

## **Заключение**

### **Контрольно-ревизионной службы Собрании депутатов МО «Котлас» на проект бюджета МО «Котлас» на 2011 год**

Контрольно-ревизионной службой Аппарата Собрании депутатов МО «Котлас» рассмотрен проект бюджета МО «Котлас» на 2011 год и проведена экспертиза на предмет оценки качества проекта решения и возможных социально-экономических последствий в результате его принятия.

На основании п.4.2.1. «Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании «Котлас» одновременно с проектом решения о бюджете МО «Котлас» в Собрание депутатов представлены следующие документы и материалы:

- основные направления бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» на 2011 год и среднесрочную перспективу;
- предварительные итоги социально-экономического положения МО «Котлас» по итогам января-сентября 2010 года;
- прогноз социально-экономического развития МО «Котлас» на 2011-2013 годы;
- среднесрочный финансовый план МО «Котлас» на 2011-2013 годы;
- оценка ожидаемого исполнения расходной части бюджета МО «Котлас» в 2010 году;
- пояснительная записка к проекту бюджета МО «Котлас» на 2011 год;
- оценка потерь местного бюджета от предоставления льгот по уплате налогов, сборов и налоговых платежей, зачисляемых в бюджет МО «Котлас»;
- информация о планируемой общей численности муниципальных служащих органов местного самоуправления МО «Котлас» в 2011 году;
- верхний предел муниципального долга на 01 января 2011 года;
- проект программы муниципальных внутренних заимствований на 2011 год;
- проект программ муниципальных гарантий на 2011 год;
- проект пообъектной расшифровки на реконструкцию, капитальный ремонт объектов муниципальной собственности.

#### ***Выводы Контрольно-ревизионной службы:***

#### ***1. Проект решения «О бюджете муниципального образования «Котлас» на 2011 год» составлен на основе необходимых законодательных и нормативно-правовых актов***

В соответствии с Бюджетным Кодексом Российской Федерации и Решением Собрании депутатов МО «Котлас» № 272 от 22 июня 2006 г. об утверждении «Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании «Котлас» составление проекта местного бюджета основано на:

- Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 29.06.2010г. «О бюджетной политике в 2011-2013 годах»;
- Прогнозе социально-экономического развития МО «Котлас» на 2011-2013 годы;
- Основных направлениях бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» на 2011 год и на среднесрочную перспективу.

При составлении проекта бюджета были учтены основные приоритеты Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Котлас» до 2030 года.

Безусловно, одним из положительных факторов данной Стратегии является удлинение горизонта бюджетного планирования, что позволяет обеспечить предсказуемость и преемственность бюджетной политики МО «Котлас», достижение поставленных целей, максимально эффективно использовать финансовые ресурсы и меры регулирования для решения приоритетных задач. Наличие бюджетных проектировок на среднесрочную перспективу позволит соответствующим образом планировать свою деятельность всем участникам бюджетного процесса в МО «Котлас».

## **2. Основные характеристики бюджета МО «Котлас» сформированы с учетом существующих нормативных ограничений**

На 2011 год сформированы следующие параметры бюджета МО «Котлас»:

- общий объем **доходов** бюджета определен в сумме **1185887,0** тыс. рублей,
- общий объем **расходов** бюджета определен в сумме **1200487,5** тыс. рублей.

Бюджет сформирован с **дефицитом** в размере **14600,5** тыс. рублей.

Размер дефицита не превышает предельных размеров, установленных статьей 92.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации (дефицит местного бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений).

В соответствии с принципом сбалансированности бюджета расходы бюджета должны покрываться доходами бюджета и поступлениями из источников финансирования его дефицита, исходя из необходимости минимизации размера дефицита бюджета. В проекте бюджета МО «Котлас» в 2011 году предусмотрены источники финансирования дефицита бюджета в необходимом объеме, причем практически единственным источником является разница между увеличением и уменьшением остатков денежных средств бюджета.

Можно отметить улучшение ситуации с размером дефицита бюджета МО «Котлас» в 2011 году – происходит снижение дефицита, причем как в абсолютном, так и в относительном выражении.

