



**Контрольно-ревизионная комиссия
Муниципального образования города Зеи**

676246, Амурская область, г. Зея, ул. Мухина 217, тел. 2-19-52

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект решения Зейского городского Совета народных депутатов
«О бюджете города Зеи на 2016 год»**

№ 79/р

«28» ноября 2015 года

1. Общие положения

В соответствии со ст. 2 Положения о контрольно–ревизионной комиссии (далее КРК) проведена экспертиза проекта решения «О бюджете города Зеи на 2016 год».

Заключение по проекту нормативного правового акта подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс, БК РФ), решением Зейского городского Совета народных депутатов «О бюджетном процессе в городе Зее» (далее – Положение о бюджетном процессе), Положением о КРК и иными нормативно - правовыми актами.

Целью подготовки заключения является проверка обоснованности доходных и расходных статей, дефицита бюджета, плана социально-экономического развития города.

При подготовке Заключения КРК учитывала необходимость реализации положений, содержащихся в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Кроме того, при подготовке заключения проверены и оценены нормативные документы и методические указания, определяющие порядок расчетов основных показателей бюджета города Зеи.

Законопроект внесен администрацией города Зеи на рассмотрение Зейского городского Совета народных депутатов в срок, установленный статьей 185 Бюджетного Кодекса и статьей 30 решения Зейского городского Совета народных депутатов «О бюджетном процессе в городе Зее». Перечень документов, вносимых в городской Совет одновременно с проектом решения о бюджете на очередной финансовый год, соответствует статье 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. Основы составления проекта бюджета города на 2016 год

Составлению проекта бюджета предшествуют:

- прогноз социально-экономического развития города;
- основные направления бюджетной и налоговой политики города на очередной финансовый год.

2.1. Основные направления бюджетной и налоговой политики города Зеи на 2016-2018 годы

Основные направления бюджетной и налоговой политики города Зеи на 2016-2018 годы разработаны для определения приоритетов при формировании и исполнении бюджета города на предстоящие три года на основании:

Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2015-2017 годах от 04.12.2014;

Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов, одобренных Правительством Российской Федерации 01.07.2014.

Приоритеты города Зеи в области налоговой политики определены Администрацией города с учетом преемственности базовых целей и задач налоговой политики на 2016-2018 годы. Утверждены постановлением администрации города Зеи от 29.09.2015 № 1586 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Зеи на 2016-2018 годы».

Основной целью бюджетной и налоговой политики города Зеи являются обеспечение и сохранение финансовой устойчивости бюджета города в условиях ограниченности доходных источников и безусловное исполнение принятых обязательств, расширение объектов налогообложения, повышение собираемости налогов.

С учетом преемственности целей и задач бюджетная политика будет направлена на повышение эффективности деятельности Администрации города Зеи, по обеспечению потребностей граждан в муниципальных услугах, увеличению их доступности и качества, выполнению муниципальных функций, реализации целей социально-экономического развития города.

Таким образом, сравнительный анализ направлений бюджетной и налоговой политики на 2016-2018 годы с учетом преемственности базовых

целей и задач налоговой политики на прошлые годы в целом позволяет сделать вывод о соответствии её положений, основным ориентирам Бюджетного послания Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2015-2017 годах от 10.07.2014.

2.2 Прогноз социально-экономического развития

В составе проекта бюджета представлен прогноз социально-экономического развития города на 2016 и плановые 2017-18 годы.

Прогноз разработан в установленные сроки и включает в себя все демографические показатели, показатели по промышленному производству, сельскому хозяйству, транспорту и связи, строительству, рынку товаров и услуг, малому предпринимательству, труду и занятости населения, финансам и инвестициям.

Прогноз социально-экономического развития города Зеи разрабатывался с учетом оценки эффекта от реализации муниципальных программ, планируемых к реализации в прогнозируемом периоде, на основании итогов развития в предшествующий период. Прогноз СЭР содержит основные показатели социально-экономического развития на 2016 год и на плановый период до 2018 года, выполнен в двух сценарных вариантах – инерционном и умеренно оптимистическом, представлена пояснительная записка.

Согласно пояснительной записке к прогнозу СЭР, при формировании основных показателей прогноза:

использованы индексы-дефляторы, рекомендованные министерством экономического развития Амурской области, показатели инфляции, приведенные в сценарных условиях функционирования экономики РФ, и в прогнозе социально-экономического развития Амурской области, прогноз роста тарифов на товары и услуги естественных монополий.

Прогноз разработан в двух вариантах:

1 вариант (основной) – инерционный, предусматривающий стагнацию экономики. Учитывая сложившуюся тенденцию предшествующего периода, спрогнозировано снижение объема ВВП в 2016 году – на 0,1 %, в 2017 и 2018 годах увеличение на 0,8 % и 1,9 % соответственно.

2 вариант – умеренно оптимистичный, предполагает некоторое оживление в экономике. Рост ВВП составит 0,5 % в 2016 году, 1,3 % - в 2017 году и 1,4 % - в 2018 году.

За основу при разработке бюджета принят первый вариант развития.

При составлении заключения на проект бюджета 2015 года, контрольно-ревизионная комиссия рекомендовала отделу экономики администрации города включать в Прогноз СЭР на 2016-2018 годы раздел «Жилищный фонд», с показателями по общей площади жилищного фонда города, в том числе по площади ветхого и аварийного жилищного фонда (с выделением из него ветхого фонда), а также по общей площади муниципального жилищного фонда. Устанавливать прогнозные показатели на основе данных Комитета по управлению муниципальным имуществом. Указанный раздел рекомендовалось наполнить информацией по состоянию на отчётные даты (фактические на 01.01.2013 года, 01.01.2014 года, 01.01.2015 года и прогнозные на начало плановых периодов 2016, 2017 годов), о количестве аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда (домов, квартир), подлежащего расселению и последующему сносу, а также о количестве семей, подлежащих переселению с учётом осуществления фактических и плановых мероприятий в текущих финансовых периодах по расселению и сносу. По мнению Контрольно-ревизионной комиссии, указанная информация подлежит отражению в Прогнозе СЭР с целью консолидации данных и информирования внешних пользователей о наличии и изменении количества аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда и жителей города, проживающих в нём. Также указанная информация должна обеспечивать прозрачность осуществляемых и планируемых мероприятий в указанной сфере и служить основой для формирования муниципальных программ в данном направлении, т.к. эта проблема актуальна и достаточно объёмна. *К сожалению, отдел экономики и развития города не принял к рассмотрению данные рекомендации и прогноз социально-экономического развития на 2016-2018 гг. не претерпел структурных изменений.*

3. Доходы проекта бюджета г.Зеи на 2016 год

Прогноз доходов бюджета города на 2016 год составлен на основе прогноза социально-экономического развития города на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, а также ожидаемых итогов социально-экономического развития города за 2015 год, основных направлений налоговой и бюджетной политики Российской Федерации, Амурской области и города Зеи, предложений администраторов доходов бюджета города. В проекте решения бюджета города на 2016 год показатели планируются на основании писем главных администраторов доходов.

