



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

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

Тел/факс 21-72-13

Заключение № 03-10-790/15 по экспертизе проекта решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2016 год»

26 ноября 2015 года

г. Иркутск

*Рассмотрено на коллегии КСП г. Иркутска от 26.11.2015 № 9,
утверждено распоряжением председателя от 26.11.2015 № 02-05-77/15*

Заключение Контрольно-счетной палаты г. Иркутска (далее КСП г. Иркутска) на проект решения Думы г. Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2016 год» (далее – Проект бюджета) подготовлено в соответствии с требованиями ст.157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), ч.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», п.2 ст.5 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, утвержденного Решением Думы г. Иркутска от 25.05.2010 № 005-20-110142/10 (ред. от 28.03.2014) и Положения о Контрольно-счетной палате города Иркутска, утвержденного решением Думы г. Иркутска от 26.12.2011 № 005-20-290467/1.

Проект бюджета внесен на рассмотрение Думы города Иркутска постановлением администрации города Иркутска в срок, установленный п.1 ст. 20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске.

Состав показателей, устанавливаемый Проектом бюджета, соответствует требованиям ст. 184.1 БК РФ, ст. 18 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске.

Перечень документов и материалов, представленных одновременно с Проектом бюджета, соответствует требованиям ст.184.2 БК РФ, ст.19, 20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске.

Проект бюджета на 2016 год составлен на основании решения Думы города Иркутска от 09.10.2015 № 006-20-130179/5 «Об особенностях составления и утверждения бюджета города Иркутска на 2016 год» в соответствии с Федеральным законом от 30.09.2015 № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации».

При подготовке Заключения КСП г. Иркутска учитывала необходимость реализации положений Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2014-2016 годах» от 13 июня 2013 года, стратегических целей развития страны, сформулированных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Программы комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2013-2019 годы, основных направлений бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, а также использовала результаты проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий за 2015 год.

Нормативную правовую базу прогнозирования социально-экономического развития города на момент начала разработки проекта бюджета составили: Концепция социально-экономического развития города Иркутска до 2020 года, одобренная решением Думы города Иркутска от 30.10.2006 № 004-20-300445/6, Стратегия социально-экономического развития г. Иркутска до 2025 г, утвержденная решением Думы города Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360579/2 (ред. 09.10.2015), Программа комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2013-2019 годы, утвержденная решением Думы города Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360588/2 (ред. от 27.11.2014), Порядок разработки прогноза социально-экономического развития города Иркутска (далее Прогноз), утвержденный распоряжением администрации от 19.10.2011 № 031-10-1008/11 (ред. 19.08.2015).

Основные макроэкономические параметры Прогноза представлены в следующей таблице.

Наименование показателей	Ед. изм.	Факт	Оценка	Прогноз		
		2014 год	2015 год	2016	2017	2018
				год	год	год
Индекс потребительских цен	% к пред. году	110,8	115,7	107	106,5	105,5
Выручка от реализации продукции, работ, услуг	млн. руб.	874 899	892 397	954 864	1 030 299	1 106 541
в том числе по крупным и средним предприятиям	млн. руб.	642 623	663 830	714 944	779 289	844 750
Прибыль крупных, средних и малых предприятий	млн. руб.	30 324	33 882	36 173	38 993	41 801
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг по крупным и средним предприятиям	млн. руб.	68 260	79 663	90 634	102 420	112 804
Индекс промышленного производства	%	110,1	102,7	101,2	102,3	103,3
Объем инвестиций в основной капитал	млн. руб.	26 524	27 714	31 423	34 235	36 721
Индекс физического объема	%	84,6	94,9	101,6	102,3	101
Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство" собственными силами крупных и средних организаций	млн. руб.	15 310	15 409	18 288	20 815	23 281
Индекс физического объема	%	91,1	94,2	111,8	106,9	104,9
Оборот розничной торговли	млн. руб.	126 445	136 308	145 304	156 638	167 759
Индекс физического объема	%	100	92,9	100	101,5	102
Оборот общественного питания	млн.	4 969	5 241	5 587	6 006	6 432

Наименование показателей	Ед. изм.	Факт	Оценка	Прогноз		
		2014 год	2015 год	2016	2017	2018
				год	год	год
	руб.					
Индекс физического объема	%	101,2	96,1	100	101,2	102
Объем платных услуг	млн. руб.	45 055	43 974	48 064	52 389	56 947
Индекс физического объема	%	101,9	89,5	101,1	102,5	103,6
Численность постоянного населения (среднегодовая)	тыс. чел.	617	623	628	632	637
Среднесписочная численность работающих на крупных, средних и малых предприятиях (с микропредприятиями)	тыс. чел.	278	275	277	278	280
Среднемесячная начисленная заработная плата (без выплат социального характера)	руб.	32 808	33 864	36 964	41 013	45 135
Фонд оплаты труда	млн. руб.	109 466	111 807	122 664	136 891	151 572
Валовой совокупный доход	млн. руб.	121 434	125 933	136 009	148 929	162 035
Уровень регистрируемой безработицы (к трудоспособному населению)	%	0,46	0,58	0,61	0,55	0,55

По данным таблицы видно, что по всем показателям на очередной 2016 год и 2017-2018 годы прогнозируется рост. Из пояснительной записки к Прогнозу следует, что увеличение темпов роста связано в основном с ростом показателей по видам деятельности: «обрабатывающие производства», «строительство», «транспорт и связь», «оптовая и розничная торговля». Также значительное влияние на финансовые показатели оказывает финансово-хозяйственная деятельность субъектов малого бизнеса, удельный вес выручки от реализации товаров (работ, услуг) предприятий которого в общих объемах по городу составляет около 30%, прибыли – 50 процентов.

