Приложение к письму

Контрольно-счетной палаты

Батецкого муниципального района

от 21.12.2015 № 18

**Заключение**

**На проект решения Думы Батецкого муниципального района «О бюджете Батецкого муниципального района на 2016 год».**

Заключение Контрольно-счетной палаты Батецкого муниципального района на проект решения Думы Батецкого муниципального района «О бюджете Батецкого муниципального района на 2016 год» ( далее- Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, решением Думы Батецкого муниципального района от 29.04.2010 № 349-РД «О бюджетном процессе В Батецком муниципальном районе в новой редакции», решением Думы Батецкого муниципального района от 16.11.2011 № 80-РД « О положении о Контрольно-счетной палате Батецкого муниципального района».

Основной целью формирования государственной бюджетной политики на 2016 год, определяющей вектор формирования проекта бюджета любого уровня, является устойчивость бюджетной системы и повышение эффективности управления общественными финансами. Обеспечение данной тенденции при формировании проекта бюджета является исключительной прерогативой Администрации Батецкого муниципального района (далее- местная администрация) в соответствии со статьей 171 Бюджетного кодекса.

При подготовке Заключения Контрольно-счетная палата Батецкого муниципального района (далее- Контрольно-счётная палата) основывалась на соответствии проекта решения Думы Батецкого муниципального района « О бюджете Батецкого муниципального района на 2016 год «(далее- проект решения и (или) проект бюджета) основным направлениям бюджетной и налоговой политики в Батецком муниципальном районе на 2016 год, Прогнозу социально-экономического развития Батецкого муниципального района на 2016 годы, Оценке ожидаемого исполнения бюджета Батецкого муниципального района за 2015 год.

**Общие положения**

Проект решения поступил в Контрольно-счетную палату 30 ноября 2015 года. Проект решения подготовлен с учетом требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса, представлен с необходимыми материалами и сведениями в соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 15 решения Думы Батецкого муниципального района от 29.04.201 № 349-РД « О бюджетном процессе в Батецком муниципальном районе в новой редакции» . Структура и содержание проекта бюджета соответствуют Бюджетному кодексу Российской Федерации(далее-Кодекс).

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014-2016 годах» в 2015 должен быть завершен переход к программно-целевым методам стратегического и бюджетного планирования.

Постановлением Администрации Батецкого муниципального района от 09.10.2013 № 602 утвержден Порядок принятия решений о разработке муниципальных программ Батецкого муниципального района , их формирование и реализация( далее Порядок). Постановлением Администрации Батецкого муниципального района от 30.06.2014 № 378 внесены изменения в Порядок. Постановлением Администрации Батецкого муниципального района от 29.09.2015 № 674 утвержден Перечень муниципальных программ Батецкого муниципального района(далее –Перечень) на 2016 год.. Перечнем утверждено 17 муниципальных программ. Проектом бюджета предусмотрено финансирование в 2016 году -10 муниципальных программ.

**Анализ параметров прогноза основных показателей социально-экономического развития Батецкого муниципального района**

В составе документов и материалов к проекту бюджета представлены Прогноз социально-экономического развития Батецкого муниципального района на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов (консолидированный)(далее- Прогноз), основные направления бюджетной и налоговой политики в Батецком муниципальном районе на 2016 год и плановый период 2017- 2018 годов(далее- Основные направления бюджетной и налоговой политики). Для разработки Прогноза применяется форма 2п «Основные показатели, представляемые для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на период до 2018 года по Батецкому муниципальному району.