Согласно проекту решения о бюджете, общий объём планируемых доходов бюджета города Зеи на 2016 год составит 674 570,3 тыс. рублей, что

на 107 907,2 тыс. рублей меньше плановых назначений 2015 года, налоговые и неналоговые доходы составят 311 333,7 тыс. рублей.

При формировании объема доходов бюджета города были учтены изменения бюджетного законодательства, областного закона о межбюджетных отношениях в Амурской области, изменения в налоговом законодательстве, безвозмездных поступлений в бюджеты городских округов из бюджета субъекта в 2016 году.

По итогам прошлых периодов можно сказать, что планирование доходной части бюджета за счет налоговых и неналоговых доходов ведется достаточно точно, о чем свидетельствуют соотношения плановых и фактических показателей за ряд лет. Так же в период с 2013 года фактическая динамика показателя стабильна и не подвержена резким колебаниям, что свидетельствует о ведении взвешенной бюджетной политики в целом по данным видам доходов.

Налоговые и неналоговые доходы

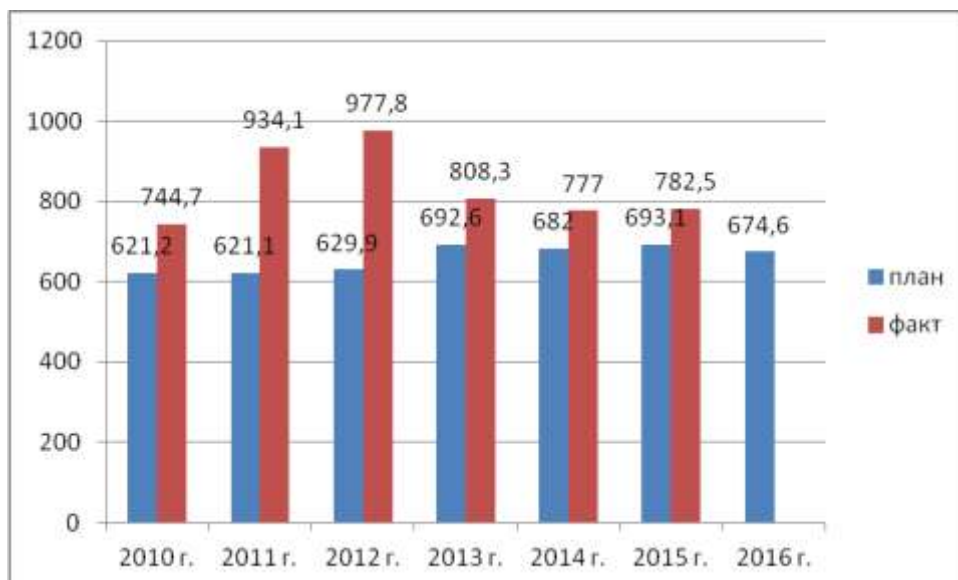


Хуже поддаются планированию безвозмездные поступления. Наглядно это можно проследить на представленном динамическом ряде. График отражает снижение объемов финансирования из бюджетов других уровней, с 2012 года наблюдается тенденция к снижению уровня участия бюджетов других уровней в пополнении доходной части. Однако, в период с 2012 года объем безвозмездных поступлений имеет заметную тенденцию к снижению.



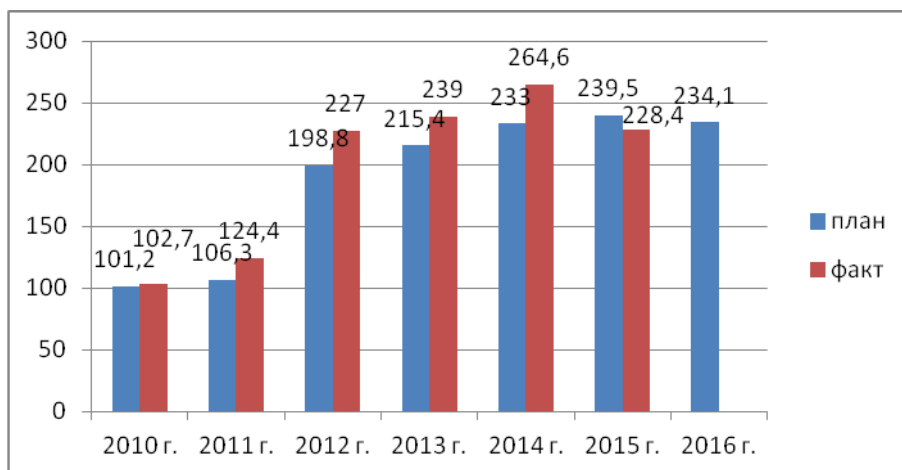
На представленной ниже диаграмме можно наглядно увидеть общую картину соотношений плановых и фактических показателей доходной части бюджета. Разность между плановыми и фактическими показателями колеблется в пределах +20%. При этом более 90% «недопланированных» доходов являются целевыми поступлениями из бюджетов других уровней. На представленной ниже диаграмме видно, что, начиная с 2014 года, точность планирования повысилась.

Плановые и фактические показатели доходной части бюджета



В ходе проведенного анализа выявлена тенденция по соотношению планово-фактических показателей по каждому виду поступлений.

Налог на доходы физических лиц



Налог на доходы физических лиц на 2016 год составит 72,2% прогнозируемых налоговых и неналоговых доходов. Он рассчитан исходя из оценки налогооблагаемой базы по данным администратора доходов – УФНС России № 4 по Амурской области.

Как видно из представленной диаграммы, налог на доходы физических лиц каждый год обеспечивает большую долю в структуре доходной части бюджета. Фактическое исполнение бюджета по данному виду налога ежегодно превышает утвержденные плановые назначения. Согласно представленным данным исполнение данного вида налога ожидается в меньшем объеме, чем утвержденные назначения. При этом, в пояснительной записке не даны пояснения на этот счет.