Анализ динамики макроэкономических показателей за 2014-2015 годы, а также результаты сравнительного анализа прогнозируемых и ожидаемых оценок основных макроэкономических показателей за 2015 год показал, что в целом в экономике города ожидаются положительные результаты по сравнению с 2014 годом по основным макроэкономическим параметрам.

Порядком разработки прогноза социально-экономического развития города Иркутска установлены требования к наличию пояснительной записки, а также к ее содержанию, что соответствует п.4 ст.173 БК РФ, согласно которому в пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития приводится обоснование параметров прогноза, в том числе их сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений. Однако, разработчиком Прогноза причины и факторы прогнозируемых изменений приведены в обобщенном виде. Отсутствие пофакторного анализа вышеуказанных изменений в разрезе показателей затрудняет оценку достоверности Прогноза, а также не соответствует требованиям п.4 ст.173 БК РФ.

Таким образом, при разработке прогноза социально-экономического развития следует провести развернутый анализ причин и факторов прогнозируемых изменений, сопоставление параметров представленного прогноза и ранее утвержденного прогноза на плановый период в соответствии требованиями п.4 ст.173 БК РФ.

Прогноз социально-экономического развития города Иркутска на 2016-2018 годы одобрен постановлением администрации города Иркутска от 13.11.2014 № 031-06-1048/5 «О проекте решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2016 год», что соответствует п.1 ст.20 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, утвержденного решением Думы г. Иркутска от 25.05.2019 № 005-20-110142/10 (ред. от 09.10.2015).

Основные характеристики проекта бюджета, к которым в соответствии со ст.184.1 БК РФ относятся: общий объем доходов, общий объем расходов, дефицит бюджета, прогнозируются на 2016 финансовый год в следующих объемах:

- по доходам – в сумме 12'416'742 тыс. рублей;
- по расходам – в сумме 13'243'827 тыс. рублей;
- по дефициту – в сумме 827'085 тыс. рублей.

Общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, в соответствии с п.3 ст.184.1 БК РФ утвержден проектом в сумме 66'047 тыс. рублей. Экспертиза Проекта бюджета показала, что публичные нормативные обязательства установлены действующими муниципальными правовыми актами, их суммарный объем финансирования соответствует указанному в ст.6 текстовой части Проекта бюджета.

Основные параметры Проекта бюджета на 2016 год приведены в таблице.

Наименование	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонение 2016/2015	
			в сумме	в %
Доходы	13 480 539	12 416 742	-1 063 797	-7,9%
безвозмездные поступления	5 210 217	4 143 435	-1 066 782	-20,5%
налоговые и неналоговые доходы	8 270 322	8 273 307	2 985	<0,1%
Расходы	14 491 907	13 243 827	-1 248 080	-8,6%
Дефицит	1 011 368	827 085	-184 284	-18,2%
Доля дефицита от общего годового объема бюджета города без утвержденного объема безвозмездных поступлений (предельное значение - 10%)	12,2%	10,0%	0	-18,3%
Резервный фонд	44 000	250 000	206 000	468,2%
Доля резервного фонда в общей сумме расходов (предельное значение - 3%)	0,30%	1,89%	0	521,7%
Расходы на обслуживание муниципального долга	49 365	136 364	86 999	176,2%
Доля расходов на обслуживание муниципального долга (предельное значение 15% расходов за искл. субвенций из других бюджетов РФ)	0,48%	1,49%	0	210,4%
Предельный объем муниципального долга	1 313 835	3 345 116	2 031 281	154,6%
Капитальные вложения	2 608 338	2 026 137	-582 201	-22,3%
Доля капитальных вложений в общей сумме расходов	18,0%	15,3%	0	-15,0%
Муниципальные программы	12 791 613	11 293 580	-1 498 033	-11,7%
Доля муниципальных программ в общей сумме расходов	88,3%	85,3%	0	-3,4%

При формировании проекта бюджета соблюдены ограничения, установленные БК РФ и Положением о бюджетном процессе в городе Иркутске, по размеру дефицита городского бюджета. В составе источников внутреннего финансирования дефицита бюджета города предусмотрено привлечение кредитов от кредитных организаций в сумме 1'648'324 тыс. рублей (с погашением в 2017 году), а также бюджетных кредитов от других бюджетов на пополнение остатков средств на счетах местных бюджетов в сумме 689'442 тыс. рублей. Программой муниципальных внутренних заимствований на 2016 год в качестве источника внутреннего финансирования дефицита бюджета предусмотрена разница между привлеченными и погашенными кредитами, полученными от кредитных

организаций в сумме 794'484 тыс. рублей. Параметры верхнего предела муниципального внутреннего долга, предусмотренные в текстовой части проекта решения о бюджете города на 2016 год, соответствуют планируемым объемам муниципального долга на конец соответствующего года.