В соответствии с требованиями ст.173 Бюджетного Кодекса разработан порядок разработки Прогноза. Динамика основных показателей социально-экономического развития муниципального района характеризуется показателями :

**Таблица 1**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Отчет 2013 | Отчет 2014 | Ожидаемая оценка 2015 | Прогноз на 2016 год | |
|  |  |  |  | 1 вариант 2 вариант | |
| Валовой региональный продукт(ВРП), (млн.руб.) | 642,0 | 791,0 | 837,0 | 862,1 | 878,9 | |
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг, (млн.руб.)-добыча полезных ископаемых | 52,0 | 57,5 | 45,7 | 46,6 | 47,3 | |
| Обрабатывающие производства,(млн.руб.) | 423,0 | 545,11 | 581,1 | 606,65 | 610,75 | |
| Продукция сельского хозяйства, (млн.руб.) | 352,0 | 442,9 | 463,7 | 497,6 | 500,8 | |
| Оборот розничной торговли, (млн.руб.) | 279,9 | 302,7 | 338,1 | 363,1 | 363,1 | |
| Оборот общественного питания, (млн.руб.) | 30,1 | 36,0 | 31,5 | 33,9 | 34,0 | |
| Инвестиции в основной в основной капитал, (млн.руб.) | 137,2 | 77,3 | 48,2 | 49,9 | 51,6 | |
| Денежные доходы населения (млн.руб.) | 619,4 | 682,2 | 690,15 | 712,7 | 738,7 | |
| Денежные доходы в расчете на душу населения в месяц, (рублей) | 8893,3 | 10049,5 | 10477,8 | 11008,6 | 11410,3 | |
| Население(чел.) | 5804 | 5657 | 5489 | 5395 | 5395 | |

На период 2016 года по всем основным экономическим показателям предусмотрен рост. Индекс физического объема валового регионального продукта в сопоставимых ценах к предыдущему году будет оставаться на уровне 103-105 процентов. В 2016 году прогнозируется увеличение темпов роста по добыче полезных ископаемых по сравнению с прогнозными в 2015 году в сопоставимых целях на 2 процента, в области обрабатывающего производства - на 4,4 процента , темпы роста в области производства пищевых продуктов вырастут по сравнению с прогнозируемыми в 2015 году на 4,3 процента. Индекс производства продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах в 2016 году вырастет на 2,5 процента по отношению к прогнозному показателю за 2015 год, оборот розничной торговли будет оставаться на уровне 100,4 процентов в сопоставимых ценах к предыдущему году. Рост инвестиций в основной капитал будет расти в пределах 3,5-7,0 процентов.

**Основные характеристики бюджета**

Проект решения содержит основные характеристики бюджета Батецкого муниципального района на 2016 год , которые представлены в **Таблице 2.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Уточненный план 2015(на 01.11.2015) | Проект бюджета 2016 год | Темпы роста(+), снижение уровня (-) к предыдущему году, % |
| 2016г. | 2016г. |
| Доходы | 165606,9 | 159276,7 | 96,2 |
| Расходы | 170575,4 | 159276,7 | 93,4 |
| Дефицит | -4968,5 | - | - |

Согласно представленному проекту решения проект бюджета на 2016 год имеет минимальный уровень бюджетной обеспеченности. Прогнозируется уменьшение как доходной, так и расходной частей бюджета. Снижение доходной части бюджета составит 3,8 процента или 6,3 млн.рублей от уровня уточненного плана 2015 года, расходной – на 6,6 процента или на 11,3 млн.рублей. Объем финансовой помощи, предоставляемой региональным бюджетом на достижение минимального уровня бюджетной обеспеченности составит в 2016 году -16602 тыс.рублей и будет предоставлен бюджету муниципального района в виде дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Бюджет района на 2016 спланирован бездефицитным.

Анализ раздела «Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета» показал, что в 2016 году прогнозируется возврат бюджетных кредитов бюджету муниципального района, предоставленные другим бюджетам в сумме 608,0тыс.рублей , привлечение кредитов от кредитных организаций в сумме 11025,8 тыс.рублей, погашение кредитов составит 11633,8 тыс.рублей. Состав источников финансирования дефицита бюджета соответствует статье 96 Кодекса и изложен в таблице 3.

