение переданных государственных полномочий занимает незначительную долю -1,8%. Доля в размере 2,9% приходится на иные межбюджетные трансферты.

Доля **налоговых и неналоговых доходов** составляет 22,1% от общего объема доходов или 1217,9 тыс.руб., из них объем налоговых доходов составляет 1023,9 тыс.руб. или 84,1% в общем объеме налоговых и неналоговых доходов, объем неналоговых доходов – 194 тыс.руб. или 15,9%.

Ниже представлена структура **налоговых доходов**.

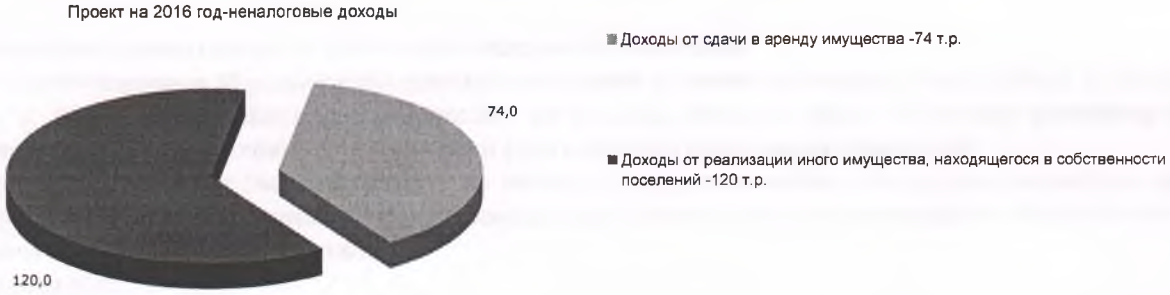
Сравнительный анализ данных показал, что прогнозируемые объемы налоговых доходов на очередной финансовый год выше ожидаемой оценки текущего года и фактических показателей по налоговым доходам за 2014 год (таблица 2). При этом поступление по налогу на имущество физических лиц запланировано на 37,5% ниже ожидаемой оценки 2015 года. Причины снижения данного вида доходов в пояснительной записке не отражены. В целом, по сравнению с ожидаемой оценкой 2015 года рост налоговых доходов прогнозируется на 75,4%.

Таблица 2 (тыс.руб.)

Наименование	Факт 2014	Оценка 2015	Темп роста, %	Проект 2016	Отклонение от оценки 2015	% к оценке 2015
1	2	3	4	5	6	7
НДФЛ	254,2	200,0	78,7%	**284,0**	**84,0**	142%
Акцизы на нефтепродукты	478,3	303,2	63,4%	**388,9**	**85,7**	128,3%
ЕСХН	21,0	3,0	14,3%	**39,0**	**36,0**	в 13 раз

Налог на имущество физических лиц	40,6	96,0	236,5%	**60,0**	**-36,0**	62,5%
Земельный налог	112,1	246,3	219,7%	**252,0**	**5,7**	102,3%
Итого:	906,2	848,5	93,6%	**1023,9**	**175,4**	120,7%

Структура **неналоговых доходов** в проекте бюджета на 2016 год представлена следующим образом.



Сравнительный анализ данных показал, что объемы неналоговых доходов на очередной финансовый год спрогнозированы выше уровня ожидаемой оценки текущего года в 2,5 раза и ниже фактических показателей по неналоговым доходам за 2014 год на 61,5%, что связано с изменением с 01.01.2015 бюджетного законодательства в части поступления доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений (таблица 3).

Таблица 3 (тыс.руб.)

Наименование	**Факт 2014**	**Оценка 2015**	**Темп роста, %**	**Проект 2016**	**Отклонение от оценки 2015**	**% к оценке 2015**
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков	35,7	-	-	-	-	-
Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов управления поселений и созданных ими учреждений	74,1	78,4	105,8%	**74,0**	**-4,4**	94,4%
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	394,2	-	-	**120,0**	**120,0**	-
Итого:	**504,0**	**78,4**	**15,5%**	**194,0**	**115,6**	**247,4%**

