



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
г. Иркутск

## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

---

---

664025, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 5

тел\факс 21-72-13

**Заключение № 03-10-712/13**  
**по экспертизе проекта решения Думы города Иркутска**  
**«О бюджете города Иркутска на 2014 год и**  
**на плановый период 2015 и 2016 годов»**

18 ноября 2013 года

г. Иркутск

Заключение Контрольно-счетной палаты г. Иркутска на проект решения Думы г. Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее – Проект бюджета) подготовлено на основании ст. 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), п. 2 ст. 9 Федерального закона № 6-ФЗ от 07.02.2011 «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Положения о Контрольно-счетной палате города Иркутска, утвержденного решением Думы г. Иркутска от 26.12.2011 N 005-20-290467/1.

Задачами предварительного контроля формирования Проекта бюджета являются:

- определение соответствия действующему законодательству и нормативно-правовым актам г. Иркутска Проекта бюджета, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним;
- определение обоснованности, целесообразности и достоверности показателей, содержащихся в Проекте бюджета, документах и материалах, представляемых одновременно с ним;
- оценка эффективности Проекта бюджета как инструмента социально-экономической политики города Иркутска, его соответствия положениям Бюджетного послания Президента Российской Федерации, основным направлениям бюджетной и налоговой политики города Иркутска, условиям среднесрочного планирования, ориентированного на конечный результат;
- оценка качества прогнозирования доходов бюджета, расходования бюджетных средств, инвестиционной и долговой политики, а также эффективности межбюджетных отношений.

При подготовке Заключения Контрольно-счетная палата г. Иркутска учитывала необходимость реализации положений Бюджетного послания Президента Российской Федерации от 13 июня 2013 года «О бюджетной политике в 2014 - 2016 годах» (далее – Бюджетное послание), стратегических целей развития страны, сформулированных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №№ 597, 598, 599, Программы комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2013-2019 годы, утвержденной решением Думы города Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360588/2, постановления администрации г. Иркутска от 10.08.2012 № 031-06-1623/12 «Об основных

направлениях бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2013 и плановый период 2014 и 2015 годов».

Проект бюджета проанализирован на соответствие требованиям БК РФ, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», Устава города Иркутска, Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, утвержденного решением Думы г. Иркутска от 25.05.2010 № 005-20-110142/10 (далее - Положение о бюджетном процессе в городе Иркутске).

Проект бюджета внесен на рассмотрение Думы города Иркутска постановлением администрации города Иркутска в срок, установленный ст. 20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске. Проект бюджета составлен в соответствии со ст. 169 БК РФ и ст. 11 Положения о бюджетном процессе в города Иркутске на очередной финансовый 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов. Основные характеристики и состав показателей, устанавливаемый Проектом бюджета, соответствуют требованиям ст. 184.1 БК РФ, ст. 18 Положения о бюджетном процессе города Иркутска. Перечень документов и материалов, представленных одновременно с Проектом бюджета, соответствует требованиям ст. 184.2 БК РФ, ст. 19 Положения о бюджетном процессе города Иркутска. Также в соответствии с п. 12 (1) ст. 19 Положения о бюджетном процессе города Иркутска представлены паспорта муниципальных программ.

Статьей 11 Проекта бюджета установлена возможность предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям и физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в целях возмещения затрат или недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг на безвозмездной и безвозвратной основе. Категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей и физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий, цели, порядок и условия их предоставления, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий их предоставления, установлены правовыми актами администрации города Иркутска в соответствии с БК РФ, иным законодательством и муниципальными правовыми актами города Иркутска.

Анализ Проекта бюджета показал, что текстовая часть проекта решения в целом соответствует требованиям законодательства.

Общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, на основании п. 3 ст. 184.1 БК РФ планируется к утверждению Проектом бюджета в сумме 53'830 тыс. рублей на 2014 год, 49'924 тыс. рублей и 46'642 тыс. рублей на 2015 и 2016 годы соответственно.

Основные параметры Проекта бюджета на 2014 год и плановый период 2015-2016 гг. приведены в таблице:

тыс. рублей			
Наименование	Бюджет 2014	Бюджет 2015	Бюджет 2016
<b>Доходы</b>	<b>12 357 685</b>	<b>12 647 107</b>	<b>13 333 043</b>
безвозмездные поступления	4 503 817	4 597 442	4 879 280
в т.ч. межбюджетные трансферты	4 260 710	4 551 792	4 879 280
<b>Расходы</b>	<b>12 965 335</b>	<b>13 445 552</b>	<b>14 138 412</b>
в т.ч. условно утверждаемые расходы		223 219	464 957
<b>Доля условно утверждаемых расходов (предел не менее 2,5% от всех расходов в 2015 году, не менее 5% расходов в 2016 году)</b>		2,5%	5,0%