**Таблица 3**

(тыс.рублей)

|  |  |
| --- | --- |
| Дефицит | 2016г. |
| **Дефицит бюджета района, всего**  в том числе : | **0** |
| **Кредитов кредитных организаций**  в % к дефициту | **6025,8** |
| Получение кредитов от кредитных организаций бюджетом района | 11025,8 |
| Погашение кредитов от кредитных организаций бюджетом района | -5000,0 |
| **Кредитов из областного бюджета** | **-6633,8** |
| Получение бюджетных кредитов от других бюджетов | - |
| Погашение бюджетных кредитов, полученных от других кредитов | -6633,8 |
| **Выполнение муниципальных гарантий** |  |
| Выдача муниципальных гарантий | - |
| Исполнение муниципальных гарантий |  |
| Изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджета | 0 |
| **Бюджетные кредиты , предоставленные из бюджета района** | **608,0** |
| Предоставление бюджетных кредитов другим бюджетам | - |
| Возврат бюджетных кредитов, предоставленных другим бюджетам | 608,0 |

Перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета приведен в приложении 5 к проекту решения.

**Объем муниципального долга и обоснованность его формирования, анализ программы муниципальных внутренних заимствований, программы муниципальных гарантий**

В соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики в отношении муниципального долга на 2016 год предусматривается решение следующих задач:

-своевременное и полное исполнение и обслуживание долговых обязательств Батецкого муниципального района;

-поддержание объёма муниципального долга Батецкого муниципального района в пределах, установленных федеральным законодательством, и в соответствии с решением о бюджете муниципального района на очередной финансовый год и плановый период;

-продолжить в 2016 году практику по оптимизации структуры муниципального долга муниципального района, сокращению объемов заимствований, обеспечение экономической и бюджетной эффективности муниципальных заимствований и исполнение обязательств по погашению и обслуживанию долговых обязательств муниципального района ;

- обеспечение соблюдений условий Соглашения , заключенного с Правительством области о предоставлении бюджету муниципального района из областного бюджета бюджетных кредитов в части поэтапного снижения муниципального долга.

В пункте 15 проекта решения установлены объёмы верхнего предела муниципального внутреннего долга до 01.01.2017, которые не превышают предельных размеров, установленных статьей 107 Кодекса. Изменения параметров муниципального долга приведены в таблице 4.

**Таблица 4**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Период (по состоянию на) | Ожидаемый муниципальный долг \*\* тыс.рублей | Верхний предел муниц.долга (проект бюджета)тыс.рублей | Соотношение процент\* | Налоговые и неналоговые доходы тыс.рублей |
| 01.01.2017 | 47000,0 | 38000 | 80,85 | 47304,0 |
| В том числе по гарантиям | 0 | 0 |

\*Соотношение предельного объёма долга к доходам бюджета района без учета безвозмездных поступлений, %

\*\* показатель рассчитан в целях расчета верхнего предела

Представленные в приложении 12 к проекту решения Программы муниципальных внутренних заимствований и муниципальных гарантий соответствуют требованиям пункта 3 и пункта 6 статьи 107 Кодекса.

Контрольно-счетная палата муниципального района установила несоответствие и несогласованность показателей предельного объема муниципального долга проекта решения: расчетные показатели предельного объема муниципального внутреннего долга не соответствуют планируемым значениям , содержащимся в текстовой части проекта решения о бюджете, что должно быть устранено.

**Доходы бюджета района**

Прогноз поступлений налоговых и неналоговых доходов сформирован комитетом финансов с учетом расчетов, представленных главными администраторами доходов. При прогнозировании доходов использовались показатели прогноза, учитывались изменения законодательства, предусматривалась мобилизация дополнительных доходов за счет улучшения качества налогового администрирования.