В 2016 году на обслуживание муниципального долга предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 136'364 тыс. рублей. Установленный предельный объем муниципального долга на 2016 год в размере 3'345'115,8 тыс. рублей не превышает утвержденный общий годовой объем доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений в сумме 8'273'307 тыс. рублей (п.3 ст. 107 БК РФ).

По результатам анализа основных характеристик Проекта бюджета (налоговых и неналоговых доходов, расходов бюджета) и численности населения города в 2015-2016 годы (623,4 тыс. чел., 628 тыс. чел.) установлено:

- снижение коэффициента бюджетной результативности (отношение налоговых и неналоговых доходов к численности населения) в планируемом периоде обусловлено в основном уменьшением поступлений по земельному налогу, доходов от приватизации муниципального имущества, а также приростом численности населения;

- снижение в плановом периоде коэффициента бюджетной обеспеченности (отражает удельный размер расходов на одного жителя города) по сравнению его величиной в 2015 году связано с формированием Проекта бюджета на 2016 год в условиях отсутствия информации о распределении ряда межбюджетных трансфертов из областного бюджета.

Доходная часть бюджета города сформирована на 2016 год в размере 12'416'742 тыс. рублей, что меньше ожидаемых в 2015 году поступлений на 932'983 тыс. рублей или 7,0 процентов. Сравнительный анализ прогнозируемых доходов бюджета города Иркутска на 2016 год по отношению к ожидаемым поступлениям за 2015 год приведен таблице.

тыс. рублей

Наименование	Оценка 2015 года	Доля	Бюджет 2016 (проект)	Доля	Отклонение 2015/2014	
					в сумме	в %
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	8 121 446	60,8%	8 273 307	66,6%	151 861	1,9%
налоговые доходы	6 543 657	49,0%	6 795 820	54,7%	252 163	3,9%
неналоговые доходы	1 577 789	11,8%	1 477 487	11,9%	-100 302	-6,4%
Безвозмездные поступления	5 228 279	39,2%	4 143 435	33,4%	-1 084 844	-20,8%
Всего доходов	13 349 725	100,0%	12 416 742	100,0%	-932 983	-7,0%

В структуре предлагаемых назначений по доходам бюджета города на 2016 год традиционно преобладают налоговые доходы, доля которых составит 54,7 %, доля безвозмездных поступлений снизится до 33,4 % или на 5,8 процентного пункта, доля неналоговых доходов останется практически на прежнем уровне

Относительно ранее утвержденных бюджетных назначений по доходам на 2016 год снижение доходной части бюджета в проекте бюджета на планируемый период составило 1'092'718 тыс. рублей в основном за счет уменьшения поступлений по земельному налогу на 416'594 тыс. рублей, снижения доходов от приватизации муниципального имущества на 54'279 тыс. рублей и недоведения межбюджетных трансфертов из областного бюджета на 429'740 тыс. рублей.

Следует отметить, что одной из задач бюджетной политики Российской Федерации на 2014-2016 годы должно стать «обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как базового принципа ответственной бюджетной

политики при безусловном исполнении всех обязательств государства и выполнении задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г».

Существенное снижение безвозмездных поступлений на 2016 год относительно ожидаемых поступлений 2015 года на 1'084'844 тыс. рублей связано с отсутствием ряда межбюджетных трансфертов в проектах вышестоящих бюджетов, предусмотренных бюджету города Иркутска, которые могут быть доведены после принятия федерального и областного бюджетов.

В рамках совершенствования нормативно-правового регулирования бюджетного процесса поставлена задача установления требований к методологии прогнозирования доходов. Прогноз налоговых доходов строится исключительно на расчетах, предоставляемых ИФНС по Правобережному округу г. Иркутска. Следует отметить, что представленные в составе документов к проекту бюджета города расчеты и обоснования по доходам не в полной мере обеспечивают прозрачность планируемых доходов, поскольку в ряде случаев не содержат информации о причинах и факторах изменения показателей относительно ранее примененных, об объемах задолженности по налоговым и неналоговым доходам, что затрудняет оценку достоверности предлагаемых назначений. В целях повышения достоверности прогноза налоговых и неналоговых доходов КСП г. Иркутска считаем возможным рекомендовать предусмотреть методику расчета прогноза налоговых и неналоговых доходов.

