**Экспертное заключение**

**на проект решения Совета Забойского сельского поселения Славянского района «О бюджете Забойского сельского поселения Славянского района на 2016 год»**

15 декабря 2015 года г. Славянск-на-Кубани

**Основания для проведения мероприятия**:

Статья 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ);

Статья 7 Положения о бюджетном процессе в Забойском сельском поселении Славянского района, утвержденного решением десятой сессии Совета Забойского сельского поселения Славянского района от 28.05.2015 года № 1 ;

План работы Контрольно-счетной палаты муниципального образования Славянский район на 2015 год.

Распоряжение председателя Контрольно-счетной палаты муниципального образования Славянский район от 10.11.2015 года № 20-э «О проведении экспертизы проектов бюджетов муниципального образования Славянский район, сельских (городского) поселения Славянского района на 2016 год.

**Цель мероприятия:**

Экспертиза проекта решения Совета Забойского сельского поселения Славянского района «О бюджете Забойского сельского поселения Славянского района на 2016 год» (далее - проект поселения на 2016 год), на предмет определения достоверности и обоснованности показателей формирования проекта решения о бюджете Забойского сельского поселения Славянского района на очередной финансовый 2016 год и плановый период 2017-2018 годы по вопросам сбалансированности бюджета, обоснованности доходной и расходной частей, размерам долговых обязательств, а также на соответствие бюджетному законодательству.

**Предмет мероприятия:**

Проект решения Совета Забойского сельского поселения Славянского района «О бюджете Забойского сельского поселения Славянского района на 2016 год», документы и материалы, предоставляемые одновременно с проектом бюджета.

**Объект мероприятия:**

Забойское сельское поселение Славянского района (далее - сельское поселение).

**Ответственные исполнители:**

Аудитор контрольно-счетной палаты муниципального образования Славянский район Л.Н. Миронова.

**Анализируемый период: 2014-2016 годы.**

**Сроки проведения мероприятия:** с11.12.2015 г. по 15.12.2015 г**.**

**Результаты мероприятия:**

**Общие положения**

Организация бюджетного процесса муниципального образования по составлению проекта бюджета на 2016 год осуществлялась в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, законами и нормативными актами Краснодарского края, Уставом Забойского сельского поселения, Положением «О Бюджетном процессе в Забойском сельском поселении Славянского района».

На 2016 год планируется бюджет с дефицитом 1300,0 тыс. рублей.

Проект бюджета сельского поселения на 2016 год сформирован на основе:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее Бюджетный кодекс РФ);

- Федерального закона от 7 мая 2013 года №104-ФЗ «О внесении изменений в бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса»;

- Федерального закона от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- Федерального закона от 06.10.2003 № 131 –ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- основных направлений бюджетной и налоговой политики сельского поселения на плановый период 2015-2017 годов.

Финансовые отношения между районным бюджетом и бюджетом сельского поселения в 2016 году будут осуществляться в условиях разграничения бюджетных полномочий, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, Законом Краснодарского края «О межбюджетных отношениях».

Проект бюджета поселения на 2016 год внесён на рассмотрение в Совет Забойского сельского поселения на основании Постановления администрации.

Пакет документов, предоставленных в контрольно-счетную палату, для проведения экономической экспертизы проекта бюджета на 2016 год представлен не в полном объеме, что не соответствует перечню документов и материалов, определенных ст.184.2 Бюджетного кодекса РФ.

Не представлены следующие документы:

-прогноз социально-экономического развития;

-прогноз основных характеристик на очередной финансовый год и плановый период;

-перечень муниципальных программ.

В соответствии с требованиями п.1 ст.184.1 Бюджетного кодекса РФ, проект решения о бюджете содержит основные характеристики бюджета на 2016 год, а именно:

- общий объём доходов бюджета - 16951,7 тыс. рублей;

- общий объём расходов бюджета – 18251,7 тыс. рублей;

Бюджет сельского поселения на 2016 год спланирован с дефицитом в сумме 1300,0 тыс. рублей.