Общий объем доходов в проекте бюджета прогнозируется на 2016 год в сумме 159276,7 тыс.рублей

Поступления налоговых и неналоговых доходов бюджета района на 2016 год прогнозируется в сумме 47304,0 тыс.рублей или с уменьшением к уточненному бюджету 2015 года на 11,2 процента. В структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета основным доходным источником остается налог на доходы физических лиц, его удельный вес составит в 2016 году – 80,9 процента. Доля единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности составит в 2016 году – 5,3 процента, доля доходов от использования имущества , находящегося в муниципальной собственности составит 7,2 процентов .Остальные виды налоговых и неналоговых доходов составят небольшой удельный вес в общей структуре доходов. Удельный вес собственных налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходной базы бюджета составит 29,7 процента.

Собственные доходы представлены налоговыми доходами в сумме 41532,0 тыс.рублей и неналоговыми доходами в сумме 5772,0 тыс.рублей.

Планирование налоговых доходов осуществлено преимущественно с ростом к уровню ожидаемого исполнения 2015 года в то время когда прогнозные показатели 2015 года ниже плановых показателей 2015 года, а показатели социально-экономического развития противоречивы. Процессы, характеризующие государственную экономику, направлены на оптимизацию ресурс затрат, что является сдерживающим фактором показателей по налоговым доходам. Администрирование налоговых доходов осуществляет Управление федеральной налоговой службы по Новгородской области, в связи с чем реальная возможность местной администрации влиять на результат администрирования данной группы доходов отсутствует.

Планирование неналоговых доходов осуществлено со снижением к плановым показателям 2015 года и прогнозному показателю исполнения за 2015 год.

Завышение плановых показателей по налоговым доходам проекта бюджета увеличило риски исполнения плановых показателей и соответственно риски сбалансированности бюджета.

Проверка применения бюджетной классификации при формировании показателей доходов проекта бюджета установила: наименования и коды доходов бюджета соответствуют установленным бюджетным законодательством.

Безвозмездные поступления в 2016 году планируются в сумме 111972,7 тыс.рублей , что меньше первоначального плана по бюджету 2015 году на 0,7 процента, и меньше уточненных показателей бюджета текущего года на 0,3процента.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия , проведенного по проекту бюджета при формировании доходной части бюджета района установлено следующее:

прогнозирование налоговых и неналоговых доходов бюджета района осуществлялось в соответствии с методикой прогнозирования доходов бюджета муниципального района и на основании распоряжения Администрации Батецкого муниципального района от 10.08.2015 № 41-рг «О порядке и сроках составления проектов бюджета муниципального района и консолидированного бюджета муниципального района на 2016 год»

перечень администраторов доходов бюджета муниципального района , осуществляющих мониторинг, контроль, анализ и прогнозирование поступлений средств из соответствующего доходного источника и представляющих проектировки поступлений в комитет финансов муниципального района, определены в приложении 4 к проекту решения.

Прогнозы поступлений по налоговым доходам рассчитаны в соответствии с методикой прогнозирования доходов бюджета района, утвержденной приказом комитета финансов от 29.10.2015 № 67, исходя из ожидаемых объемов поступлений налогов в текущем году и прогнозных показателей социально-экономического развития района.

Основными главными администраторами неналоговых доходов бюджета являются Администрация Батецкого муниципального района, комитет финансов Администрации муниципального района. Проверка применения бюджетной классификации при формировании показателей доходов проекта бюджета установила: наименования и коды доходов бюджета соответствуют установленным бюджетным законодательством.

На формирование показателей доходной части проекта бюджета муниципального района огромное влияние оказали межбюджетные трансферты федерального и региональных бюджетов.

Доходы проекта бюджета ограничены, следовательно ограничены возможности бюджета по расходам в рамках имеющихся полномочий по решению вопросов местного значения.

**Расходы бюджета**

При формировании расходной части проекта бюджета основной задачей местной администрации является формирование эффективного бюджета, отвечающего принципу эффективного использования бюджетных средств.

Методика планирования бюджетных ассигнований бюджета муниципального района на 2016 год утверждена приказом комитета финансов Администрации Батецкого муниципального района от 06.11.2015 № 71. Методикойпланирования бюджетных ассигнований предусмотрены следующие подходы к формированию расходов бюджета муниципального района:

Объемы бюджетных ассигнований на оплату труда работников органов местного самоуправления и муниципальных учреждений на уровне 2015 года.