Наименование	Бюджет 2014	Бюджет 2015	Бюджет 2016
<b>Дефицит</b>	<b>-607 650</b>	<b>-798 444</b>	<b>-805 369</b>
Доля дефицита от общего годового объема бюджета города без утвержденного объема безвозмездных поступлений ( <b>предельное значение - 10%</b> )	7,7%	9,9%	9,5%
Резервный фонд	200 000	250 000	250 000
Доля резервного фонда в общей сумме расходов ( <b>предельное значение - 3%</b> )	1,5%	1,9%	1,8%
Расходы на обслуживание муниципального долга	21 000	79 000	147 000
Доля расходов на обслуживание муниципального долга ( <b>предельное значение 15% расходов за искл. субвенций из других бюджетов РФ</b> )	0,25%	0,89%	1,59%
Предел муниципального долга	607 650	1 406 094	2 211 463
Доля предела муниципального долга (не должен превышать общий годовой объем доходов без учета безвозмездных поступлений и налоговых доходов по дополнительным нормативным отчислениям)	7,7%	17,5%	26,2%
Бюджетные инвестиции	2 094 208	1 991 291	1 466 182
Доля бюджетных инвестиций в общей сумме расходов	16,2%	14,8%	10,4%
Целевые программы	11 279 304	11 418 570	11 805 845
Доля целевых программ в общей сумме расходов	87,0%	84,9%	83,5%

Анализ основных параметров Проекта бюджета показывает, что не в полной мере решены задачи, определенные Основными направлениями бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, по снижению бюджетного дефицита и проведения разумной долговой политики. Так, Проектом бюджета предусмотрено повышение бюджетного дефицита в 2015 году до практически максимального его значения (9,9%). По величине верхний предел муниципального долга на 01.01.2017 превысит объем планируемых к осуществлению инвестиций в 2016 году более чем в полтора раза. Таким образом, учитывая предусмотренную Проектом бюджета кредитную политику, за счет кредитных средств в 2016 году будут финансироваться не только инвестиционные проекты, но и текущие расходы бюджета. При этом положения Основных направлений бюджетной и налоговой политики города Иркутска предусматривают, что муниципальные заимствования необходимо осуществлять только для реализации инвестиционных проектов с высоким уровнем экономической и социальной эффективности.

Актуальной для города Иркутска остается проблема отсутствия взаимосвязи показателей Прогноза социально-экономического развития, представленного одновременно с Проектом бюджета, с показателями муниципальных целевых программ, Программой комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2013-2019 годы. О недопустимости наличия несопоставимых показателей в прогнозе социально-экономического развития и долгосрочных прогнозах отмечено в Бюджетном послании. Так как надежность показателей прогноза социально-экономического развития является важнейшей составляющей соблюдения принципа достоверности бюджета, определенного ст. 37 БК РФ, необходимо обратить внимание на вопросы нормативно-правового регулирования порядка разработки прогноза социально-экономического развития города.

Результаты рассмотрения Проекта бюджета в части прогнозируемых доходов на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов свидетельствуют о соблюдении

требований бюджетного законодательства, предъявляемых к стадии формирования бюджета (ст. 174.1 БК РФ).

В составе документов к Проекту бюджета города Иркутска представлены расчеты и обоснования по доходам. Однако необходимо отметить, что представленные расчеты не в полной мере обеспечивают прозрачность планируемых доходов, поскольку в ряде случаев не содержат информацию о базовых показателях (в частности, о налоговой базе), о причинах и факторах изменения учтенных в расчете показателей относительно ранее примененных, что затрудняет оценку достоверности предлагаемых назначений по доходам.

При формировании доходной части бюджета на 2014-2016 годы учтены изменения бюджетного, налогового и иного законодательства, принятые на федеральном и региональном уровнях, влияющие на поступление налоговых и неналоговых доходов в бюджет города Иркутска, в частности: снижение норматива отчислений от налога на доходы физических лиц с 36% до 26,5%; отмена норматива отчислений от единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в бюджет города Иркутска; установление норматива отчислений от отдельных видов акцизов в размере 0,35%; увеличение норматива отчислений от арендной платы и продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и которые расположены в границах городских округов, на 20% (с 80% до 100%).

Прогноз безвозмездных поступлений сделан на основе проекта Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2014 и на плановый период 2015-2016 годов». При этом безвозмездные перечисления из других бюджетов бюджетной системы РФ включены в проект не в полном объеме, в частности, в связи с отсутствием информации в проекте областного бюджета о величине некоторых межбюджетных трансфертов, выделяемых муниципальному образованию «город Иркутск», а также в связи с пересмотром государственных программ Иркутской области при формировании программно-ориентированного областного бюджета.