## **3. Соответствие проекта бюджета основным направлениям бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» в области доходов**

Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования Котлас на 2011 год предусматривают следующие приоритетные задачи в области доходов:

- принятие действенных мер по увеличению собираемости налоговых и неналоговых платежей, снижение недоимки;
- проведение совместной работы с налоговыми органами по формированию налоговой базы и увеличению собираемости налогов, поступающих в местный бюджет;
- создание благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства и повышения его роли в решении социальных и экономических задач муниципального образования;
- эффективное управление муниципальным имуществом и земельными ресурсами.

При формировании бюджета учтены изменения (дополнения) в налоговое законодательство и в распределение доходов по уровням бюджетной системы, а также решения в части изменения показателей к расчету доходных источников бюджета.

Повышение прогнозируемых на 2011 год поступлений по налогу на доходы физических лиц (+24493,3 тыс.руб. к прогнозу на 2010 год, уточненному на 21.10.2010г.) и налогам на совокупный доход (+17211,6 тыс.руб. к прогнозу на 2010 год, уточненному на 21.10.2010г.) будет обеспечиваться за счет проведения совместной работы с налоговыми органами по улучшению администрирования местных налогов и по легализации налоговой базы в отношении убыточных организаций и организаций, выплачивающих заработную плату ниже среднеотраслевой. В том числе это произойдет за счет увеличения норматива отчислений в местный бюджет по налогам, взимаемым по специальным налоговым режимам (ЕНВД и упрощенная система налогообложения) с 90 до 100 процентов и в связи с изменением корректирующего коэффициента К2 с 01.01.2011г.

Снижение прогнозируемых на 2011 год поступлений по налогу на имущество физических лиц (-10004,0 тыс.руб. к прогнозу на 2010 год, уточненному на 21.10.2010г.) связано с внесением изменений в Налоговый кодекс РФ по отмене авансовых платежей по данному налогу, т.е. начисленный налог на имущество физических лиц за 2011 год поступит в местный бюджет только в 2012 году, а в 2011 году ожидается лишь поступление недоимки по состоянию на 01.07.2010г. в сумме 2304,0 тыс.руб. по этому налогу. По мнению Контрольно-ревизионной

службы эта сумма несколько завышена, поскольку часть недоимки может поступить в местный бюджет в период с 01.07.2010г. по 31.12.2010г.

Снижение прогнозируемых на 2011 год поступлений по налогу на имущество организаций (-26571,4 тыс.руб. к прогнозу на 2010 год, уточненному на 21.10.2010г.) связано с коэффициентом снижения налогооблагаемой базы 2011 года к 2010 году в размере 0,99 и в связи с выбытием движимого имущества предприятия ОАО «РЖД» на баланс другого структурного подразделения, находящегося в другом муниципальном образовании. Расчет снижения поступления налога на имущество организаций в сумме 25875,0 тыс.руб. сделан Финансовым управлением администрации МО «Котлас» и проверен Контрольно-ревизионной службой Собрании депутатов МО «Котлас» на основании справки о среднегодовой остаточной стоимости движимого имущества (3136 млн.руб.) за 2011 год по Локомотивному депо Котлас.

Снижение прогнозируемых на 2011 год поступлений по земельному налогу (-1167,1 тыс.руб. к прогнозу на 2010 год, уточненному на 21.10.2010г.) связано с изменением налогового законодательства по отмене авансовых платежей земельного налога для физических лиц.

Всего снижение собственных налоговых и неналоговых доходов на 2011 год к 2010 году запланировано на 9336,2 тыс.рублей, т.е. на 1,2%.

Общее снижение безвозмездных поступлений в 2011 году к 2010 году на 26485,5 тыс.рублей, т.е. на 6,1%, в основном связано со снижением субсидий из вышестоящих бюджетов, но, как правило, в течение года объем субсидий увеличивается.

В целом в рассматриваемом документе на 2011 год к 2010 году ожидается снижение доходной части бюджета МО «Котлас» на 35821,7 тыс.рублей, или на 3,0%.

В качестве положительного момента можно отметить, что, несмотря на уменьшение доли безвозмездных поступлений, получаемых из вышестоящих бюджетов (с 35,7% в 2010 году до 34,5% в 2011 году), дополнительные доходы компенсируются ростом собственной доходной базы. Такая тенденция может свидетельствовать о качественном улучшении структуры доходов МО «Котлас». В то же время, настораживает применение «оптимистического» сценария планирования доходов бюджета муниципального образования в условиях нестабильных основных экономических показателей (объемы производства и отгрузки в промышленности, заработная плата, оборот розничной торговли, объем платных услуг и др.), которые спроектированы на 2011 год и могут быть не выполнены.