Резервами увеличения доходной части бюджета города на 2016 год является повышение уровня собираемости налогов, проведение работы по сокращению недоимки по налоговым и неналоговым поступлениям в бюджет города. Так, по информации ИФНС России по Правобережному округу г. Иркутска недоимка по налоговым платежам в бюджет города Иркутска на 01.10.2015 составляла 549'747 тыс. рублей, задолженность по договорам аренды нежилых помещений на 30.06.2015 составила 70'515 тыс. рублей. Однако в расчете прогноза доходов от аренды нежилых помещений главным администратором дохода не учтены ожидаемые суммы поступления платежей за счет погашения задолженности прошлых лет по договорам аренды.

При планировании доходов от приватизации муниципального имущества на 2016 год главным администратором дохода не запланированы доходы от реализации муниципального имущества, ранее включенного в Прогнозный план приватизации на 2013 год (два объекта), на 2014 год (24 объекта), 2015 год (18 объектов), в отношении которых проводится работа по проведению повторных торгов.

Расходы бюджета города на 2016 год предусмотрены в объеме 13'243'827 тыс. рублей, что на 8,6 % или 1'248'080 тыс. рублей ниже бюджетных назначений текущего года. Функциональная структура расходов бюджета 2016 года и ее изменение по сравнению с бюджетными назначениями 2015 года по состоянию на 09.10.2015 (решение Думы города Иркутска от 28.11.2014 № 006-20- 030046/4 «О бюджете города Иркутска на 2015 год и плановый период 2016 и 2018 годов» (в ред. от 09.10.2015) и отчетом за 2014 год представлена в таблице:

Наименование раздела	Отчет 2014	Доля	Бюджет 2015	Доля	Бюджет 2016	Доля	Отклонение 2016/2015	
							в сумме	в %
Общегосударственные вопросы	1 019 675	6,9%	1 006 140	6,9%	1 311 485	9,9%	305 345	30,3%
Национальная оборона	258	<0,1%	207	<0,1%	236	<0,1%	29	14,0%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	105 561	0,7%	156 037	1,1%	146 499	1,1%	-9 538	-6,1%
Национальная экономика	2 725 203	18,4%	2 547 585	17,6%	1 781 885	13,5%	-765 700	-30,1%

Наименование раздела	Отчет 2014	Доля	Бюджет 2015	Доля	Бюджет 2016	Доля	Отклонение 2016/2015	
							в сумме	в %
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 945 499	13,1%	1 820 121	12,6%	927 457	7,0%	-892 664	-49,0%
Охрана окружающей среды	16 197	0,1%	13 185	0,1%	10 738	0,1%	-2 447	-18,6%
Образование	7 722 454	52,1%	7 576 893	52,3%	7 745 797	58,5%	168 904	2,2%
Культура и кинематография	300 668	2,0%	293 844	2,0%	332 669	2,5%	38 825	13,2%
Здравоохранение	43 102	0,3%	30 753	0,2%	36 176	0,3%	5 423	17,6%
Социальная политика	728 814	4,9%	691 720	4,8%	646 332	4,9%	-45 388	-6,6%
Физическая культура и спорт	190 310	1,3%	291 623	2,0%	153 359	1,2%	-138 264	-47,4%
Средства массовой информации	14 854	0,1%	14 433	0,1%	14 829	0,1%	396	2,7%
Обслуживание государственного и муниципального долга	815	<0,1%	49 365	0,3%	136 364	1,0%	86 999	176,2%
Итого	14 813 410	100,0%	14 491 907	100%	13 243 827	100,0%	-1 248 080	-8,6%

Исходя из данных таблицы видно, что значительное в абсолютном и процентном выражении снижение бюджетных ассигнований планируется по следующим разделам: «Национальная экономика» на 765'700 тыс. рублей (30,1 %), «Жилищно-коммунальное хозяйство» на 892'664 тыс. рублей (49,0 %), «Физическая культура и спорт» на 138'264 тыс. рублей (47,4 %). По ряду направлений размер бюджетных ассигнований на 2016 год, напротив, увеличен, по сравнению с 2015 годом, в том числе: «Общегосударственные вопросы» на 305'345 тыс. рублей (30,3 %), «Образование» на 168'904 тыс. рублей (2,2 %).

Основой для планирования расходов бюджета служит Реестр расходных обязательств города Иркутска на 2016 год (далее – РРО, реестр).

При проведении экспертизы проекта бюджета выборочно проанализированы РРО, представленные главными распорядителями бюджетных средств, а также сводный РРО города Иркутска. Установлены случаи несоблюдения требований п. 2 ст. 87 БК РФ, постановления администрации г. Иркутска от 28 августа 2009 года № 031-06-2909/9 «Об утверждении порядка ведения реестра расходных обязательств города Иркутска» по заполнению форм РРО, неверно приведены ссылки на нормативно-правовые акты, некорректно указаны реквизиты нормативно-правового акта; неверно указано наименование и вид расходного обязательства. Таким образом, необходимо внести соответствующие корректировки в РРО.