Безвозмездные поступления от государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда» в 2014 и 2015 годах учтены в проекте бюджета города в объемах, предусмотренных решением Думы г. Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в размере 243'107 тыс. рублей и 45'650 тыс. рублей соответственно.

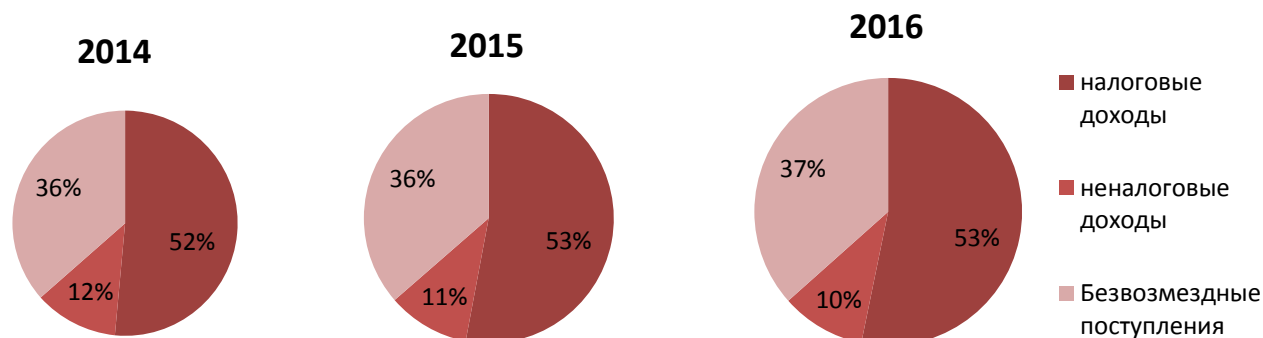
Бюджетные назначения по доходам бюджета города Иркутска на 2014-2016 годы представлены в следующей таблице.

Источники доходов	Бюджет 2014	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Темп роста 2015/2014		Темп роста 2016/2015	
				в сумме	в %	в сумме	в %
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	7 853 868	8 049 665	8 453 763	195 797	102,5%	404 098	105,0%
налоговые доходы	6 365 226	6 700 356	7 094 095	335 130	105,3%	393 739	105,9%
неналоговые доходы	1 488 642	1 349 309	1 359 668	-139 333	90,6%	10 359	100,8%
Безвозмездные поступления	4 503 817	4 597 442	4 879 280	93 625	102,1%	281 838	106,1%
<b>Всего доходов</b>	<b>12 357 685</b>	<b>12 647 107</b>	<b>13 333 043</b>	<b>289 422</b>	<b>102,3%</b>	<b>685 936</b>	<b>105,4%</b>

тыс. рублей

В трехлетней перспективе структура доходов бюджета города Иркутска относительно стабильна. Постепенное снижение доли «Неналоговых доходов» связано с

более медленными темпами их роста по сравнению с другими доходными источниками бюджета.



При анализе Проекта бюджета для сопоставимости данных структура доходов и расходов 2013 года была приведена к структуре 2014 года (без учета использования резервного фонда), при этом доходы 2014 года сравнивались с ожидаемой оценкой 2013 года, расходы – с решением Думы города «О бюджете города Иркутска на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов» (в редакции показателей по сводной бюджетной росписи (СБР) от 29.10.2013).

Сравнительный анализ прогнозируемых доходов бюджета города Иркутска на 2014 год по отношению к ожидаемым поступлениям за 2013 год приведен в таблице.

Наименование	Оценка 2013 года	Доля	Бюджет 2014 (проект)	Доля	Отклонение	
					2014/2013	
					в сумме	в %
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	9 906 579	70,3%	7 853 868	63,6%	-2 052 711	-20,7%
налоговые доходы	8 281 485	58,8%	6 365 226	51,5%	-1 916 259	-23,1%
неналоговые доходы	1 625 094	11,5%	1 488 642	12,0%	-136 452	-8,4%
Безвозмездные поступления	4 177 364	29,7%	4 503 817	36,4%	326 453	7,8%
<b>Всего доходов</b>	<b>14 083 943</b>	<b>100,0%</b>	<b>12 357 685</b>	<b>100,0%</b>	<b>-1 726 258</b>	<b>-12,3%</b>

Снижение собственных доходов бюджета города Иркутска в 2014 году на 2'052'711 тыс. рублей, в том числе по налогу на доходы физических лиц на 1'145'263 тыс. рублей, по единому налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения на 825'842 тыс. рублей, существенным образом отразилось на доходной части бюджета (-12,3%).

В этой связи органам местного самоуправления города необходимо было провести работу по оптимизации расходных обязательств, сконцентрировав финансирование на исполнение расходов ключевых социально-экономических направлений.