В тоже время администрацией МО «Котлас» принято абсолютно верное решение о формировании бюджета с размером дефицита 2% от собственных доходов бюджета. Создание такой «подушки безопасности» позволит муниципальному образованию, в случае недостатка доходов, использовать возможность привлечения дополнительных кредитов. В результате подобной замены источника финансирования МО «Котлас» сможет обеспечить исполнение своих обязательств.

#### **4. Соответствие проекта бюджета основным направлениям бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» в области расходов**

Проект бюджета МО «Котлас» по расходам на 2011 год сформирован в соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» на 2011 год и среднесрочную перспективу в области расходов.

На 2011 год приоритетами политики расходования бюджетных средств являются:

- завершение строительства социально-значимых объектов, находящихся в высокой степени готовности;
- рассмотрение возможности повышения в 2011 году заработной платы работникам учреждений, перешедших на современные организационно-правовые формы;
- обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- реализация мероприятий, содействующих повышению доступности жилья для граждан и работников муниципальных учреждений;
- рассмотрение возможности поддержки граждан, нуждающихся в обеспечении дошкольным образованием;
- проведение мероприятий, направленных на увеличение бюджетных доходов через стимулирование предпринимательства и создание новых рабочих мест.

Бюджет МО «Котлас» на 2011 и перспективу 2012-2013 годы сохраняет структуру, сложившуюся в предшествующие годы, то есть имеет четко выраженную социальную направленность по расходам. На финансирование социальной сферы в 2011 году планируется направить 890,7 млн. рублей, что составляет 74,2% от общей суммы расходов. В 2010 году социальные расходы составляли 816,2 млн. рублей (64,9% общих расходов бюджета). Очевиден рост расходов бюджета на социальную сферу как в абсолютном, так и в относительном выражении. При анализе расходов бюджета на 2011 год по разделам функциональной классификации можно отметить отрицательную динамику расходов на жилищно-коммунальное хозяйство, национальную безопасность и правоохранительную деятельность.

В области оплаты труда работников учреждений в резервном фонде администрации предусмотрены средства в сумме 4648,9 тыс. рублей при их переводе в 2011 году на новые системы оплаты труда, позволяющие обеспечить соответствие качества труда работников уровню его оплаты, повысить эффективность деятельности и соответственно, качество услуг. В проекте бюджета также предусмотрено увеличение размера страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и Территориальный фонды обязательного медицинского страхования с 26,2% на 34,2%.

Необходимо отметить дальнейшее продолжение применения принципа формирования расходов бюджета на основе целевых программ, существенное увеличение расходов в рамках программно-целевого планирования муниципальных финансов. Так, если в 2010 году финансировалось за счет местного бюджета 22 целевых программы на общую сумму 79660,7 тыс. рублей (Согласно уточненному на 21.10.2010г. перечню муниципальных целевых программ на 2010 год), то на 2011 год запланировано финансирование 18 муниципальных целевых программ на общую сумму 82299,8 тыс. рублей за счет местного бюджета, в т.ч. начало реализации восьми новых целевых программ: по развитию отрасли здравоохранения, образования, по благоустройству и охране окружающей среды, по поддержке жилищного фонда и улучшению жилищных условий отдельным категориям граждан, по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций на территории МО «Котлас», а также дальнейшее финансирование долгосрочной целевой программы «Энергосбережение в МО «Котлас» на 2010-2014 годы».

Расходы на увеличение стоимости основных средств, капитальные и текущие ремонты, капитальное строительство в 2011 году распределяются по следующим основным направлениям: отрасли социальной сферы (образование, здравоохранение, культура, социальная политика) – 53,0%, жилищно-коммунальные и прочие отрасли – 47,0%, т.е. в инвестиционной программе 2011 года наблюдается приоритет «социальной» составляющей направлений расходования средств над «экономической».