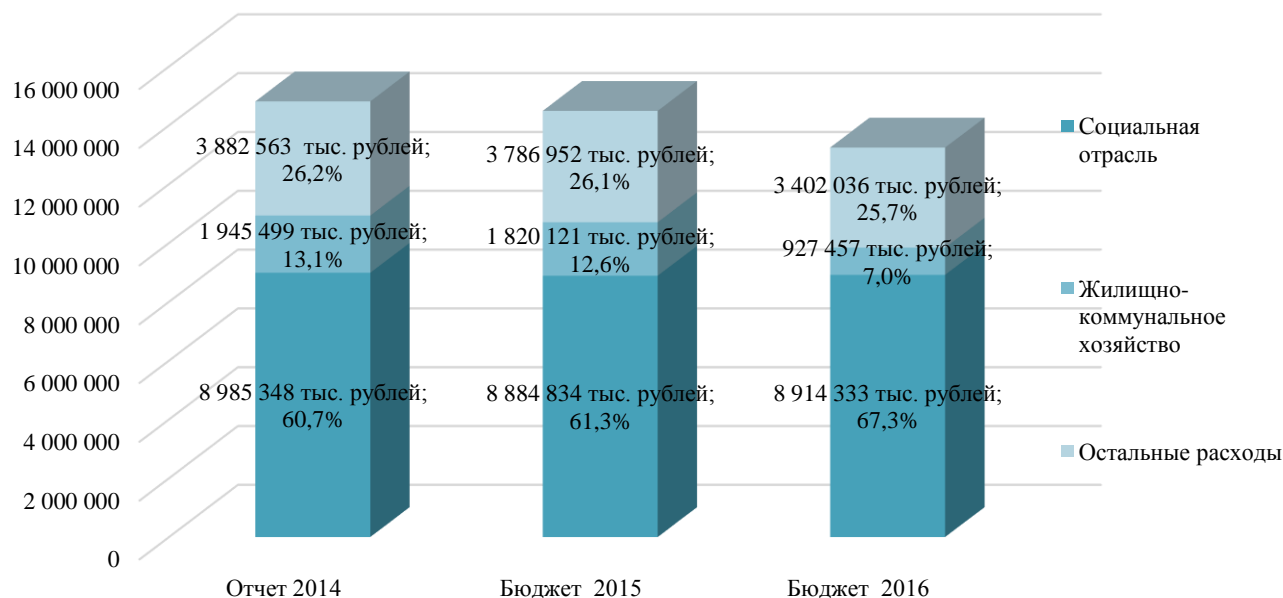
В качестве уточнения правового основания, рекомендуем в РРО в графе 6 дополнить перечень муниципальных нормативных правовых актов, содержащих полномочия главных распорядителей бюджетных средств, как казенных учреждений, в соответствии с определением расходного обязательства (ст. 6 БК РФ).

Прогноз индекса потребительских цен, учтенный при формировании бюджетных проектировок, сделан на основе Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2018 года (ред. от 26.10.2015). Однако в сложившейся общеэкономической ситуации существует риск недостижения прогнозируемых параметров инфляции, что возможно потребует увеличения расходной части бюджета для выполнения отдельных программных или непрограммных мероприятий.

Расходы за счет средств федерального и областного бюджета предусмотрены в соответствии с Законом Иркутской области от 08.12.2014 № 146-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (ред. от 23.10.2015) (далее – закон о бюджете Иркутской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов). При этом необходимо обратить внимание, что по ряду бюджетных ассигнований объемы финансирования, указанные в проекте областного закона о бюджете на 2016 год,

отличаются от объемов, установленных законом о бюджете Иркутской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

Как и в предыдущие периоды, в 2016 году бюджет имеет социальную направленность. Доля расходов бюджета, приходящихся на обеспечение нужд образования, культуры, здравоохранения, социальной политики, физической культуры и спорта в очередном периоде планируется на уровне 67,3 процента.



При этом в проекте бюджета на 2016 год объем бюджетных ассигнований сформирован с учетом сохранения средней заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы на уровне 2015 года, что создает риск недостижения нормативов, установленных в «дорожных картах» на 2016 год. Также в 2016 году сохраняется риск невыполнения требований Указов Президента в части поддержания 100% доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет.

Распределение расходной части бюджета по функциональной структуре в разрезе программных и непрограммных мероприятий на 2016 год в сравнении с 2015 годом приведено в таблице.

Наименование	Бюджет 2015		Бюджет 2016		Отклонение 2016/2015	
	Программные расходы	Непрограммные расходы	Программные расходы	Непрограммные расходы	Программные расходы	Непрограммные расходы
Общегосударственные вопросы, в том числе:	90 882	915 258	79 843	1 231 642	-11 039	316 384
<i>резервный фонд</i>	-	25 841		250 000		224 159
Национальная оборона	0	207	0	236	0	29
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	155 912	125	146 499	0	-9 413	-125
Национальная экономика	2 518 367	29 218	1 758 283	23 602	-760 084	-5 616
Жилищно-коммунальное хозяйство, в том числе:	1 489 515	330 606*	737 915	189 542	-751 600	-141 064
<i>резервный фонд</i>	-	18 159	-	0	-	-18 159
Охрана окружающей среды	13 185	0	10 738	0	-2 447	0
Образование	7 516 160	60 734	7 681 146	64 652	164 984	3 919
Культура и кинематография	293 844	0	332 669	0	38 825	0
Здравоохранение	455	30 298	5 278	30 898	4 823	600
Социальная политика	422 275	269 445	387 421	258 911	-34 854	-10 535