Налог на совокупный доход

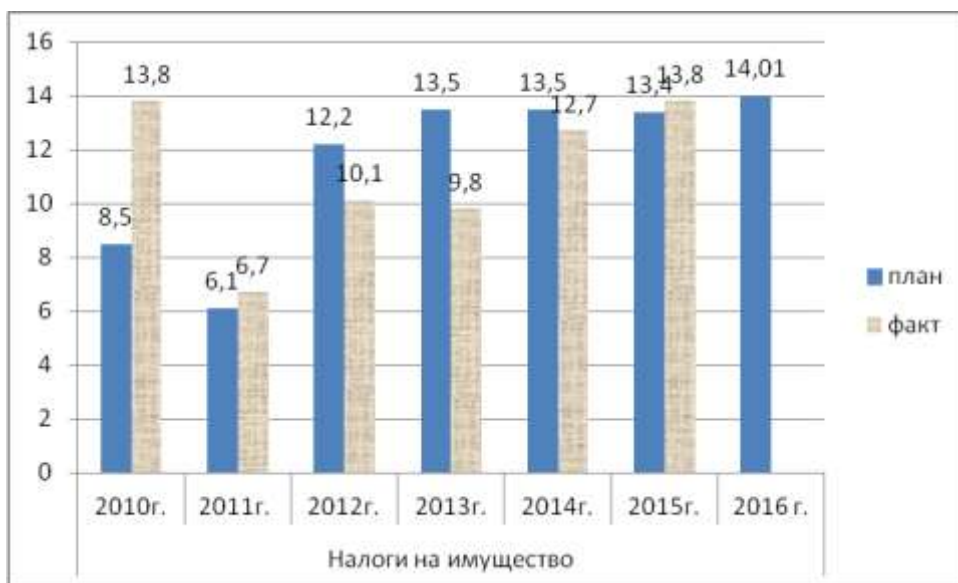


Налог на совокупный доход запланирован в объеме 37,1 млн.рублей. существенное увеличение плановых показателей по данному виду дохода прогнозируется за счет увеличения поступлений от налога, взимаемого в связи с применением патентной системе налогообложения.

Акцизы

В связи с изменениями в Бюджетный кодекс, вступающими в силу в 1 января 2014 года, зачислению в муниципальный бюджет подлежат акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации. Доходы от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, на 2016 год прогнозируются в **сумме 3721 тыс.рублей**. При этом ожидаемое исполнение по данному виду налога в 2015 году 3445 тыс.рублей.

Налог на имущество



Показатель, динамика которого отражена на диаграмме, включает в себя налог на имущество физических лиц и земельный налог. Как видно из представленной диаграммы в течение ряда лет наблюдалось невыполнение плана по данному виду налога. В план 2016 года администратор дохода ставит цифру в 14,01 млн. рублей. В 2014 году исполнение составило 94% от плана, 2013 кассовое исполнение плана по данному виду налога составило 72% от плана. За период 2015 года по состоянию на 01.11.2014, собираемость достигла отметки 97%. Данный факт свидетельствует о возможности смены отрицательной динамики собираемости по данному виду дохода. Благодаря активизации работы по сбору земельных налогов ситуация в 2015 году изменилась в лучшую сторону. В ходе исполнения бюджета возможно перевыполнение плана по данному виду налога впервые за несколько лет.

Государственная пошлина



Как видно из представленной диаграммы объем поступлений по виду дохода «Государственная пошлина» с течением времени претерпевал значительные изменения. В 2010 году, в связи изменениями в законодательстве, произошло значительное перевыполнение плана по данному виду дохода. В 2012 году, так же по причине изменений в законодательстве, плановые и фактические показатели уменьшились практически в три раза. *При этом планирование по данному виду дохода достаточно точное. Так же динамическое наблюдение данного вида дохода показывает, что собираемость «Государственной пошлины» с 2014 года имеет тенденцию к увеличению. Так, в 2014 года фактическое значение превысило плановое более чем на 2 млн.рублей., в 2015 году ожидаемое исполнение составило 3,7 млн.рублей. Но на момент проведения экспертизы проекта бюджета, собираемость гос.пошлины уже превысила сумму 4,7 млн.рублей. По мнению КРК план по данному показателю на 2016 год обоснован, но данный вид дохода имеет тенденции к росту.*

Доходы от использования имущества, находящегося в гос. и муниципальной собственности



В доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности включается арендная плата за земельные участки и доход от сдачи в аренду муниципального имущества. Как видно из представленной диаграммы, в 2015 году ожидаемое исполнение по данному виду дохода 9,2 млн.руб. На 2015 год данный показатель запланирован в объеме 7,6 млн. рублей. Однако, исходя из сложившейся за ряд лет тенденции, можно предположить, что план в 2016 году по данному виду дохода будет перевыполнен, в течение финансового года возможны корректировки показателя в сторону увеличения.

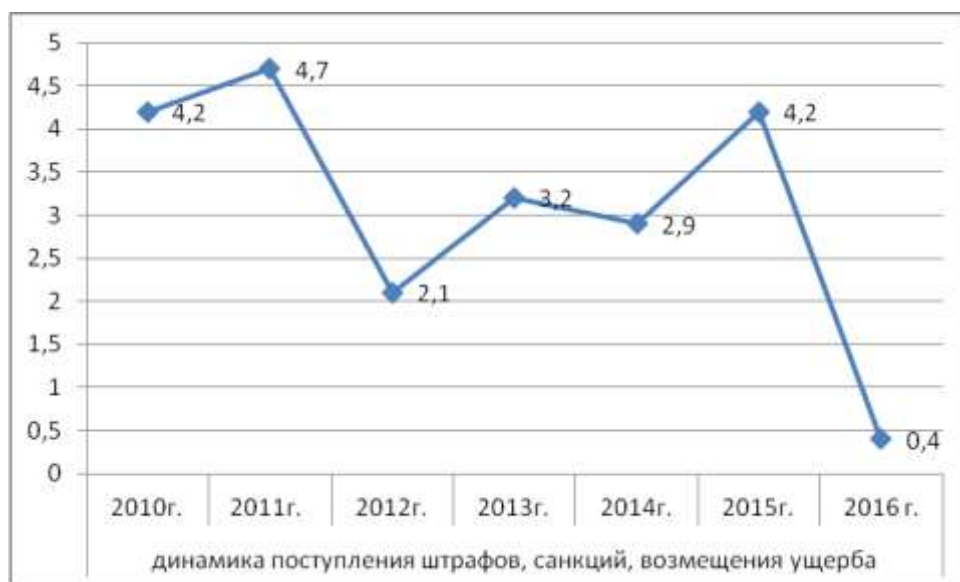
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов



Доходы от продажи материальных активов – самая непредсказуемая статья доходной части. Как видно из представленной диаграммы, в 2012 и 2014 годах наблюдалось перевыполнение плана по данному виду доходов. В 2015 году ожидаемое исполнение дохода так же показывает перевыполнение плана. При этом на момент проведения экспертизы перевыполнение плана уже наблюдается (19,3 млн.). На 2016 год данный вид дохода запланирован в сумме 6,4 млн. рублей. Согласно прогнозному плану приватизации на 2016 год, поступления от продажи имущества составят 4,420 тыс. рублей. Остальные поступления планируются от продажи земельных участков.

Штрафы, санкции, возмещение ущерба

Еще одна статья доходной части бюджета «Штрафы, санкции, возмещение ущерба» запланирована на 2016 год в объеме 492,1 тыс.рублей, при этом ожидаемое исполнение 2015 года 1,9 млн. рублей, а фактическое исполнение на 25.11.2015 составило 4,2 млн.рублей.



Из объяснений главного администратора доходов «Финансового управления», полученного при проведении экспертизы в прошлом финансовом периоде, следует, что администраторы доходов по видам поступлений входящим в данную группу доходов (Гостехнадзор, Росприроднадзор, Управление рыболовства, Россельхознадзор, ОВД) не предоставляют свои плановые показатели уже несколько лет подряд, с их слов «по причине невозможности планирования штрафов и санкций». И, несмотря на разъяснительную работу с администраторами, на плановый период 2015-2017 гг., они так и не представили свои плановые показатели. Как видно из представленных документов к проекту бюджета на 2016 год, ситуации не изменилась. Поэтому, вполне ожидаема ситуация с

перевыполнением плана по данному виду доходов в 2016 года на сумму от 1,5 млн.рублей.

Отчисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий

Согласно ст.57 БК РФ в состав неналоговых доходов входит отчисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающиеся после уплаты налогов и иных обязательных платежей.

Приложение №1 к проекту бюджета регламентирует нормативы отчислений по неналоговым доходам бюджета города Зеи на 2016 год, не определенные иными актами бюджетного законодательства РФ, норматив отчисления части прибыли МУПов, остающихся после уплаты налогов и иных обязательных платежей. Согласно приложению данный норматив однотипен для всех МУПов – 0%. На сегодняшний день в городе числятся 2 муниципальных унитарных предприятия - МУП «Зеягаз», МУП «Ритуальные услуги». Исходя из сложившейся экономической ситуации на данных предприятиях, рассматривать МУПы как дополнительный источник доходов бюджета нецелесообразно.

Результаты рассмотрения проекта решения в части прогнозируемых доходов период 2016 года свидетельствует о соблюдении основных требований бюджетного законодательства, предъявляемых к стадии формирования бюджета (ст. 174.1 БК РФ).

В составе документов к проекту бюджета города Зеи представлены обоснования по доходам, однако необходимо отметить, что представленные документы не в полной мере обеспечивают прозрачность планируемых доходов, поскольку в ряде случаев *не содержат информации о базовых показателях, о причинах и факторах изменения заложенных в расчете показателей относительно ранее примененных, что затрудняет детальную оценку предлагаемых назначений по доходам.*

В течение ряда лет некоторые администраторы доходов по налоговым и неналоговым видам поступлений ставят в план заниженные показатели.

Потенциальным резервом пополнения доходной части бюджета в течение финансового года может явиться поступление дохода по статье «Штрафы, санкции, возмещение ущерба». Исходя из сложившейся динамики дополнительные поступления могут составить от 1 до 1,5 млн.рублей. В части поступлений по налоговым доходам, так же исходя из сложившейся динамики, могут появиться дополнительные резервы. По неналоговым

доходам есть риски невыполнения плана, в части продажи материальных и нематериальных активов. В планируемом финансовом году администратору налоговых доходов рекомендуется не снижать активности в проведении претензионной работы, избегать искусственного занижения плановых показателей, администраторам неналоговых доходов провести мероприятия по изысканию дополнительных путей привлечения денежных средств в доходную часть бюджета, провести полный аудит поступлений из всех источников. Продолжить работу с администраторами доходов по видам поступлений входящим в группу «Штрафы, санкции, возмещение ущерба» (Гостехнадзор, Росприроднадзор, Управление рыболовства, Россельхознадзор, ОВД) с целью повышения точности бюджетного планирования, так как данные администраторы доходов бюджетных средств нарушают Бюджетный кодекс РФ в разрезе Статьи 32, регламентирующей принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов. Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

Так же необходимо отметить, что с каждым годом точность планирования бюджета в доходной части повышается.

4. Расходы проекта бюджета города Зеи на 2016 год

Формирование бюджета города на 2016 год осуществлялось в порядке, определенном постановлением администрации города Зеи от 21.07.2015 № 1273 «О порядке составления проекта бюджета города Зеи на очередной финансовый год». Базовым периодом для формирования объемов действующих расходных обязательств на 2016 год принимались показатели бюджета города на 2015 год с учетом изменений по состоянию на 1 августа 2015 года.

Формирование проекта бюджета города на 2016 год произведено с учетом разграничения расходных обязательств между уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики города годы основные приоритеты расходов городского бюджета остаются такими же, как и в прошлом периоде:

1) продолжение работы по оптимизации и повышению эффективности бюджетных расходов;

2) повышение прозрачности, открытости бюджета и финансовой самостоятельности участников бюджетного процесса с одновременным повышением их ответственности, что предполагает более активное включение в бюджетный процесс процедуры оценки результативности бюджетных расходов;

3) повышение качества контроля за эффективным использованием бюджетных средств.

Объемы бюджетных ассигнований городского бюджета на 2016 год сформированы в соответствии с основными целями и задачами социально-экономического развития города Зеи на основе оценки действующих расходных обязательств и уточнения объема принятых обязательств и изменения контингента получателей.

Расходы городского бюджета сформированы на 2016 год в объеме 671,8 млн.рублей. Доля расходов сформированных в рамках программных мероприятий составит 98%.