Начисления на оплату труда рассчитаны на основании установленной налоговым законодательством ставки единого социального налога и размера взносов по страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, с учетом экономии (29,2 процента).

Расходы на материальные затраты в органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях на 2016год – на уровне расходов в 2015 году.

Расходы муниципальных учреждений по оплате коммунальных услуг определены исходя из ожидаемых расходов в текущем году и действующих на 01.07.2015 года тарифов и прогнозным ростом тарифов с индексацией расходов исходя из среднегодового прогнозируемого роста тарифов на 8,1 процента.

Расходные обязательства по обслуживанию муниципального долга определены на основании договоров и соглашений, исходя из планируемого объема процентных ставок по вновь привлекаемым кредитам.

Расходы бюджета муниципального района на 2016 год спланированы с уменьшением на 11298,8 тыс.рублей к уточненному бюджету 2015 года.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов проект бюджета сформирован в «программном» формате. Целевая статья расходов проекта бюджета сформирована по программным и непрограммным направлениям деятельности местной администрации. При определении объема бюджетных ассигнований для выполнения мероприятий муниципальной программы принцип эффективного использования бюджетных средств не учитывался. Объемы бюджетных средств определяются в основном «от обратного». Обоснования бюджетных ассигнований на мероприятия муниципальных программ непрозрачны.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ в проекте бюджета на 2016 год предусмотрен в сумме 55804,9 тыс.рублей или 35,0 процента от общей суммы расходов бюджета .

Структура расходов бюджета муниципального района по разделам функциональной классификации расходов соответствует полномочиям местной администрации по решению вопросов местного значения муниципального района, установленных статьей 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ»Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации«, и характеру изменений федерального законодательства о местном самоуправлении. Основные расходы бюджета муниципального района запланированы по разделам «Образование», «Культура искусство», «Социальная политика.

Структура расходов бюджета муниципального района по разделам классификации расходов приведена в таблице 5:

**Таблица 5**

( тыс.рублей)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование раздела | Раздел | Уточненный бюджет 2015 года | Проект бюджета |
| 2016г. |
| **Общегосударственные вопросы**  Отклонения от предыдущего года | **01** | **30435**  **х** | 29842,5  -592,5 |
| **Условно утвержденные расходы** | **01** | **0,0** | **0,0** |
| **Национальная оборона**  Отклонения от предыдущего года | **02** | **307**  х | **321,6**  +14,6 |
| **Национальная безопасность и правоохранительная деятельность**  Отклонения от предыдущего года | 03 | 761,1  х | **729,1**  -32,04 |
| **Национальная экономика**  Отклонения от предыдущего года | **04** | **644,4**  **х** | **682,5**  +38,1 |
| **Жилищно-коммунальное хозяйство** | **05** | **6024,9** | **526,5**  **-5498,4** |
| **Образование**  Отклонения от предыдущего года | **07** | **73065,8**  **х** | **66909,4**  **-6156,4** |
| **Культура, кинематография**  Отклонения от предыдущего года | **08** | **21735,9**  **х** | **20883,2**  -852,7 |
| **сСоциальная политика**  **Отк**  лонения от предыдущего года | **10** | **27228,8**  **х** | **29543,2**  +2314,4 |
| **Физическая культура и спорт**  Отклонения от предыдущего года | 11 | **2376**  х | **2300,8**  -76,8 |
| **Обслуживание государственного и муниципального долга**  Отклонения от предыдущего года | **13** | **688**  **х** | **1341,6**  +653,6 |
| **Межбюджетные трансферты**  Отклонения от предыдущего года | **14** | **7308,7**  **х** | 6196,3  -1112,4 |
| **ВСЕГО РАСХОДОВ**  Отклонения от предыдущего года | **х** | **170575,4**  **х** | **159276,7**  -11298,8 |

Самый большой объем расходов планируется направить на финансирование бюджетных и автономных учреждений по разделам «Образование» и «Культура, кинематография». Предоставление субсидий муниципальным учреждениям Батецкого муниципального района осуществляют Комитет образования Администрации Батецкого муниципального района и Комитет культуры Администрации муниципального района, отраслевые органы местной администрации.