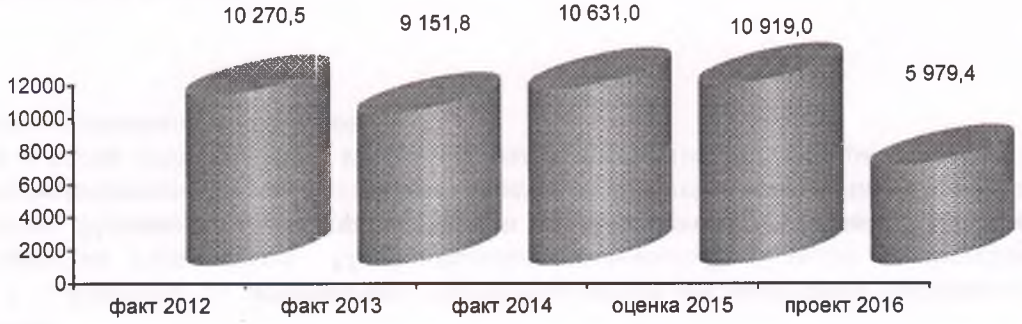
Основным доходным источником по неналоговым доходам являются доходы от продажи материальных и нематериальных активов. Прогноз на 2016 год установлен в объеме 120 тыс.руб., что составляет 9,9% в общем объеме налоговых и неналоговых доходов бюджета поселения. Прогноз поступлений по доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов управления поселений и созданных ими учреждений планируется на 2016 год в сумме 74 тыс.руб., что составляет 6,1% в общем объеме налоговых и неналоговых доходов. В целом неналоговые доходы в общем объеме налоговых и неналоговых доходов на 2016 год составляют 15,9% или в суммарном выражении 194 тыс.руб.

Снижение доходной базы повлекло к уменьшению и расходной части бюджета поселения. Расходы по проекту бюджета на 2016 год прогнозируются ниже ожидаемой оценки 2015года. По сравнению с ожидаемым исполнением 2015 года снижение расходной

части бюджета в 2016 году планируется на 45,2% или в абсолютном значении на 4939,6 тыс.руб., что отрицательно влияет на сбалансированность бюджета поселения.

Проектом решения о бюджете предлагается утвердить общий объем расходов бюджета поселения на 2016 год в объеме 5979,4 тыс.руб., что на 45,2% меньше ожидаемого исполнения расходов за 2015 год. Из представленной ниже диаграммы видно, что с 2012 года объем расходов бюджета поселения изменился незначительно. Так, в сравнении с исполнением 2012 года рост расходов по ожидаемой оценке 2015 года составляет 106,3%. Расходная часть бюджета поселения на 2016 год сформирована в пределах полугодия.

Динамика расходов бюджета поселения (тыс. руб.)



Расходы бюджета поселения по функциональной структуре расходов по разделам классификации расходов бюджетов характеризуются следующими данными в сравнении с ожидаемой оценкой 2015 года (таблица 4).

Таблица 4 (тыс.руб.)

Наименование	Рз	Оценка 2015	Проект 2016	Удельный вес, %	Рост/снижение	
					тыс.руб.	%
1	2	3	4	5	5	6
Общегосударственные вопросы	01	4 645,0	2 546,3	42,6%	-2098,7	45,2%
Национальная оборона	02	66,7	68,8	1,1%	2,1	3,1%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03	10,0	40,0	0,7%	30,0	в 4 раза выше
Национальная экономика	04	182,6	907,4	15,2%	724,8	в 5 раз выше
Жилищно-коммунальное хозяйство	05	30,0	20,0	0,3%	-10,0	33,3%
Культура, кинематография	08	5 607,6	2 200,3	36,8%	-3407,3	39,2%
Социальная политика	10	40,0	190,0	3,2%	150,0	в 4,8 раз выше
Межбюджетные трансферты	14	337,1	6,6	0,1%	-330,5	98%
ИТОГО РАСХОДОВ		**10 919,0**	**5 979,4**	**100%**	**-4939,6**	**45,2%**

Наибольший удельный вес расходов приходится на общегосударственные вопросы, где доля расходов составляет 42,6% или 2546,3 тыс.руб. в суммарном значении. Расходы запланированы на оплату труда с начислениями главы поселения в сумме 185,7 тыс.руб. При этом в приложении 6 к проекту бюджета часть расходов на функционирование высшего должностного лица муниципального образования в сумме 50,8 тыс.руб. отражена по подразделу 0104, вместо 0102. На обеспечение деятельности администрации поселения предусмотрено 2319,9 тыс.руб. или 38,8% от общего объема расходов; 40 тыс.руб. или 0,7% - на формирование резервного фонда. В сравнении с ожидаемым исполнением 2015 года снижение расходов по разделу составило 45,2% или 2098,7 тыс.руб.