Согласно проекту бюджета города на 2016 год по структуре расходов, основная доля расходов, как и в предыдущие периоды приходится на социальную сферу (образование, культуру, спорт и социальную политику) – до 70%.

5. Расходы на реализацию муниципальных целевых программ

С 2014 года бюджет формируется в структуре муниципальных программ, то есть основная часть расходов главных распорядителей средств городского бюджета, ранее осуществляемых в рамках бюджетных ассигнований, переводится в программные мероприятия.

Цель данных преобразований - увязка бюджетных ассигнований с целевыми индикаторами эффективности реализации муниципальных программ, обеспечение эффективности бюджетных расходов и повышения качества управления муниципальными финансами каждым исполнителем программы.

Для повышения годовой ритмичности расходования бюджетных средств с ориентацией на конкретный осязаемый результат и служит постепенный переход на программные методы бюджетного финансирования. Программный бюджет в качестве основного объекта финансирования рассматривает конкретные мероприятия программ, финансирование которых и реализация рассчитаны на ряд лет. Предусматривает планомерное поступление средств для достижения соответствующих целевых показателей. Логика программного

бюджетирования строится на своевременной и предварительной проработке всех организационно-методических вопросов, подготовке всех необходимых документов к включению в бюджетное финансирование. Такая предварительная проработка программных вопросов позволит повысить ритмичность и предсказуемость бюджетного финансирования в течение финансового года, улучшить качество планирования на очередной финансовый год.

Доля расходов городского бюджета, сформированных в рамках муниципальных программ города Зеи, составила в 2014 году 85,5 %, в 2015 году - 98 % и в 2016 году 98 % от общего объема расходов (без учета условно утверждаемых расходов).

Распоряжением главы администрации города от 09.11.2015г. №176-р утверждено 12 муниципальных программ.

Согласно пункту ст.4 п.4.11 Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ города Зеи:

После согласования проекта муниципальной программы координатор муниципальной программы в срок до 20 октября года, предшествующего году начала реализации муниципальной программы, вносит главе администрации проект постановления об утверждении муниципальной программы.

При формировании проекта бюджета вышеуказанные требования соблюдены.

Финансирование на 2016 год составлено исходя из потребностей в обеспечении выполнения первостепенных задач, стоящих перед муниципалитетом: обеспечение выполнения функции муниципальными органами, бюджетными, автономными и иными учреждениями, коммунальные платежи, обеспечение реализации основных полномочий органов местного самоуправления в рамках положений ФЗ №131, в рамках доведенных лимитов.

По результатам экспертизы проектов постановлений администрации города Зеи о внесении изменений в целевые программы в части, касающейся бюджетных ассигнований на 2015-2016 годы, в большинстве случаев отмечено, что при уменьшении их ресурсного обеспечения значения целевых показателей (индикаторов эффективности) не изменены в соответствии с планируемым изменениям объемов финансирования, так же не скорректированы ожидаемые конечные результаты реализации муниципальных программ. Снижение объемов финансирования по сравнению с предыдущими редакциями некоторых программ свидетельствует о том, что в плановом периоде решение тактических задач программ будет

осуществляться с риском недостаточного финансирования, кроме того ставится под сомнение достижение основных программных целей.

Муниципальная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия города Зеи на 2016 – 2020 годы»

В разрезе программы на 2016 год, в паспорте проекта программы, представленном в составе документов к проекту бюджета, объем финансирования на 2016 год 147,1 тыс.рублей. При этом в паспорте программы, утвержденном постановлением главы администрации 23.10.2015 г. №1738 планируемый объем поступлений средств из областного бюджета на 2016 год – 113,3 тыс. рублей. Согласно ст.179 БК РФ муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

Ожидаемое исполнение программы на 2015 год 156,25 тыс.рублей в разрезе мероприятий по регулированию численности безнадзорных животных. В течение 2016 года так же предстоит финансирование мероприятий только по данному направлению. При условии дополнительного финансирования в разрезе подпрограммы «Развития подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» станет возможным обеспечение достижений целей программы в части обеспечения устойчивого роста производства сельскохозяйственной продукции. При существующем плане финансирования реализация задач* программы неосуществима. Программа требует корректировки.

** Задачи программы:*

1.Поддержание и дальнейшее развитие сельскохозяйственной деятельности малых форм хозяйствования и личных подсобных хозяйств граждан города Зеи.

2.Обеспечение населения качественными продуктами питания.

3.Увеличение молочного животноводства в личных подсобных хозяйствах граждан города Зеи.

4.Увеличение маточного поголовья свиней в личных подсобных хозяйствах, крестьянских (фермерских) хозяйствах, сельскохозяйственных организациях.

Муниципальная программа «Модернизация жилищно-коммунального комплекса, энергосбережение и повышение энергетической эффективности на территории города Зеи на 2014 – 2020 годы»

Координатор программы – комитет жилищно-коммунального хозяйства администрации города Зеи

Цели муниципальной программы:

1. Повышение качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг.

2. Обеспечение энергоэффективности муниципального продукта.

В состав муниципальной программы входят 3 подпрограммы:

1. Обеспечение доступности коммунальных услуг, повышение качества и надёжности жилищно-коммунального обслуживания населения.

2. Энергосбережение и повышение энергетической эффективности.

3. Обеспечение реализации основных направлений муниципальной политики в сфере реализации муниципальной программы.

Программа утверждена 27.10.2015 постановлением главы администрации № 1740. **Согласно постановлению, общий объем финансирования программы в 2014 – 2020 годах составит 625 615,328 тыс. рублей, в том числе:**

за счет средств местного бюджета 36 398,582 тыс. рублей, в том числе по годам:

2016 г. – 4 249,677 тыс. рублей;

Планируемый объем финансирования:

за счёт средств областного бюджета 521 182,447 тыс. рублей, в том числе по годам:

2014 г. – 70 372,061 тыс. рублей;

2015 г. – 61 210,955 тыс. рублей;

2016 г. – 71 512,100 тыс. рублей;

за счёт внебюджетных источников 68 034,299 тыс. рублей, в том числе по годам:

2014 г. – 7 013,430 тыс. рублей;

2015 г. – 5 492,600 тыс. рублей;

2016 г. – 26 865,800 тыс. рублей.