При планировании расходов бюджета использовалась Методика планирования бюджетных ассигнований города Иркутска на очередной финансовый год и плановый период, утвержденная распоряжением заместителя мэра – председателя Комитета по бюджетной политике и финансам от 11.06.2013 № 104-02-41/3, и Указания по порядку планирования бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы (письмо заместителя председателя комитета - начальника департамента финансов комитета по бюджетной политике и финансам от 16.07.2013 № 112-74-369/3), согласно которым, за базу формирования объемов действующих бюджетных обязательств 2014 года методом индексации принимаются уточненные бюджетные ассигнования 2013 года по состоянию

на 05.07.2013 (включительно), за исключением расходов, производимых в соответствии с муниципальными правовыми актами г. Иркутска, действие которых ограничено текущим финансовым годом.

Руководствуясь положениями приказа Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации», Проект бюджета города на предстоящий трехлетний период сформирован с применением новой структуры целевых статей классификации расходов.

В соответствии с Указами Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761 администрацией города Иркутска утверждены «дорожные карты», предусматривающие повышение заработной платы работникам учреждений культуры и образования (от 05.06.2013 № 031-06-1242/13 «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты»), направленных на повышение эффективности сферы культуры в городе Иркутске», от 14.05.2013 № 031-06-997/13 «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «изменение в отраслях социальной сферы г. Иркутска, направленные на повышение эффективности муниципальной системы образования» на 2013-2018 годы»). В Проекте бюджета предусмотрено соответствующее повышение оплаты труда отдельным категориям работников муниципальных учреждений культуры и образования.

Расходы за счет средств федерального и областного бюджета предусмотрены в соответствии с проектом Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2014 и на плановый период 2015-2016 годов».

Распределение бюджетных ассигнований по функциональным разделам бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов приведено в таблице.

тыс. рублей

Функциональная статья	Бюджет 2014	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонение			
				2015/2014		2016/2015	
				в сумме	в %	в сумме	в %
Общегосударственные вопросы	1 126 184	1 163 662	1 179 219	37 478	3,3%	15 556	1,3%
Национальная оборона	334	405	331	71	21,3%	-74	-18,3%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	103 558	103 860	102 212	302	0,3%	-1 648	-1,6%
Национальная экономика	1 877 576	1 865 907	2 090 225	-11 669	-0,6%	224 318	12,0%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 737 589	1 787 928	1 268 236	50 339	2,9%	-519 692	-29,1%
Охрана окружающей среды	24 888	28 788	28 788	3 900	15,7%	0	0%
Образование	6 990 513	7 067 618	7 665 863	77 105	1,1%	598 245	8,5%
Культура и кинематография	282 420	300 896	401 502	18 476	6,5%	100 606	33,4%
Здравоохранение	45 678	46 087	46 520	409	0,9%	433	0,9%
Социальная политика	602 174	584 791	611 333	-17 383	-2,9%	26 542	4,5%
Физическая культура и спорт	143 855	183 337	120 643	39 482	27,4%	-62 694	-34,2%
Средства массовой информации	9 566	10 054	11 583	488	5,1%	1 529	15,2%
Обслуживание государственного и муниципального долга	21 000	79 000	147 000	58 000	276,2%	68 000	86,1%
<b>Всего расходов*</b>	<b>12 965 335</b>	<b>13 222 333</b>	<b>13 673 455</b>	<b>256 998</b>	<b>2,0%</b>	<b>451 123</b>	<b>3,4%</b>

\*без условно утверждаемых расходов в 2015 и 2016 гг.

Расходы бюджета города на 2014 год предусмотрены в объеме 12'965'335 тыс. рублей, что на 13,1% или 1'957'079 тыс. рублей ниже бюджетных назначений текущего года. Функциональная структура расходов бюджета и ее изменение по сравнению с бюджетными назначениями 2013 года и отчетом за 2012 год представлена в следующей

таблице. Для сопоставимости расходы за 2012-2013 годы приведены в соответствие с функциональной структурой расходов Проекта бюджета.