Второй значительной статьей расходов в бюджете поселения являются расходы на культуру – 36,8%. Объем расходов на 2016 год прогнозируется в сумме 2200,3 тыс.руб., что составляет всего 60,8% к ожидаемому объему расходов 2015 года. Расходы направлены на оплату труда работников Бугульдейсткого дома культуры – 1046,7 тыс.руб.; на оплату труда работников библиотеки – 468,6 тыс.руб. На закупку товаров, работ, услуг по данному разделу предусмотрено 585 тыс.руб.; в рамках подпрограммы «Развитие домов культуры» предусмотрено 100 тыс.руб. на ремонт Бугульдейского дома культуры.

По разделу 04 «Национальная экономика» по сравнению с ожидаемым исполнением 2015 года рост расходов на 2016 год прогнозируется в 5 раз за счет средств дорожного

фонда. Расходы запланированы на реализацию мероприятий подпрограммы «Дорожное хозяйство» в сумме 855,1 тыс.руб.; на обеспечение переданных государственных полномочий по водоотведению и водоснабжению – 32,3 тыс.руб.; на расходы по подпрограмме «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в БМО» - 20тыс.руб. При этом в приложении 5 указанные расходы отражены по подразделу 0412 «другие вопросы в области национальной экономики», а в приложении 6 отнесены на подраздел 0409 «дорожное хозяйство».

По разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» по подразделу 0503 «Благоустройство» предусмотрены расходы на ликвидацию несанкционированной свалки в сумме 20 тыс.руб. При этом в приложении 6 расходы отражены по подразделу 0409 «дорожное хозяйство».

По разделу 10 «Социальная политика» запланированы расходы на выплату муниципальной пенсии в сумме 190 тыс.руб. При этом код вида расходов (КВР) указан 200 «закупка товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд» вместо 300 «социальное обеспечение и иные выплаты населению».

По разделу 14 предусмотрены межбюджетные трансферты в сумме 6,6 тыс.руб. по передаваемым полномочиям на уровень муниципального района. Код вида расходов указан 200 «закупка товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд» вместо 500 «межбюджетные трансферты».

Структура расходов по программно-целевому методу планирования представлена тремя муниципальными программами, непрограммное направление расходов составляет 0,7тыс.руб. на осуществление полнбомочий по определению перечня должностных лиц местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Ресурсное обеспечение муниципальных программ на 2016 год характеризуется следующими данными:

Таблица 5 (тыс.руб.)

Наименование программы	**2016**	**Уд.вес, %**
1	**2**	**3**
«Развитие культуры в БМО»	2 200,3	36,80%
«Развитие муниципальной политики БМО»	2 883,3	48,22%
«Развитие основных направлений экономики БМО»	895,1	14,97%
Итого:	5 978,7	99,99%
Непрограммные расходы	0,7	0,01
Всего:	5 979,4	100%

Как видно из таблицы 5 основная доля расходов аккумулирована по муниципальным программам на развитие культуры (36,8%) и муниципальной политики (48,2%). На развитие основных направлений экономики в части реализации мероприятий по дорожному хозяйству, энергоэффективности и благоустройству доля расходов составляет 15%.

Муниципальный долг

Статьей 11 проекта решения предлагается утвердить предельный объем муниципального долга в пределах, установленных ст.107 БК РФ. Верхний предел муниципального долга по состоянию на 01.01.2017 предлагается утвердить в размере 60,9тыс.руб.

Согласно Программы муниципальных внутренних заимствований Бугульдейского МО на 2016 год (приложение 8 к проекту бюджета) в 2016 году планируется привлечение кредитов кредитных организаций в сумме 60,9 тыс.руб. При этом в приложении 9 «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Бугульдейского МО на 2016 год» привлечение кредитов отражено в объеме 123 тыс.руб., т.е. на 62,1 тыс.руб. больше.

В пояснительной записке размер дефицита бюджета поселения указан в размере 62,1тыс.руб. или 4,99%. Исходя из представленных в проекте бюджета основных

показателей, дефицит бюджета поселения составляет 466,2 тыс.руб., на 404,1 тыс.руб. больше. Пояснения и расчеты по факту уменьшения дефицита бюджета в пояснительной записке не отражены.

По результатам экспертизы Контрольно-счетная палата Ольхонского районного муниципального образования рекомендует:

1. Проект решения о бюджете привести в соответствие бюджетному законодательству РФ в части размера дефицита бюджета поселения и источников внутреннего финансирования дефицита бюджета;
2. Устранить замечания в части применения бюджетной классификации РФ, выявленные по результатам экспертизы проекта бюджета.

Председатель КСП Ольхонского района Р.Л. Убонеева