Наименование	Бюджет 2015		Бюджет 2016		Отклонение 2016/2015	
	Програм- мные расходы	Непрог- раммные расходы	Програм- мные расходы	Непрог- раммные расходы	Програм- мные расходы	Непрог- раммные расходы
Физическая культура и спорт	276 585	15 038	138 959	14 400	-137 626	-638
Средства массовой информации	14 433	0	14 829	0	396	0
Обслуживание государственного и муниципального долга	0	49 365	0	136 364	0	86 999
Итого	12 791 613	1 700 294	11 293 580	1 950 247	-1 498 033	249 953

Объем средств, планируемый на реализацию непрограммных расходов, в 2016 году по сравнению с 2015 годом возрос на 249'953 тыс. рублей, в основном за счет увеличения размера бюджетных назначений по следующим разделам:

- «Общегосударственные вопросы» на 316'384 тыс. рублей, что связано с увеличением величины резервного фонда (224'159 тыс. рублей), расходов по оплате труда работникам администрации вследствие изменения структуры администрации и введением в штатное расписание Аппарата администрации муниципальных служащих Управлений по работе с населением округов г. Иркутска (107'921 тыс. рублей);
- «Обслуживание государственного и муниципального долга» на 86'999 тыс. рублей, что обусловлено ростом объема заимствований в целях финансирования дефицита бюджета города.

Общий объем ассигнований, предусмотренный в 2016 году на реализацию муниципальных программ, составляет 11'293'580 тыс. рублей, доля программных расходов в бюджете города на 2016 год уменьшается по сравнению с 2015 годом с 88,3% до 85,3 процента.

Распределение расходов бюджета в разрезе муниципальных программных приведено в таблице:

№ п/п	Наименование муниципальной программы	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонение 2016/2015	
				в сумме	в %
1	"Иркутск - территория детства на 2013-2017 годы"	6 910 789	6 396 372,4	-514 417	-7,4%
2	"Здоровое поколение на 2013 - 2017 годы"	141 246	162 795,0	21 549	15,3%
3	"Культура Иркутска на 2013-2017 годы"	597 801	635 192,0	37 391	6,3%
4	"Социальная поддержка населения города Иркутска на 2013-2017 годы"	190 243	180 849,0	-9 394	-4,9%
5	"Строительство объектов социальной сферы на 2013-2017 годы"	603 958	1 193 578,0	589 620	97,6%
6	"Жилище на 2013 - 2017 годы"	523 956	131 599,0	-392 357	-74,9%
7	"Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городе Иркутске на 2010 - 2015 годы"	42 286	0,0	-42 286	-100,0%
8	МАП "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда города Иркутска в 2013 - 2016 гг. в рамках реализации Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства"	740 147	173 228,3	-566 919	-76,6%
9	"Дороги города Иркутска на 2013 - 2017 годы"	2 368 912	1 585 110,0	-783 802	-33,1%
10	"Эко-Логичный город на 2013 - 2017 годы"	163 434	188 675,0	25 241	15,4%
11	"Системы жизнеобеспечения города Иркутска на период 2013-2017 гг."	94 545	265 176,0	170 631	180,5%
12	"Развитие сектора индивидуальной жилой застройки города Иркутска на период 2013-2017 гг."	56 875	21 000,0	-35 875	-63,1%
13	"Капитальный ремонт объектов жилья в городе Иркутске на 2013-2017 годы"	16 257	9 674,0	-6 583	-40,5%

№ п/п	Наименование муниципальной программы	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонение 2016/2015	
				в сумме	в %
14	"Градостроительная политика на 2013-2017 годы"	11 931	13 000,0	1 069	9,0%
15	"Повышение качества управления муниципальным имуществом города Иркутска и земельными участками на территории города Иркутска на 2013-2017 годы"	25 436	15 301,0	-10 135	-39,8%
16	"Безопасный город на 2013-2017 годы"	155 912	146 499,0	-9 413	-6,0%
17	"Стимулирование экономической активности в городе Иркутске на 2013-2017 годы"	22 681	26 711,0	4 030	17,8%
18	"Повышение качества муниципального управления на 2013-2017 годы"	41 200	45 300,0	4 100	10,0%
19	"Открытый город на 2013-2017 годы"	84 004	83 736,0	-268	-0,3%
20	"Доступная среда для инвалидов и маломобильных групп населения города Иркутска на 2016-2018 годы"	0	19 784,0	19 784	100,0%
	Итого*	12 791 613	11 293 580	-1 498 034	-11,7%

– в таблицу не включена МП «Сохранение объектов культурного наследия города Иркутска на 2013-2017 годы», так как средства на ее реализацию в 2015 и 2106 годах не предусмотрены.