Верхний предел муниципального долга планируется в размере 1930,0 тыс. рублей

При формировании проекта бюджета соблюдены нормы Бюджетного кодекса РФ предусмотренные статьями 92.1, 96, 111, в части определения источников финансирования дефицита и расходов на обслуживание муниципального долга. Кроме того, в соответствии с требованиями п.3 ст.184.1 Бюджетного кодекса РФ, проектом решения установлены:

-перечень главных администраторов доходов бюджета;

-перечень главных администраторов финансирования дефицита бюджета;

-распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год;

-общий объём межбюджетных трансфертов, предоставляемых другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год запланирован с сумме 205,4 тыс. рублей (обеспечение деятельности органов финансового бюджетного контроля 13,3тыс. рублей, муниципальные услуги по размещению сведений на портале «Государственных и муниципальных услуг» 9,6 тыс. рублей и на содержание и организацию деятельности аварийно-спасательных служб 182,5 тыс. рублей), однако согласно Закону Краснодарского края от 10.06.2015 года № 3179-КЗ « О внесении изменений в статьи 2 и 3 закона Краснодарского края «О закреплении за сельскими поселениями Краснодарского края вопросов местного значения» данные расходы не входят в компетенцию сельского поселения.

-сумма межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы РФ на 2016 год в размере 6081,3 тыс. рублей;

-резервный фонд администрации в сумме 10,0 тыс. рублей, что не превышает 3% расходов согласно ст. 81 БК РФ.

-источники финансирования дефицита бюджета (разница между полученными и погашенными сельским поселением кредитами кредитных организаций в валюте РФ) в 2016 году - 1300,0 тыс. рублей в соответствии со ст. 23 БК.РФ;

-верхний предел муниципального долга на 01.01.2017 в сумме 1300,0 тыс. рублей, что соответствует ст. 107 БК РФ.

-не планируется предоставление муниципальных гарантий.

**Соблюдение требований основных направлений бюджетной и налоговой политики при составлении проекта решения**

Основные направления бюджетной и налоговой политики сельского поселения на 2015 год и плановый период 2016-2017 годы утверждены Постановлением администрации Забойского сельского поселения Славянского района от 17.10.2014 г. № 170 «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики Забойского сельского поселения Славянского района на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годы», которая подготовлена в соответствии со ст.172, 184.2 Бюджетного кодекса РФ. Положение «О бюджетном процессе в Забойском сельском поселении Славянского района», утверждено решением десятой сессии Совета Забойского сельского поселения Славянского района от 28.05.2015 года № 1 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в Забойском сельском поселении Славянского района на условиях преемственности бюджетной и налоговой политики предыдущего планового периода.

Основным направлением бюджетной и налоговой политики сельского поселения является мобилизация и эффективное управление общественными (государственными и муниципальными) финансами, увеличение собственных доходов за счет экономического роста хозяйствующих субъектов и развития налогового потенциала, повышения устойчивости бюджета путем:

-содействия росту объемов производства и увеличения поступлений налоговых и неналоговых доходов;

-обеспечения полноты налоговых поступлений в бюджет поселения;

-усиления муниципального контроля, за использованием земельных участков;

Основной целью бюджетной политики является обеспечение безусловного исполнения принятых обязательств наиболее эффективным способом.

Реализацию бюджетной и налоговой политики предполагается осуществлять на основе следующих принципов:

-самостоятельность бюджета в рамках среднесрочного периода с соблюдением принципа равенства бюджетных прав субъектов РФ;

-сохранения и развития налогового потенциала на территории поселения;

-обеспечения уровня доходов местного бюджета, достаточного для выполнения задач и функций местного самоуправления;

-создание условий для устойчивого социально-экономического развития;

-создания условий для развития предпринимательского и инвестиционного капитала;

-улучшения администрирования доходов местного бюджета;

-рационального и эффективного использования муниципального имущества и увеличения доходов от его использования;

-систематического мониторинга платежей в разрезе доходных источников, рационального использования налоговых и неналоговых платежей.

Бюджетная политика сельского поселения нацелена на улучшение условий жизни человека, адресное решение социальных проблем, повышение качества муниципальных услуг.

и в целях:

-информирования представительного органа муниципального образования о предполагаемых среднесрочных тенденциях развития микроэкономики и социальной сферы;

-необходимости и возможности политики отслеживания долгосрочных негативных тенденций в области финансов с целью их минимизации;

-не допущения дисбаланса между темпами роста доходов и расходов, применяя механизм ограничения роста расходов, не обеспеченных доходными ресурсами.