тыс. рублей

Наименование	Отчет 2012	Доля	Бюджет 2013	Доля	Бюджет 2014	Доля	Отклонение 2014/2013	
							в сумме	в %
Общегосударственные вопросы	824 946	6,7%	992 370	6,7%	1 126 184	8,7%	133 814	13,5%
Национальная оборона	708	<0,01%	300	<0,01%	334	<0,01%	34	11,3%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	98 384	0,8%	113 259	0,8%	103 558	0,8%	-9 701	-8,6%
Национальная экономика	1 876 954	15,2%	2 337 729	15,7%	1 877 576	14,5%	-460 152	-19,7%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 174 650	9,5%	2 012 198	13,5%	1 737 589	13,4%	-274 609	-13,6%
Охрана окружающей среды	77 221	0,6%	31 407	0,2%	24 888	0,2%	-6 519	-20,8%
Образование	5 239 861	42,5%	6 765 443	45,3%	6 990 513	53,9%	225 070	3,3%
Культура и кинематография	216 518	1,8%	318 167	2,1%	282 420	2,2%	-35 747	-11,2%
Здравоохранение	2 063 425	16,7%	1 171 646	7,9%	45 678	0,4%	-1 125 968	-96,1%
Социальная политика	626 620	5,1%	789 298	5,3%	602 174	4,6%	-187 124	-23,7%
Физическая культура и спорт	129 036	1,0%	376 706	2,5%	143 855	1,1%	-232 851	-61,8%
Средства массовой информации	10 000	0,1%	12 053	0,1%	9 566	0,1%	-2 487	-20,6%
Обслуживание государственного и муниципального долга	1 884	<0,1%	1 838	<0,1%	21 000	0,2%	19 162	в 10,4 раз
<b>Всего расходов</b>	<b>12 340 207</b>	<b>100%</b>	<b>14 922 414</b>	<b>100%</b>	<b>12 965 335</b>	<b>100%</b>	<b>-1 957 079</b>	<b>-13,1%</b>

Как следует из таблицы, значительное в абсолютном выражении снижение бюджетных ассигнований планируется в сфере здравоохранения и составляет 1'125'968 тыс. рублей по сравнению с бюджетом 2013 года. С 01.01.2014 отдельные областные государственные полномочия в области охраны здоровья граждан городу Иркутску передаваться не будут в связи с передачей муниципального имущества г. Иркутска, используемого в целях охраны здоровья граждан, в государственную собственность.

Снижение объемов финансирования в других сферах связано в том числе с тем, что безвозмездные перечисления от других бюджетов бюджетной системы РФ и прочие безвозмездные поступления включены в Проект бюджета на 2014 год и на плановый период 2015-2016 годов не в полном объеме (например, поступления средств из дорожного фонда Иркутской области на выполнение работ по реконструкции и капитальному ремонту дорог местного значения). Кроме того, объемы финансирования расходов на выполнение ряда федеральных и областных целевых программ будут определены после проведения конкурсов федеральных и региональных программ и подтверждения переходящих остатков (ФЦП «Жилище», ГП «Доступное жилье»).

Также на уменьшение объемов бюджетных ассигнований повлияло снижение собственной доходной части бюджета, что потребовало сокращения отдельных расходов с учетом необходимости исполнения первоочередных и приоритетных обязательств.

Относительно невысокий рост расходов планируется в сфере образования. Расходы бюджета по данному разделу в 2014 году выше бюджетных назначений 2013 года на 225'070 тыс. рублей (3,3 процента). Основное увеличение размера ассигнований по данному разделу в 2014 году планируется по муниципальным программам «Строительство объектов социальной сферы на 2013-2017 годы» (111'720 тыс. рублей), «Культура

Иркутска на 2013-2017 годы» (82'912 тыс. рублей), «Иркутск - территория детства на 2013-2017 годы» (107'609 тыс. рублей).

По разделу «Общегосударственные вопросы» предусмотрено формирование резервного фонда в размере 200'000 тыс. рублей, что на 126'258 тыс. рублей превышает текущий его размер с учетом использованных с начала 2013 года ассигнований.

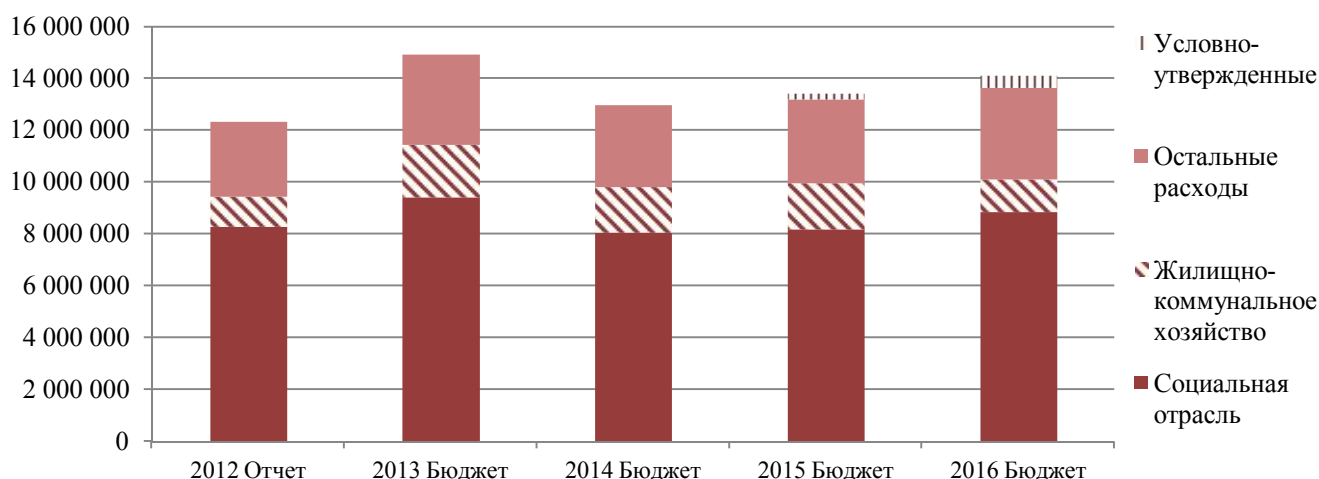
Как и в предыдущие периоды, в 2014 году бюджет имеет социальную направленность (62,2%). Доля расходов в сфере жилищно-коммунального хозяйства сохраняется практически на уровне 2013 года (13,4%). В остальных расходах значительную часть составляют бюджетные ассигнования дорожного фонда (12,5%).