Всего на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям в соответствии с проектом бюджета, планируется направить 86809,9 тыс.рублей( или 55,4 процента).

Второй по размеру объем расходов в сумме 25444,6тыс.рублей ( 16,0процента) планируется направить расходы на выплату персоналу в целях обеспечения функций муниципальными органами, казенными учреждениями.

По виду расходов социальное обеспечение и иные выплаты населению планируется направить 25139,9 тыс.рублей ( 15,8 процента)

Еще одна группа расходов - обслуживание муниципального долга 1341,6 тыс.рублей - 0,8 процента в общей сумме расходов.

**Анализ сбалансированности бюджета**

Формирование сбалансированного бюджета в условиях ограниченных параметров проекта бюджета – главная задача местной администрации.

Контрольно- счетная палата муниципального района в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия по результатам анализа доходной и расходной частей проекта бюджета установила скрытую форму проблемы сбалансированности проекта бюджета, которая проявляется в завышении плановых показателей по собственным доходам и опасна для стабильного и эффективного исполнения бюджета.

**Заключительные положения**

Результаты экспертно-аналитического мероприятия, проведенного по проекту бюджета, позволяют сделать следующие основные выводы:

Социально- экономическое развитие территории муниципального района представлено показателями, имеющим в среднесрочном периоде неустойчивую положительную динамику. Социальный показатель «численность населения» имеет стойкую отрицательную динамику;

проект бюджета муниципального района сбалансирован;

Формирование проекта бюджета осуществлено в программном формате, муниципальные программы встроены в бюджетный процесс.

Контрольно-счетная палата Батецкого муниципального района считает возможным принять представленный проект Решения Думы Батецкого муниципального района «О бюджете Батецкого муниципального района на 2016 год» при условии устранения выявленных в ходе в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия недостатков.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов Контрольно-счетная палата рекомендует провести работу по повышению функциональности муниципальных программ.

Имеющиеся замечания к текстовым пунктам проекта решения, требующих внесений соответствующих изменений изложены в приложении 1 к Заключению.

**Председатель**

**Контрольно-счетной палаты Е.А.Тонкова**

**Приложение 1**

к Заключению

Замечания по проекту решения Думы Батецкого муниципального района « О бюджете Батецкого муниципального района на 2016 год »

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| №  п/п | Пункт, подпункт решения | Содержание | Предлагаемая редакция | Обоснование |
| 1. | Пункт 2 | « … утвержденного разделом 1 **настоящего областного закона** … и далее по тексту | «…. Утвержденного разделом 1 **настоящего проекта решения** …. И далее по тексту» |  |
| 2 | Пункт 3 | « …. Утвержденного в составе источников внутреннего финансирования **дефицита областного бюджета** снижения остатков…. и далее по тексту» | « …. Утвержденного в составе источников внутреннего финансирования **дефицита бюджета муниципального района**  снижения остатков…. И далее по те |
| 3 | Пункт 3 | « …. Остатков средств на счете по учету **средств областного бюджета… и** далее по тексту» | « …. Остатков средств на счете по учету **средств бюджета муниципального района … и** далее по тексту |  |
| 4 | Пункт 6 | « установить процент отчислений в бюджет муниципального района части прибыли **государственных областных унитарных предприятий…**. и далее по тексту» | « установить процент отчислений в бюджет муниципального района части прибыли  **муниципальных унитарных предприятий … и** далее по тексту**»** |  |
| 5 | Приложение 2 | На 2015 год | На 2016 год |  |