Уменьшение объемов финансового обеспечения муниципальных программ в 2016 году обусловлено следующими основными причинами:

- сокращение объемов межбюджетных трансфертов на финансирование мероприятий в соответствии с проектом областного бюджета по МП «Дороги города Иркутска на 2013-2017 годы», «Эко-Логичный город на 2013-2017 годы», «Иркутск - территория детства на 2013-2017 годы»; МП «Строительство объектов социальной сферы ан 2013-2017 годы»;

- сокращение расходов связано с оптимизацией согласно указаниям по порядку планирования бюджетных ассигнований г. Иркутска на 2016-2018 годы (письмо Комитета по бюджетной политике и финансам администрации города Иркутска от 31.07.2015 № СП-09080/15) по программам «Иркутск - территория детства на 2013-2017 годы»; МП «Дороги города Иркутска на 2013-2017 годы», «Безопасный город на 2013-2017 годы»; МП «Развитие сектора индивидуальной жилой застройки города Иркутска на период 2013-2017 гг.», МП «Капитальный ремонт объектов жилья в городе Иркутске на 2013-2017 годы»;

- не в полном объеме включены безвозмездные перечисления от других бюджетов бюджетной системы РФ и прочие безвозмездные поступления. Например, объемы финансирования расходов на выполнение ряда федеральных и областных программ будут определены после проведения конкурсов федеральных и региональных программ и подтверждения переходящих остатков (подпрограмма «Молодым семьям – доступное жилье» МП «Жилище на 2013-2017 годы»);

-завершение программ (МП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городе Иркутске на 2010 - 2015 годы», МАП «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда города Иркутска в 2013-2016 гг. в рамках реализации Федерального закона от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Анализ расходной части проекта бюджета показал, что по отдельным статьям расходов и мероприятиям муниципальных программ в ходе исполнения бюджета потребуются корректировка объемов финансового обеспечения в сторону увеличения уже в 2016 году. (Например, взносы региональному оператору – Фонду капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области на капитальный ремонт многоквартирных домов с долей муниципальной собственности (непрограммная часть), расходы на оплату коммунальных услуг до момента заселения помещений муниципального жилищного фонда нанимателями).

Проектом бюджета города предусмотрены капитальные вложения в объекты недвижимого имущества муниципальной собственности (далее – капитальные вложения), в сумме 2'026'136 тыс. рублей, что на 582'201 тыс. рублей (22,3 %) меньше, чем предусмотрено в бюджете на 2015 год. Распределение капитальных вложений в разрезе функциональной структуры представлено в таблице.

тыс. рублей

Наименование раздела	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонение 2016/2015	
			в сумме	в %
Национальная экономика	33 044	44 847	11 803	35,7%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 229 480	459 014	-770 466	-62,7%
Образование, в том числе:	1 122 522	1 472 275	349 753	31,2%
<i>Субсидии на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям, МУП</i>	557 859	30 000	-527 859	-94,6%
Социальная политика	71 420	50 000	-21 420	-30,0%
Физическая культура и спорт	151 872	0	-151 872	-100,0%
Капитальные вложения всего	2 608 338	2 026 136	-582 201	-22,3%
собственных средств бюджета города	1 834 251	1 943 536	109 286	6,0%
иных источников*	774 087	82 600	-691 487	-89,3%

Большая часть капитальных вложений на 2016 год, в сумме 1'996'136 тыс. рублей или 98,52 % от общей суммы капитальных вложений, планируется в форме бюджетных инвестиций. Субсидии на осуществление капитальных вложений бюджетным и автономным учреждениям, муниципальным унитарным предприятиям предусмотрены по разделу «Образование» по подразделу дошкольное образование в рамках муниципальной программы «Иркутск – территория детства на 2013-2017 годы» в размере 30'000 тыс. рублей (на строительство МБДОУ детский сад № 10). Сумма капитальных вложений по разделу «Образование», предусмотренная на 2016 год, составляет 73 % в общей величине капитальных вложений.

Контрольно-счетная палата города Иркутска обращает внимание на планирование в Проекте бюджета на 2016 год бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности в размере 237'533 тыс. рублей, по которым в ходе экспертизы не представлены утвержденные решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций, планируемых к осуществлению в плановом периоде, что не соответствует п. 2.11., 2.12. постановления администрации города Иркутска от 13.10.2014 № 031-06-1183/14.

Кроме финансирования полномочий органов местного самоуправления в рамках вопросов местного значения, установленных ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 131-ФЗ), проектом бюджета г. Иркутска на 2016 год в соответствии с ч. 2 ст. 16.1, ч. 5 ст. 20 Федерального закона № 131-ФЗ запланированы расходы на осуществление государственных полномочий, не переданных органам местного самоуправления в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ, а также расходы на оказание дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Вопрос о целесообразности сохранения в бюджете города этих расходов подлежал рассмотрению главными распорядителями бюджетных средств согласно Указаниям по порядку планирования бюджетных ассигнований г. Иркутска на 2016-2018 годы (письмо комитета по бюджетной политике и финансам администрации г. Иркутска) с целью обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджета города Иркутска в рамках

решения задачи по повышению эффективности использования финансовых ресурсов города при оптимизации расходных обязательств.