тыс. рублей

Наименование	2012 Отчет	Доля	2013 Бюджет	Доля	2014 Бюджет	Доля	Отклонение 2014/2013	
							в сумме	в %
Социальная отрасль	8 280 607	67,1%	9 421 261	63,1%	8 064 640	62,2%	-1 356 621	-14,4%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 192 161	9,7%	2 075 571	13,9%	1 737 589	13,4%	-337 982	-16,3%
Остальные расходы, в том числе:	2 867 439	23,2%	3 425 582	23,0%	3 163 106	24,4%	-262 476	-7,7%
дорожные фонды*	1 639 228	13,3%	1 747 327	11,7%	1 621 350	12,5%	-125 977	-7,2%
<b>Всего расходов</b>	<b>12 340 207</b>		<b>14 922 414</b>		<b>12 965 335</b>		<b>-1 957 079</b>	<b>-13,1%</b>

\* раздел «Дорожное хозяйство» с 2014 года переименован «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)»

Социальная направленность бюджета является приоритетной и на протяжении планового периода.



При формировании бюджета на 2014 год и плановый период продолжается реализация программно-целевого метода планирования и исполнения бюджета. Развитие программно-целевых методов управления является одной из основных задач, обозначенных в Бюджетном послании. При доработке программ, прежде всего, необходимо обеспечить взаимосвязь поставленных целей с основными параметрами оказания услуг, использования всего арсенала регулятивных инструментов.

В ходе проведения контрольных мероприятий КСП неоднократно указывалось, что анализ фактического исполнения мероприятий в рамках целевых программ позволяет в основном сравнить только общую стоимость выполненных работ с запланированным объемом бюджетных назначений. Целевые показатели разработаны только на часть программных мероприятий, в связи с этим оценить в целом результативность бюджетного финансирования в рамках выполнения целевых программ, основываясь на сравнении достигнутых фактических физических показателей с плановыми, не представляется возможным.



Для выработки и реализации программных мер, ориентированных на построение целевой системы, охватывающей все целевые элементы, достижение которых обеспечивает решение возникших проблем, был принят новый Порядок разработки, утверждения, реализации и оценки эффективности муниципальных программ (утв. постановлением администрации от 26.09.2013 № 031-06-2504/13) (далее - Порядок). В частности, для каждой задачи должны быть установлены целевые показатели. Для обязательного исполнения в Порядке разработаны соответствующие формы, по которым можно проследить взаимосвязь целей, задач и целевых показателей, получить сведения об источниках и периодичности получения информации о динамике показателей, оценить систему реагирования на риски реализации программы и вклад программы в экономическое развитие города. С 2014 года субъектам бюджетного планирования города Иркутска необходимо будет учитывать требования нового Порядка, в том числе при внесении изменений в программы.

Анализ бюджета показывает, что доля программных расходов в бюджете города на 2014 год уменьшается по сравнению с 2013 годом с 89,1% до 87 процентов в связи с тем, что в Проект бюджета на 2014 год не включены средства целевых межбюджетных трансфертов, планируемых для реализации в рамках целевых программ.