-применение нормативных затрат, включая расходы на обеспечение функций органов самоуправления, казенных учреждений и выполнения муниципальных заданий;

Представленный среднесрочный финансовый план разработан на период 2015-2017 годы, основные характеристики доходов и расходов занижены на сумму 4856,1 по доходам и на 6156,1 по расходам планируемого бюджета на 2016 года.

**Общая характеристика доходов бюджета муниципального образования**

Проект решения о бюджете разработан на основе расчетов формирования доходной базы бюджета на 2016 год и прогнозные данные по социально-экономическому развитию сельского поселения, индексы цен, заработной платы, показатели собираемости налогов в динамике за предшествующие годы.

Доходная часть бюджета рассчитывалась исходя из норм действующего бюджетного и налогового законодательства с учетом соответствующих изменений и дополнений в сумме 16951,7 тыс. рублей.

Структура планируемых доходов бюджета сельского поселения представлена в таблице № 1

**Структура доходов бюджета**

**Забойского сельского поселения за 2016 год**

**Таблица № 1**

(в %)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование показателя | Структура доходов на 2016 год (планируемое) | |
| **Налоговые и неналоговые доходы** | **Сумма** | **%** |
| **6307,0** | **37,21** |
| **Налоговые доходы** | **6108,0** | **36,03** |
| Налог на доходы физических лиц | 763,0 | 4,5 |
| Налог на имущество физических лиц | 1494,0 | 8,81 |
| Акцизы | 2093,0 | 12,35 |
| Транспортный налог | 0 |  |
| Земельный налог | 1750,0 | 10,32 |
| ЕСХН | 8,0 | 0,05 |
| **Неналоговые доходы** | **199,0** | **1,17** |
| Доходы, полученные от всех видов арендной платы за землю | 82,0 | 0,48 |
| Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности | 0,0 |  |
| Государственная пошлина | 0,0 |  |
| Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства | 115,0 | 0,68 |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных активов | 0 |  |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 2,0 | 0,01 |
| **Прочие неналоговые доходы** | 0 |  |
| **Безвозмездные**  **поступления** | **10644,7** | **62,79** |
| **Итого** | **16951,7** | **100** |

В структуре доходов планируется получение налоговых доходов в размере 36,03% общей суммы доходов 2016 года.

Наибольшую долю в структуре планируемых налоговых доходов в составляет акцизы 12,35% общего дохода бюджета или 34,3 от суммы налоговых доходов.

Доля налога на доходы физических лиц планируется в размере 4,5% общей суммы доходов или 12,5% от суммы налоговых доходов.

Доходы от налога на имущество и земельного налога составляют 8,81% и 10,32 общего дохода соответственно.

Наибольшую долю в планируемых доходах 2016 года составляют безвозмездные поступления10644,7 тыс. рублей или 62,8% общих доходов.

В состав безвозмездных поступлений входят:

-дотации бюджетам поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности-5877,1 тыс. рублей или 55,2% от суммы безвозмездных поступлений;

-субвенции на осуществление первичного воинского учета 190,4 тыс. рублей или 1,8% суммы безвозмездный поступлений;

- субсидии на реализацию мероприятий по расширению сети газоснабжения в сумме 4563,4 тыс. рублей или 42,9% безвозмездных поступлений.

Неналоговые доходы составляют не значительную часть 1,17% общей суммы доходов в основном от оказания платных услуг.

**Общая характеристика расходных обязательств**

Расходная часть бюджета сельского поселения сформирована с учетом расходных полномочий, закрепленных Федеральным законом от 6 октября 2003 года 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Бюджетное планирование расходов сельского поселения на очередной финансовый год производилось на умеренно-оптимистических прогнозных оценках.

Формирование расходной части бюджета поселения на 2016 год осуществлялось в условиях недостаточности собственных доходов бюджета и исходя из необходимости исполнения в первую очередь действующих расходных обязательств. Общий объём планируемых расходных обязательств в проекте бюджета предусмотрен в сумме 18251,7 тыс. рулей.