На финансирование вышеназванных расходов в проекте бюджета города на 2016 год предусмотрены средства в размере 238'524 тыс. рублей, что составляет 1,8 % от общей суммы расходов бюджета города: в том числе 18'624 тыс. рублей – бюджетные ассигнования на исполнение государственных полномочий, не переданных органам местного самоуправления в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ, и 219'900 тыс. рублей – бюджетные ассигнования на дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан. Информация о запланированных расходах представлена в таблице.

тыс. рублей

Наименование	Бюджет 2015	Бюджет 2016	Отклонения
Расходы на государственные полномочия, не отнесенные к вопросам местного значения и не переданные органам местного самоуправления в соответствии со ст.19 №131-ФЗ	14 564	18 624	4 060
Расходы на предоставление дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе:	214 338	219 900	5 562
<i>расходы на публичные нормативные обязательства</i>	<i>50 831</i>	<i>66 047</i>	<i>15 216</i>
Итого	228 902	238 524	9 622
Общая сумма расходов бюджета	14 491 907	13 243 827	-1 248 080
Доля расходов в общей сумме расходов бюджета	1,6%	1,8%	

Следует отметить, что в 2016 году впервые с целью создания благоприятных условий для привлечения медицинских работников запланированы расходы в размере 8 840 тыс. рублей на дополнительные меры социальной поддержки для работающих по специальности медицинского работника: врачей, фельдшеров и медицинских сестер областных государственных медицинских организаций, расположенных на территории города Иркутска, в виде единовременной денежной выплаты, ежемесячной компенсации расходов на оплату найма (поднайма) одного жилого помещения.

Вместе с тем расходные обязательства по оплате текущего ремонта жилого помещения ветеранам и участникам ВОВ на 2016 год в решении Думы г. Иркутска от 05.05.2015 № 006-20-100132/5 не предусмотрены, при этом в Проекте бюджета на 2016 год запланированы средства на данные расходы в сумме 1'500 тыс. рублей.

Возможность участия муниципального образования город Иркутск в реализации полномочий по проведению оплачиваемых общественных работ, профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни на момент проведения экспертизы проекта бюджета на 2016 год не предусмотрена муниципальными правовыми актами, при этом в Проекте бюджета на 2016 год запланированы расходы в сумме 1'696 тыс. рублей и 236 тыс. рублей соответственно. Следует отметить, что финансирование указанных полномочий не является обязанностью муниципального образования и осуществляется при наличии возможности.

С целью выполнения одного из основных направлений налоговой политики по повышению уровня финансового обеспечения исполняемых полномочий за счет собственных доходов необходимо провести инвентаризацию имущества для определения перечня высоколиквидных, низколиквидных объектов муниципальной собственности для более качественного планирования доходов от приватизации муниципального имущества. Также в связи с возникновением с 2017 года обязанности по уплате налога на имущество организаций у казённых учреждений, финансируемых из местного бюджета, и у

бюджетных, автономных учреждений, созданных муниципальными образованиями Иркутской области, необходимо в ходе инвентаризации муниципального имущества определить перечень объектов, которые будут являться объектами налогообложения по данному налогу.

Более подробный анализ Проекта бюджета на 2016 год приведен в пояснительной записке на 64 страницах.

Предложения по внесению изменений в нормативно-правовые акты, а также подготовке муниципальных правовых актов:

1. Предлагаем разработать и утвердить муниципальный правовой акт, предусматривающий возможность участия муниципального образования город Иркутск в осуществлении полномочий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни.

2. В связи с тем, что решением Думы города Иркутска от 26.10.2012 № 005-20-390644/2 «О реализации права на участие в осуществлении отдельных государственных полномочий, не переданных в установленном порядке» не предусмотрено участие в осуществлении полномочий на проведение оплачиваемых общественных работ гражданами (за исключением несовершеннолетних), предлагаем внести изменение в данный нормативный правовой акт, предусмотрев участие в осуществлении полномочий на проведение оплачиваемых общественных работ.

3. Предлагаем внести изменение в решение Думы г. Иркутска от 05.05.2015 № 006-20-100132/5 «О дополнительной мере социальной поддержки для отдельных категорий инвалидов и участников Великой Отечественной войны, проживающих на территории города Иркутска, в виде текущего ремонта жилого помещения в 2015 году», предусмотрев расходные обязательства по оплате текущего ремонта жилого помещения ветеранам и участникам ВОВ на 2016 год.

4. Утвердить решение о подготовке и реализации бюджетных инвестиций, планируемых к осуществлению в плановом периоде, в соответствии с п. 2.11., 2.12. Порядка принятия решений о подготовке и реализации, а также осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства муниципальной собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность муниципального образования город Иркутск, утвержденного постановлением администрации города Иркутска от 13.10.2014 № 031-06-1183/14.

Представленный проект решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2016 год» соответствует действующему законодательству и может быть рекомендован к принятию Думой города Иркутска.

Председатель

С. В. Курилов