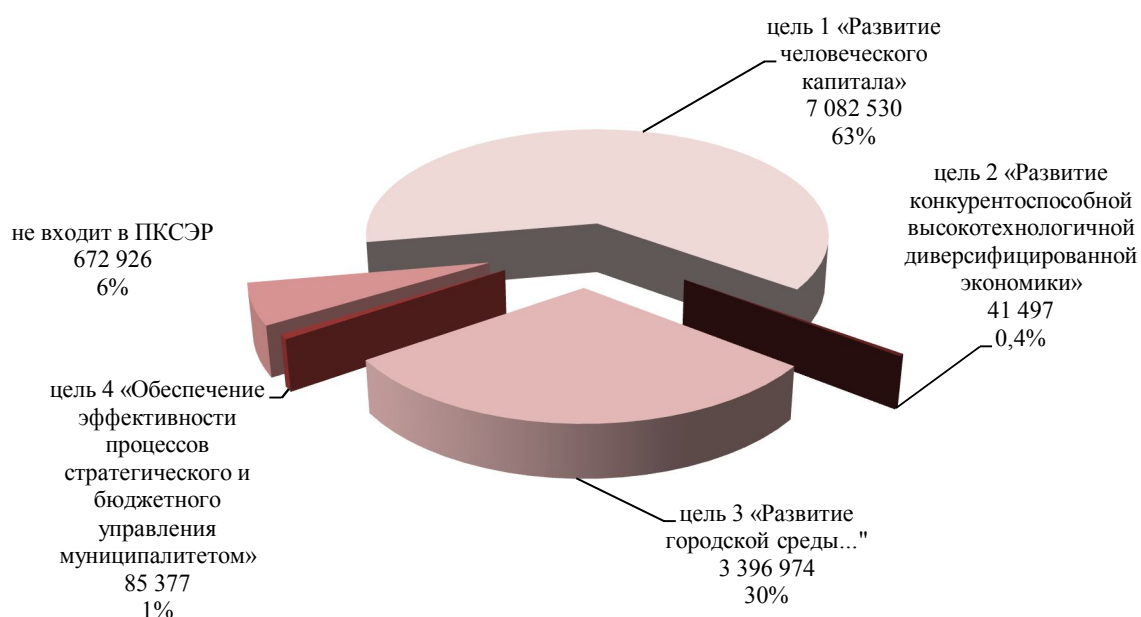
тыс. рублей

Наименование	Бюджет 2013	Бюджет 2014	Бюджет 2015	Бюджет 2016
Объем финансирования в рамках целевых программ	13 295 254**	11 279 304	11 418 570	11 805 845
Общая сумма расходов	14 922 414	12 965 335	13 222 333*	13 673 455*
Доля ЦП в общей сумме расходов*	89,1%	87,0%	86,4%	86,3%

\* - без учета условно-утверждаемых расходов в 2015 и 2016 гг.

\*\* - с учетом переходящего остатка средств Фонда содействия реформирования ЖКХ в размере 1 861 тыс. рублей.

**Структура программных бюджетных ассигнований на 2014 год по стратегическим целям ПКСЭР (тыс. рублей; доля в %)**



Набольший вес в программных расходах бюджета города в 2014 году приходится на программы, реализуемые в контексте достижения стратегической цели 1 «Развитие

человеческого капитала» Программы комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2013 - 2019 годы.

В ходе проведения экспертизы Проекта бюджета установлено, что по 7 целевым программам в проекте бюджета на 2014 год и плановый период имеются отклонения объемов бюджетных ассигнований по сравнению с паспортами муниципальных программ, представленных согласно ст.184.2 БК РФ. В целом по целевым программам обеспеченность средствами бюджета города составляет на 2014 год - 100%, на 2015 год – 93,1 %, на 2015 год – 97,6 процента.

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.

На основании п. 6 ст. 12 Положения о Контрольно-счетной палате города проведена экспертиза 20 представленных муниципальных программ. По результатам финансово-экономической экспертизы проектов постановлений администрации города Иркутска о внесении изменений в целевые программы в части, касающейся бюджетных ассигнований 2014-2016 годов, в большинстве случаев отмечено, что при существенном уменьшении их ресурсного обеспечения значения целевых показателей не изменены и/или изменения значений целевых показателей не соответствуют планируемым изменениям объемов финансирования. 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.

Анализ программных расходов также показал, что в недостаточной степени реализуется задача по созданию новых механизмов финансирования развития инфраструктуры, максимальному задействованию средств частных инвесторов, использованию механизмов государственно-частного партнерства, обозначенная в Бюджетном послании. Так во всех действующих муниципальных целевых программах, направленных на развитие объектов инфраструктуры, за исключением МП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городе Иркутске на 2011-2015 годы», отсутствуют внебюджетные источники.

По результатам оценки качества прогнозирования расходной части бюджета необходимо отметить, что при расчете расходов на содержание МКУ «Городской спортивно-методический центр» г. Иркутска на 2014 год была допущена ошибка (пояснения учреждения от 14.11.2013 № 466), в результате которой размер фонда оплаты труда учреждения с учетом отчислений необоснованно завышен на 1'414 тыс. рублей в 2014 году и на общую сумму 2'828 тыс. рублей в плановом периоде. Кроме того, при проверке проекта сметы учреждения выявлены нарушения в части применения КБК расходов, не представлены подтверждающие документы по стоимости запланированных на 2014 год текущих ремонтов на сумму 5'968 тыс. рублей.