## ***5. Соответствие проекта бюджета основным направлениям долговой политики***

Верхний предел муниципального внутреннего долга на 01.01.2012 года в объеме 80653,8 тыс. рублей не превышают установленных Бюджетным Кодексом Российской Федерации ограничений.

Использование гарантий и поручительств, как долговых инструментов с высоким уровнем неопределенности, требующих резервирования финансовых средств в 2011 году, как и в предшествующие годы, не планируется.

Цели осуществления внутренних заимствований МО «Котлас» соответствуют нормам Бюджетного Кодекса РФ, средства направляются на покрытие дефицита бюджета муниципального образования и погашение существующих муниципальных долговых обязательств.

В 2011 году долговая политика МО «Котлас» построена на использовании преимущественно банковских кредитов.

## 6. Соответствие проекта бюджета долгосрочным целям и задачам социально-экономического развития МО «Котлас»

В заключение отмечаем, что в целом проект решения Собрания депутатов МО «Котлас» «О бюджете муниципального образования «Котлас» на 2011 год» направлен на решение таких основных задач, как:

- 1) повышение доходов работников бюджетной сферы;
- 2) повышение уровня и качества жизни населения муниципального образования;
- 3) развитие образования и здравоохранения, повышение качества муниципальных услуг;
- 4) повышение эффективности муниципальных институтов путем разработки показателей эффективности деятельности для муниципальных служащих;
- 5) сохранение мер социальной поддержки граждан;
- 6) создание условий для устойчивого роста экономики МО «Котлас» путем оказания поддержки малому и среднему бизнесу и повышение инвестиционной привлекательности;
- 7) развитие инфраструктуры МО «Котлас»;
- 8) создание условий для обеспечения населения доступным и комфортным жильем;
- 9) повышение результативности бюджетных расходов;
- 10) обеспечение правопорядка и безопасности граждан;

По согласованному мнению Контрольно-ревизионной службы Аппарата Собрания депутатов МО «Котлас» предлагаемый к рассмотрению проект решения «О бюджете МО «Котлас» на 2011 год» рекомендуется к принятию, поскольку отражает соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики МО «Котлас» на 2011 год и среднесрочную перспективу, обеспечивает преемственность мероприятий, обозначенных в бюджетной политике в 2010 году и в целом окажет положительное влияние на социально-экономические процессы в обществе: на повышение жизненного уровня населения муниципального образования, развитие инфраструктуры, обеспечение социального развития и развития экономической базы муниципального образования «Котлас».

В то же время, происходящие в настоящее время процессы и нестабильная ситуация на мировых финансовых и товарных рынках может отразиться, в том числе, на результатах деятельности отраслей экономики муниципального образования, сказаться на сроках реализации инвестиционных программ и проектов, и как следствие, могут повлечь снижение поступлений доходов в бюджет МО «Котлас». Но на данной стадии развития ситуации оценить это влияние трудно. Поэтому, после принятия бюджета администрации МО «Котлас» рекомендуется осуществлять оперативный мониторинг финансового положения предприятий реального сектора экономики муниципального образования, оценку рисков недополучения доходов бюджета и внесения предложений по изменению параметров бюджета, включая корректировку механизма формирования и реализации целевых программ.

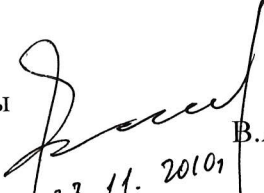
Учитывая вышеизложенное, формирование бюджета с размером дефицита 2% от собственных доходов бюджета позволит муниципальному образованию, в случае недостатка доходов, обеспечить исполнение своих обязательств за счет привлечения кредитов.

Кроме того, администрации МО «Котлас» рекомендуется направлять основные усилия на повышение эффективности использования уже имеющихся ресурсов.

Таким образом, проект бюджета муниципального образования «Котлас» на 2011 год является дефицитным, сформирован с соблюдением всех требований бюджетного законодательства Российской Федерации, Архангельской области и муниципального образования «Котлас» и отвечает приоритетам бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Котлас» на 2011 год и на среднесрочную перспективу.

Руководитель Контрольно-ревизионной службы  
Аппарата Собрания депутатов МО «Котлас»

Главный специалист  
Контрольно-ревизионной службы  
Аппарата Собрания депутатов МО «Котлас»

  
23.11.2010

В.А. Могилевский

О.В. Бардачева