Согласно представленному паспорту программы в составе документов к проекту бюджета:

за счет средств местного бюджета 35 943,641 тыс. рублей, в том числе по годам:

2016 г. – 3794,736 тыс. рублей;

Планируемый объем финансирования:

за счёт средств областного бюджета 510 275,047 тыс. рублей, в том числе по годам:

2014 г. – 70 372,061 тыс. рублей;

2015 г. – 61 210,955 тыс. рублей;

2016 г. – 60604,700 тыс. рублей;

за счёт внебюджетных источников 68 034,299 тыс. рублей, в том числе по годам:

2014 г. – 7 013,430 тыс. рублей;

2015 г. – 5 492,600 тыс. рублей;

2016 г. – 26 865,800 тыс. рублей.

В нарушение действующих НПА, регулирующих порядок составления муниципальных программ, программы не корректируются в течение года, в связи с изменениями объемов финансирования. Так, в 2014 году, согласно решению об исполнении бюджета за 2014 год, исполнение по данной программе составило 71 664,735 рублей. *В постановлении администрации и в представленном проекте программы цифры не соответствуют решению о бюджете. Данный факт свидетельствует о том, что исполнители и заказчик программы не работают с нормативным документом.*

Муниципальная программа «Развитие и сохранение культуры и искусства города Зеи на 2014-2020 годы».

Координатором программы и подпрограмм является Отдел культуры, архивного дела администрации города Зеи.

Основной целью программы является – обеспечение прав граждан на культурную деятельность и свободный доступ к ценностям культуры и искусства, а также сохранение национальной самобытности народов.

Программа включает в себя 4 подпрограммы:

1. Народное творчество и досуговая деятельность.
2. Историко-культурное наследие.
3. Библиотечное обслуживание.

4. Обеспечение реализации основных направлений муниципальной политики в сфере реализации муниципальной программы – 59,8 млн.руб.

При этом в постановлении администрации города от 14.01.2015г. №9 финансирование программы обозначено в размере 59,5 млн. рублей. Объем исполнения за 2014 год составил 40,3 млн. рублей, в программе фигурирует цифра 28,9 млн.рублей. *Таким образом, в нарушение п. 7 Порядка принятия решений о разработке городских целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности, утвержденного Постановлением администрации города Зеи от 17.06.2011 № 822 в Паспорт Программы не внесены изменения по фактическому объему финансирования.*

Муниципальная программа «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления города Зеи на 2015-2021 годы.

Координатор программы – финансовое управление администрации города Зеи.

Целью программы является совершенствование деятельности исполнительных органов власти города и повышение качества управления.

В состав программы входят подпрограммы «Повышение эффективности управления муниципальными финансами и муниципальным долгом города Зеи» и «Обеспечение деятельности администрации города». В рамках подпрограмм обеспечивается реализация основных расходных полномочий в рамках Закона Амурской области от 14.12.2005 № 103-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», Закона

Амурской области от 22.12.2008 № 144-ОЗ «О порядке формирования и деятельности административных комиссий в Амурской области», Закона Амурской области от 25.03.2008 № 10-ОЗ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Амурской области».

В общей сложности, согласно Приложению к проекту решения о бюджете финансирование программы на 2016 составит 54435,6 тыс.рублей. В постановлении администрации от 10.07.2015 № 1211 объем финансирования 56 756,7 тыс. рублей на 2016 год. В соответствии со ст.179 БК РФ объем бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ подлежит приведению в соответствие в двухмесячный срок со дня принятия бюджета города.

Муниципальная программа «Обеспечение доступным и качественным жильем населения города Зеи Амурской области на 2014 - 2020 годы»

Координатор программы – комитет по управлению муниципальным имуществом города Зеи.

Целью муниципальной программы является повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения, в том числе с учетом исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

В состав муниципальной программы входят 6 подпрограмм:

1. Обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участков под строительство жилья.
2. Капитальный ремонт муниципального жилищного фонда.
3. Переселение граждан из ветхого жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, и (или) жилищного фонда с высоким уровнем износа (более 70 процентов), расположенного в зоне Байкало-Амурской магистрали (БАМ) на территории города Зеи Амурской области.
4. Обеспечение жильем молодых семей.
5. Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на территории города (в рамках Федерального закона № 185-ФЗ).
6. Обеспечение реализации основных направлений муниципальной политики в сфере реализации муниципальной программы.

Согласно паспорту программы привлечение средств из федерального и областного бюджетов в 2016 году не планируется. Средства местного бюджета запланированы в объеме 12215,967 рублей. По факту в течение 2014-2015 годов в рамках программы осуществлялось софинансирование из бюджетов вышестоящих уровней. В нарушение п. 7 Порядка принятия решений о разработке городских целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности, утвержденного Постановлением администрации города Зеи от 17.06.2011 № 822 в Паспорт Программы не внесены изменения по фактическому объему финансирования.

Муниципальная программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также обеспечение безопасности населения города Зеи на 2015-2021 годы».

Координатор программы МКУ «Центр обеспечения гражданской защиты и пожарной безопасности города Зеи. Координаторы подпрограммы МКУ «Центр обеспечения гражданской защиты и пожарной безопасности города Зеи, Отдел образования администрации города Зеи, Комитет по управлению муниципальным имуществом города Зеи.

Целью данной программы является противодействие распространению идеологии терроризма и экстремизма, разработка мер и осуществление мероприятий по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма и экстремизма.

В состав программы входит три подпрограммы:

1. Профилактика правонарушений, терроризма и экстремизма.
2. Восстановление защитного сооружения для нетранспортабельных больных.
3. Обеспечение реализации основных направлений муниципальной политики в сфере реализации программы.

Согласно проекту муниципальной программы, представленному в составе документов к проекту бюджета 2016 года финансирование муниципальной программы на 2016 год составит 6450,3 тыс.рублей.

Муниципальная программа «Развитие образования города Зеи на 2014-2020годы»

Координатор программы – отдел образования администрации города Зеи.

Координаторы подпрограмм – отдел образования администрации города Зеи, отдел физической культуры и спорта, молодежной политики администрации города Зеи, отдел культуры и архивного дела администрации города Зеи.

Целью муниципальной программы является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего инновационному развитию экономики, современным требованиям общества, каждого гражданина, а также процессов интеграции в мировое сообщество.

В муниципальную программу «Развитие образования города Зеи на 2014-2020годы» входят четыре подпрограммы:

- 1) Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей;
- 2) Развитие системы защиты прав детей;
- 3) Вовлечение молодежи в социальную практику;
- 4) Обеспечение реализации основных направлений с сфере реализации муниципальной программы.