Следует также отметить, что на момент проведения экспертизы Проекта бюджета в первом чтении принят проект Закона Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в сфере обращения с безнадзорными собаками и кошками в Иркутской области». Кроме того, указом губернатора Иркутской области от 09.09.2013 № 300-уг в Законодательное собрание Иркутской области внесен на рассмотрение проект закона «Об отлове, транспортировке и содержании безнадзорных собак и кошек в Иркутской области». В соответствии с указанными законопроектами органы местного самоуправления будут наделены полномочиями по отлову, транспортировке и содержанию безнадзорных собак и

кошек с предоставлением из областного бюджета субвенций на исполнение государственных полномочий. Статьей 3 проекта закона о наделении государственными полномочиями предусмотрено право органов местного самоуправления принимать муниципальные правовые акты по вопросам осуществления государственных полномочий, дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования. После вступления в действие вышеназванных законопроектов потребуется приведение в соответствие нормативно-правовых актов города для обеспечения соблюдения бюджетного законодательства при расходовании средств из бюджета города Иркутска, запланированных в мероприятиях муниципальной программы «Эко-Логичный город на 2013-2017 годы» на указанные цели в сумме 3'000 тыс. рублей ежегодно.

Кроме того, в ходе экспертизы расходной части бюджета установлено, что у большинства муниципальных учреждений (МАУ «Редакция «Город новостей», учреждения, подведомственные департаменту образования) отсутствует увязка показателей муниципального задания с муниципальными программами: «Открытый город на 2013-2017 годы», «Иркутск – территория детства на 2013-2017 годы». При этом в Бюджетном послании обозначена необходимость включения основных параметров муниципального задания в состав целевых показателей выполнения соответствующих муниципальных программ.

Бюджетные инвестиции в форме капитальных вложений в объекты недвижимого имущества муниципальной собственности в 2014 году планируются в рамках 9 целевых программ, а также по непрограммным мероприятиям. Инвестиции в проекте бюджета на 2014 год предусмотрены в сумме 2'094'208 тыс. рублей, что меньше уровня 2013 года на 164'457 тыс. рублей (7,3%). В плановом периоде снижается доля бюджетных инвестиций в общей сумме расходов с 16,2 % в 2014 году до 10,7% - в 2016 году. Основной причиной является снижение межбюджетных трансфертов, выделяемых на капитальные вложения. Объем инвестиций за счет средств бюджета города в 2014 году по сравнению с 2013 годом увеличится на 211'571 тыс. рублей или 13,3 процента.

тыс. рублей

Направления инвестиций	Бюджет 2013	Доля	Бюджет 2014	Доля	Отклонение	
					в сумме	в %
Объекты социального назначения	1 140 000	50,5%	978 704	46,7%	-161 296	-14,1%
Жилье	985 512	43,6%	1 052 073	50,2%	66 561	6,8%
Объекты благоустройства	69 767	3,1%	18 092	0,9%	-51 675	-74,1%
Объекты инженерной инфраструктуры	63 386	2,8%	45 340	2,2%	-18 046	-28,5%
<b>Итого бюджетные инвестиции, в том числе за счет:</b>	<b>2 258 666</b>	<b>100,0%</b>	<b>2 094 208</b>	<b>100,0%</b>	<b>-164 457</b>	<b>-7,3%</b>
собственных средств бюджета города	1 593 291	70,5%	1 804 861	86,2%	211 571	13,3%
иных источников*	665 375	29,5%	289 347	13,8%	-376 028	-56,5%
<b>Общая сумма расходов бюджета</b>	<b>14 922 414</b>		<b>12 965 335</b>		<b>-1 957 079</b>	<b>-13,1%</b>
Доля инвестиций в общей сумме расходов	15,1%		16,2%		1,1%	
Доля инвестиций за счет средств бюджета города в общей сумме расходов	10,7%		13,9%		3,2%	

В целом при сокращении расходов бюджета в 2014 году на 13,1%, объем бюджетных инвестиций сократился всего на 7,3 процента. Доля бюджетных инвестиций города в объекты социального назначения в 2014 году составляет 46,7%, приобретение жилья для детей-сирот и по программам переселения - 50,2 процента. При этом недостаточное внимание уделяется развитию инженерной инфраструктуры (2,2%) и сферы благоустройства (0,9%).

Более подробный анализ Проекта бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов приведен в пояснительной записке на 112 страницах.

**По итогам экспертизы Контрольно-счетная палата города Иркутска отмечает, что Проект бюджета соответствует бюджетному законодательству Российской Федерации, нормативно-правовым актам города Иркутска, в целом обоснован и может быть предложен Думе города Иркутска для рассмотрения.**

Председатель

Н.А. Титова