Согласно приложению № 5 к проекту бюджета на 2016 год распределение расходов по разделам и подразделам выглядит следующим образом:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **.**  **Наименование** | **Сумма** | **%** |
|  | 6427,2 |  |
| Общегосударственные вопросы |  |
| Национальная оборона | 190,4 |  |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 182,5 |  |
| Национальная экономика | 2293,0 |  |
| Жилищно-коммунальное  хозяйство | 6159,5 |  |
| Образование | 24,0 |  |
| Культура и кинематография | 2087,5 |  |
| Социальная политика | 250,0 |  |
| Физическая культура и спорт | 32,0 |  |
| Обслуживание муниципального долга | 1300,0 |  |
| **Итого** | **18946,1** |  |

Из приведенной таблицы видно, что планируемый объем расходов бюджета 2016 года (Приложение №5) составляет в сумме 18946,1 тыс. рублей, что на 694,4 тыс. рублей больше планируемых расходов бюджета в целом.

-«Общегосударственные вопросы» - 6427,2тыс.рублей или

-«Национальная оборона» - на 119,0 тыс. рублей или на 39,1% и меньше ожидаемого исполнения 2015 года на 87,3 тыс. рублей;

-«Национальная экономика» - на 2433,6,0 тыс. рублей или 17,1% фактического исполнения 2014 года и меньше к ожидаемому исполнению 2015 года на 1958,8 тыс. рублей.

-«Национальная безопасность» - на 83,3 тыс. рублей меньше или 20,1 % к фактическому исполнению 2014 года и на 154,9 тыс. рублей меньше к ожидаемому исполнению 2015 года;

«Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 8,5 тыс. рублей или 91,7% к фактическому исполнению 2014 года и на 296,2 тыс. рублей меньше планируемого исполнения 2015 года.

Не значительное увеличение расходов планируется по следующим статьям:

-«Образование и молодежная политика» на 3,0тыс. рублей или 100% к фактическому исполнению 2014 года и на 6,0 тыс. рублей меньше ожидаемого исполнения 2015 года;

- «Социальная политика»- на 116,2 тыс. рублей больше фактического исполнения 2014 года или 141,0% и на 18,4 тыс. рублей больше ожидаемого исполнения 2015 года.

В планируемом бюджете 2016 года структура расходов по обязательствам бюджета сельского поселения в разрезе классификации расходов отражает приоритеты в отношении финансирования мероприятий в сфере социально-культурного направления и общегосударственных вопросов.

Расходные обязательства бюджета на 2016 год по разделу классификации расходов:

- **«Общегосударственные расходы»** запланированы в сумме 4498,6 тыс. рублей, что составляет 55,82% в общей структуре расходов поселения. Главными администраторами и администраторами расходов по данному разделу является администрация сельского поселения.

Наибольшая часть планируемых расходных обязательств данной статьи планируется направить на обеспечение функций муниципального центра «Протокский» в размере 2202,0 тыс.рублей или 48,95% от общей суммы расходов настоящей статьи.

На функционирование органов местного самоуправления планируются расходы в размере 2195,6 тыс. рублей или 48,8% расходов настоящей статьи.

Указанные расходы связаны с обеспечением деятельности органов местного самоуправления по выполнению функций, направленных на организацию предоставления услуг населению района, в соответствии с вопросами местного значения, и на реализацию отдельных полномочий, включающих в себя следующее:

- содержание органов местного самоуправления с учетом строгой экономии средств;

- расходы по резервному фонду администрации (40,0 тыс.руб);

- расходы по обеспечению деятельности органов финансово-бюджетного контроля (8,1тыс.руб.).

**-«Национальная экономика»** предусмотрено в объёме 501,3 тыс. рублей, что на 79,6% меньше ожидаемого исполнения бюджета 2015 года из которых основная часть будет направлена на финансирование мероприятий в области дорожного хозяйства в сумме 446,3 тыс. рублей или 89,03% данных расходов.

-**«Культура, кинематография и средства массовой информации»** предусмотрены в объёме 2404,2 тыс. рублей или 29,7% общих расходов бюджета 2016 года и на 111,6 тыс. рублей больше фактически исполненного бюджета 2014 года и 763,1 тыс. рублей больше ожидаемого исполнения бюджета 2015 года и включают в себя расходы на финансовое обеспечение основной деятельности:

- учреждений культуры;

- на выплаты стимулирующего характера отдельным категориям работников культуры.