По государственной программе «Развитие образования Амурской области на 2014-2020 годы» предусмотрены расходы по разделу «Образование» по переданным полномочиям органам местного самоуправления в 2016 году – 396 286,42 тыс.рублей. По утвержденной программе постановлением от 31.07.2015 № 1330 сумма финансирования составляет 392 974,25 тыс. рублей. *В нарушение п. 7 Порядка принятия решений о разработке городских целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности, утвержденного Постановлением администрации города Зеи от 17.06.2011 № 822 в Паспорт Программы не внесены изменения по фактическому объему финансирования.*

В соответствии со ст.179 БК РФ объем бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ подлежит приведению в соответствие в двухмесячный срок со дня принятия бюджета города.

Муниципальная программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Зеи на 2015-2021 годы».

Координатором программы является администрация города Зеи.

Основной целью программы является предоставление субсидии:

- начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного бизнеса;
- на возмещение части затрат на приобретенное оборудование;
- предоставление субсидии хлебопекарным предприятиям на возмещение части затрат на электроэнергию, использованную для выпечки хлеба;
- субсидирование юридических лиц и индивидуальных предпринимателей для обеспечения пассажирских перевозок.

Также по данной программе отражаются расходы областного бюджета по предоставлению местным бюджетам субсидий передаваемых на реализацию данных мероприятий.

Программа включает в себя подпрограмму «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства».

По данной программе бюджетных ассигнований на 2016 год не предусмотрено. Так же по программе в 2015 году финансирование не производилось. Однако, в разных источниках программы указаны различные суммы финансирования за 2015 год. Данный факт свидетельствует о низком качестве работы с нормативными актами, регулирующими работу муниципальных программ.

В нарушение п. 7 Порядка принятия решений о разработке городских целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности, утвержденного Постановлением администрации города Зеи от 17.06.2011 № 822 в Паспорт Программы не внесены изменения по фактическому объему финансирования.

Муниципальная программа «Развитие физической культуры и спорта на территории города Зеи на 2014-2020 годы».

Координатором программы и подпрограмм является Отдел образования города Зеи. Последние изменения вносились в программу 31.12.2014 г. Корректировка программы по итогам исполнения бюджета 2014 года не производилась. Исходя из данных исполнения бюджета 2014 года, на программу было потрачено 36,8 млн. рублей, но соответствующие корректировки не внесены в паспорт программы.

В нарушение п. 7 Порядка принятия решений о разработке городских целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности, утвержденного Постановлением администрации города Зеи от 17.06.2011 № 822 в Паспорт Программы не внесены изменения по фактическому объему финансирования.

Основной целью программы является развитие физической культуры и спорта на территории города Зеи.

Согласно представленному в составе документов к проекту бюджета проекту паспорта программы, программа включает в себя 4 подпрограммы:

1. Развитие физической культуры, массового спорта и поддержка спорта высших достижений.

2. Развитие материально-технической базы объектов физической культуры и спорта

3. Обеспечение реализации основных направлений муниципальной политики в сфере реализации муниципальной программы.

4. Субсидия на иные цели. Реконструкция стадиона.

Согласно пояснительной записке к проекту бюджета, программа содержит 1 подпрограмму.

Так же, в 2015 году были объединены 2 детских юношеских спортивных школы. Данный факт так же не зафиксирован в текстовой части программы.

Все выявленные факты свидетельствуют о неэффективной работе с нормативно-правовыми актами и о недостаточном взаимодействии между разработчиками, координаторами и исполнителями муниципальных программ.

Муниципальная программа «Благоустройство города Зеи Амурской области на 2015-2021 годы»

Координатор программы – Управление архитектуры и градостроительства администрации города Зеи.

Достижение цели муниципальной программы является повышение общего уровня благоустройства города Зеи.

В состав муниципальной программы входят 6 подпрограмм:

1. Развитие улично-дорожной сети города Зеи;

2. Безопасность дорожного движения;

3. Благоустройство города Зеи;

4. Градостроительная деятельность;
5. Обеспечение управления реализацией мероприятий муниципальной программы.

6. Повышение качества обслуживания населения и обеспечение доступности бытовых услуг.

При этом, последние изменения вносились в программу 28.01.2015 постановлением администрации города №54. В данной редакции в программу включены 5 подпрограмм.

Распределение бюджетных ассигнований на реализацию основных мероприятий муниципальной программы «Благоустройство города Зеи Амурской области на 2015-2021 годы» представлено в таблице:

тыс.руб.

Наименование подпрограммы	2015 год	2016 год
1. Развитие дорожно-уличной сети города Зеи (в т.ч. дорожный фонд)	35088	18628,0
2. Обеспечение безопасности дорожного движения	603	1047,4
3. Благоустройство города Зеи	21035	12488,8
4. Градостроительная деятельность	0	0
5. Обеспечение управления реализацией мероприятий муниципальной программы	4885	4577,6
6. Повышение качества обслуживания населения и обеспечение доступности бытовых услуг.	-	3095,7
ИТОГО	61638	35505,6

Финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения города Зеи, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города будет производиться из муниципального дорожного фонда.

Распределение дорожного фонда на реализацию основных мероприятий подпрограммы «Развитие улично-дорожной сети города Зеи» представлено в таблице:

тыс. рублей

Наименование подпрограммы, основного мероприятия	2015 год	2016 год
Развитие дорожно-уличной сети города Зеи	3445,7	3720,9

Управление архитектуры и градостроительства города Зеи осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением главы администрации города Зеи. Предметом деятельности является реализация полномочий администрации города в области архитектуры и градостроительства.

Управлению архитектуры и градостроительства подведомственно муниципальное бюджетное учреждение «Единая служба по благоустройству города Зеи».

В МБУ «ЕСПБ города Зеи» предусмотрены субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием учреждением в соответствии с муниципальным заданием муниципальных услуг (выполнением работ). В муниципальное задание входят мероприятия по содержанию и ремонту автомобильных дорог общего пользования, благоустройству города и повышению эффективности обеспечения безопасности дорожного движения.

По подпрограмме «Обеспечение безопасности дорожного движения» предусмотрены средства на оплату муниципальных контрактов (приобретение в лизинг автотехники - автогидроподъемника и автогрейдера).