- **«Жилищно-коммунальное хозяйство»** предусмотрены в объёме 94,4,0 тыс. рублей или 1,71% планируемых расходов бюджета 2016 года , которая в полном объеме планируется направить на благоустройство.

Следует отметить, что планируемый объём расходов на 2016 год по настоящему разделу предусматривается ниже ожидаемого исполнения 2015 года на 286,2 тыс. рублей или на 75,2%.

Планируется направить средства на обслуживание муниципального долга в сумме 50,0 тыс. рублей. Наблюдается стабильное увеличение расходов на обслуживание долга в сравнении с 2014 годом.

Дефицитный бюджет не способствует стабильному функционированию и развитию муниципального образования, так как покрытие дефицита бюджета осуществляется за счет привлечения платных кредитов коммерческих банков, которые необходимо обслуживать, а следовательно, отвлекать средства на погашение процентов.

**Выводы:**

Проект бюджета на 2016 год Забойского сельского поселения представлен текстовой частью решения о бюджете, пояснительной запиской и приложениями, характеризующими основные показатели доходов, расходов и источников внутреннего финансирования дефицита бюджета, распределение расходов по разделам и подразделам бюджетной классификации и ведомственной структуре.

В пояснительной записке не раскрыты принципы и критерии, влияющие на принятие решения по формированию доходной и расходной части бюджета.

Проектом решения предусмотрен бюджет с дефицитом 1300,0 тыс. рублей.

Источниками финансирования дефицита бюджета, в соответствии со ст. 96 БК РФ являются кредиты, полученные в кредитных организациях, бюджетные кредиты и остатки на банковских счетах, при этом нет информации, на финансирование каких обязательств будут направлены заемные средства.

Таким образом, объем предусмотренных проектом бюджета на 2016 год расходов соответствует суммарному объему доходов и поступлений от источников финансирования его дефицита, что соответствует принципу сбалансированности бюджета (ст. 33 БК РФ).

2.Проектом бюджета также определены:

-перечень главных администраторов доходов бюджета с перечнем кодов вида и подвидов доходов (ст. 20 БК РФ);

–перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета (ст.23 БК РФ);

–распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год (ст. 21 БК РФ);

3.Верхний предел муниципального долга – 2200,0 тыс. рублей, что не противоречит ч.1 ст.107 БК РФ в части того, что предельный объем муниципального долга не превышает утвержденный годовой объем доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

4.Размер резервного фонда утвержден в сумме 40,0 тыс. руб. что составляет 0,5 %, от общего объема расходов и не превышает 3% объема расходов установленного ст. 81 БК РФ.

5.На 2016 год поселением утверждено восемь муниципальных программ, что соответствует основным направлениям бюджетной и налоговой политики поселения.

6.Предоставленный на утверждение «Индикативный план социально-экономического развития Рисового сельского поселения на 2016 год», характеризует социально-экономическое развитие поселения и показывает очень не значительный рост и развитие предприятий (сельхоз предприятия и индивидуальные предприниматели).

Утвержденный постановлением администрации Рисового сельского поселения от 10.11.2015 года № 198 «Об утверждении среднесрочного финансового плана Рисового сельского поселения Славянского района на 2016-2018 годы» среднесрочный финансовый план является связывающим звеном между прогнозом социально-экономического развития и бюджетом на очередной финансовый год, в котором отражены основные показатели доходов и расходов бюджета на очередной финансовый год 2016 и плановый период 2017-2018 годов.

По мнению Контрольно-счетной палаты все перечисленные параметры проекта бюджета на 2016 год не превышают предельные размеры, установленные БК РФ, проект бюджета сбалансирован по доходам и расходам с учетом источников покрытия дефицита в размере 1743,8 тыс. рублей.

**Предложения:**

Представленный проект дефицитного бюджета рекомендуется к рассмотрению Советом муниципального образования.

Учитывая недостаток средств в бюджете на предстоящий год, главным распорядителям средств бюджета следует:

- определить приоритеты расходов;

- оптимизировать расходы бюджетных учреждений;

- обеспечить целевое и эффективное расходование выделенных средств.

Аудитор

контрольно – счётной палаты

муниципального образования

Славянский район Л.Н. Миронова