Для обеспечения и оценки качества работ учреждениями города разрабатываются стандарты качества предоставления муниципальной услуги. Ориентируясь на такие стандарты, можно оценить качество предоставления услуги и, как следствие, эффективность расходования бюджетных средств. Если конечный результат соответствует установленным критериям, при этом соблюдены принципы экономности и результативности, значит расходование бюджетных средств эффективно. Но, для того, чтобы оценка эффективности с помощью стандартов была объективна, необходимо, чтобы сами стандарты были актуальны, объективны и четко измеримы. На практике же картина выглядит не так. Стандарты качества услуг МБУ «ЕСПБ города Зеи» разработаны еще в 2013 году. За это время в данный документ ни разу не вносились изменения. При этом в вышеуказанных стандартах нет четких критериев оценки муниципальных услуг. В документе есть определение - *стандарт качества предоставления муниципальных услуг - обязательство органов исполнительной власти города Зеи по обеспечению возможности получения населением муниципальных услуг в определенных объемах и определенном качестве.* При этом ни объемы, ни качество в этих стандартах не определены. Так же не определены способы получения муниципальной услуги, основные методы контроля, меры ответственности для исполнителей и руководителей. Исследовав стандарт качества муниципальных услуг МБУ «ЕСПБ города Зеи», можно сказать, что, руководствуясь таким документом, невозможно дать адекватную оценку предоставляемым услугам. Разработанный и действующий стандарт качества требуют корректировки и доработки.

Муниципальная программа «Реабилитация и обеспечение жизнедеятельности инвалидов в городе Зея на 2015-2021 годы»

Координатор программы – Отдел образования администрации города Зеи, Управление архитектуры и градостроительства администрации города Зеи, Отдел культуры, архивного дела администрации города Зеи, Отдел физической культуры и спорта, молодежной политики администрации города Зеи.

Целями муниципальной программы является:

создание системы комплексной реабилитации инвалидов;
создание условий для интеграции детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов в общество путем формирования безбарьерной среды в образовательных учреждениях города Зеи

В состав муниципальной программы входит 1 подпрограмма:

1. Реабилитация и обеспечение жизнедеятельности инвалидов.

Бюджетные ассигнования на реализацию основных мероприятий муниципальной программы в бюджете 2016 годов предусмотрены в размере 100,0 тыс.рублей.

6. Непрограммные расходы

К непрограммным расходам в сумме 13105,3 тыс.рублей в 2016 году отнесены:

1. Обеспечение функционирования высшего должностного лица органа местного самоуправления (оплата труда главы города и начисления) в сумме 1765,5 тыс. руб.

2. Расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда; закупка товаров, работ и услуг; прочие расходы (оплата государственной пошлины и сборы в установленных законодательством случаях, оплата налога на имущество) в сумме 5056,9 тыс. руб. (Зейский городской Совет)

3. Резервные фонды органов местного самоуправления в сумме 520,3 тыс. руб.

4. Мероприятия по обеспечению мобилизационной готовности экономики в сумме 11,7 тыс. рублей.

5. Доплаты к пенсиям муниципальных служащих в сумме 1 909,5 тыс. рублей.

6. Расходы на оплату Администрацией города Зеи членского взноса в Ассоциацию Совета муниципальных образований городов Амурской области – 103,6 тыс. рублей.

7. Обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений в сумме 3 687,8 тыс. рублей.

7. Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета города и муниципальный долг города Зеи

С учетом расчета долговой нагрузки на бюджет города на 2016 год определен верхний предел муниципального внутреннего долга, который по состоянию на 01.01.2017 года составит 45 254 тыс. рублей или 30% к налоговым и неналоговым доходам.

Предлагаемый решением предельный объем муниципального долга не превышает утвержденный общий годовой объем доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений и соответствует норме, определенной статьей 107 Бюджетного Кодекса.

Основным инструментом финансирования дефицита бюджета города Зеи выступают внутренние заимствования.

Для обеспечения сбалансированности бюджета города запланировано привлечение кредитов в кредитных организациях в 2016 году – 15000 тыс. руб. Запланированный объем заимствований будет заявлен для проведения открытых аукционов в электронной форме.

Прогнозируется, что процентная ставка за пользование кредитами будет находиться в диапазоне ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации.

В предстоящем периоде не планируется предоставление муниципальных гарантий.

Рассмотрев проект решения Зейского городского Совета народных депутатов «О бюджете города Зеи на 2016 год» контрольно-ревизионная комиссия считает возможным принятие проекта решения в данной редакции, и в процессе исполнения бюджета рекомендует обратить внимание на:

1. Формирование доходной базы бюджета в части поступления неналоговых доходов. Особое внимание обратить на статьи «Штрафы, санкции, возмещение ущерба» и «Доходы от продажи материальных и нематериальных активов».

2. Провести аудит имеющегося муниципального имущества с целью выявления потенциальных возможностей его использования в рамках реализации полномочий, определенных федеральным законодательством.

3. Минимизировать риски недопоступления налоговых доходов в текущем году, администраторам доходной части бюджетами активизировать работу по привлечению денежных средств в доходную часть бюджета.

4. В целях повышения эффективности использования средств городского бюджета, выделенных на реализацию муниципальных целевых программ, активизировать работу по увязке бюджетных ассигнований на целевые

программы с конкретными целями и количественно измеримыми показателями оценки их достижения. Не допускать нарушений действующих нормативно-правовых актов в части разработки и корректировки муниципальных программ.

5. Обеспечить соблюдение положений действующих нормативно-правовых актов, в том числе БК РФ и федерального закона 44-ФЗ. С учетом результатов и выводов текущих контрольных мероприятий внешнего и внутреннего муниципального контроля, доработать нормативно-правовые акты муниципального образования, необходимые для качественного ведения бюджетного процесса города Зеи.

6. Провести работу по актуализации и детализации систем стандартов качества муниципальных услуг.

7. Продолжить и расширить опыт внедрения критериев оценки муниципальных заданий, в том числе повысить открытость и доступность таких оценок для населения муниципального образования.

8. Продолжить работу по оптимизации расходов бюджета, в том числе по оптимизации работы в сфере культуры и образования, в целях снижения бюджетных расходов на содержание учреждений и создания благоприятной базы для повышения качества услуг.

9. В целях оздоровления финансового состояния города продолжить реализацию мер по снижению объема муниципального долга.

Председатель КРК

О.П. Шкоркина