

Выступление председателя Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия О.А. Лях в Верховном Совете Республики Хакасия по формированию местных бюджетов на текущий и плановый период (1 слайд)

Уважаемые депутаты!

Поздравляю вновь избранных депутатов, искренне желаю успехов в Вашей многогранной деятельности на благо жителей республики. Пусть Ваш профессионализм служит гарантией сохранения социальной стабильности, сплоченности, единения и укрепления доверия населения к органам власти.

(2 слайд)

В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации **обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения**, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Каждое муниципальное образование должно формировать, утверждать и исполнять собственный бюджет, осуществлять другие бюджетные полномочия.

Основные требования к порядку осуществления бюджетных полномочий являются общими для всех уровней бюджетной системы.

(3 слайд)

В соответствии со статьей 44 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **порядок** составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составления и утверждения отчета об исполнении местного бюджета **должен быть определен в Уставе муниципального образования**. Соответствующие нормы Устава муниципального образования, как правило, содержат ссылку на специальный муниципальный правовой акт представительного органа муниципального образования (*Положение о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в МО*).

(4 слайд)

Муниципальный правовой акт представительного органа муниципального образования должен **регулировать основные этапы и процедуры бюджетного процесса**, прежде всего, общие принципы составления и содержание проекта бюджета, порядок его представления, рассмотрения и утверждения, порядок проведения внешней проверки, представления, рассмотрения и утверждения годового отчета об исполнении бюджета. Именно в муниципальном правовом акте представительного органа муниципального образования должно быть установлено, на какой период составляется проект бюджета (на 1 или 3 года), каким образом изменяются параметры планового периода при 3-хлетнем бюджете (*утверждение новых сумм и (или) сумм изменений*), будет ли бюджет формироваться по программной структуре (*на основе муниципальных программ и непрограммных направлений расходов*), какая будет детализация кода вида расходов в решении о бюджете.

(5 слайд)

Анализ правового регулирования бюджетного процесса в муниципальных образованиях **показывает наличие значительного числа типичных нарушений и недостатков**, которые можно разделить на следующие группы:

1. **Отсутствие или несвоевременное утверждение** муниципального правового акта, регулирующего организацию бюджетного процесса.
2. **Утверждение** муниципального правового акта, регулирующего организацию бюджетного процесса, **ненадлежащим органом или в ненадлежащей форме**.
3. **Несоответствие содержания** муниципального правового акта, регулирующего организацию бюджетного процесса, **законодательству**.

(6 слайд)

В бюджетные правоотношения по вопросам осуществления бюджетного процесса вступают различные органы, организации, физические лица. При этом к его **участникам относится лишь часть из них, непосредственно вступающая в отношения** по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Участниками бюджетного процесса, прежде всего, являются государственные (муниципальные) органы и казенные учреждения. Перечень участников бюджетного процесса установлен статьей 152 Бюджетного кодекса и на муниципальном уровне в него, как правило, входят: Глава муниципального образования, представительный орган, контрольно-счетный орган, исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований, главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств.

(7 слайд)

Анализ состава и полномочий субъектов бюджетных правоотношений в муниципальных образованиях показывает наличие значительного числа типичных нарушений и недостатков, таких как:

Несоответствие деятельности органа или должностного лица его статусу и полномочиям.

Нарушения при определении статуса и осуществлении полномочий финансового органа, органов муниципального финансового контроля, распорядителей и администраторов бюджетных средств.

Нарушения при определении статуса и осуществлении функций казенных, бюджетных и автономных учреждений.

(8 слайд)

Перейдем непосредственно к составлению, представлению и рассмотрению проекта бюджета.

Общие требования к составлению, представлению и рассмотрению проектов местных бюджетов установлены в главах 20 и 21 Бюджетного кодекса. Проект местного бюджета составляется в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципального образования на основе целого ряда исходных данных главных распорядителей и администраторов, а также специальных обосновывающих документов.

Непосредственное составление проекта бюджета осуществляет финансовый орган, внесение его на рассмотрение – администрация муниципального образования (*не позднее 15 ноября*), в рассмотрении принимают участие представительный орган, контрольно-счетный орган и население муниципального образования.

(9 слайд)

Нарушения и недостатки при составлении, представлении и рассмотрении проектов бюджетов муниципальных образований, можно разделить на следующие группы:

1. Отсутствие обосновывающих документов или нарушение порядка их составления и утверждения.
2. Нарушение порядка составления проекта бюджета, необоснованность или недостоверность бюджетных назначений.
3. Нарушение порядка представления и рассмотрения проекта бюджета.
4. Нарушения и недостатки при разработке и утверждении муниципальных программ.

Рассмотрим подробнее вышеуказанные нарушения.

(10 слайд)

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса составление проектов бюджетов основывается на послании Президента Федеральному Собранию, а именно положениях послания, определяющих бюджетную политику, основных направлениях бюджетной и налоговой политики, прогнозе социально-экономического развития, бюджетном прогнозе на долгосрочный период, государственных (муниципальных) программах.

Основные направления бюджетной и налоговой политики, прогноз социально-экономического развития **должны разрабатываться в каждом муниципальном образовании.** Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период может разрабатываться и утверждаться местной администрацией, если такое решение примет представительный орган местного самоуправления муниципального образования. Муниципальные программы разрабатываются и утверждаются администрацией муниципального образования в установленном ею порядке.

(11 слайд)

Планирование бюджетных ассигнований на оказание муниципальных услуг осуществляется с учетом муниципальных заданий для бюджетных и автономных учреждений. Важную роль при составлении проекта бюджета также играет реестр расходных обязательств, предусмотренный статьей 87 Бюджетного кодекса. Поскольку свод реестров расходных обязательств муниципального образования представляется в Минфин Хакасии и далее в Минфин России, форма реестра **должна содержать сведения, предусмотренные приказами Минфина России.**

Однако часто в муниципальных образованиях указанные документы отсутствуют либо их содержание не соответствует требованиям законодательства.

(12 слайд)

Следует также обращать внимание на сроки утверждения документов.

Сроки утверждения основных направлений бюджетной и налоговой политики, среднесрочного финансового плана муниципального образования законодательством не установлены, но **эти документы должны быть готовы до внесения проекта бюджета в представительный орган** муниципального образования.

Прогноз социально-экономического развития должен **быть одобрен администрацией муниципального образования одновременно с принятием решения о внесении проекта бюджета в представительный орган** местного самоуправления муниципального образования.

Изменения в Бюджетный прогноз муниципального образования утверждаются в срок, не превышающий 2-х месяцев со дня официального опубликования решения о бюджете.

Муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с решением о бюджете **не позднее 3-х месяцев со дня вступления его в силу.**

(13 слайд)

Местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов (решений) представительного органа муниципального образования. Решение о бюджете обычно содержит текстовую часть и приложения, при этом текстовая часть должна содержать пункты об утверждении соответствующих приложений.

(14 слайд)

Порядок и сроки составления проекта бюджета устанавливает администрация муниципального образования, методику планирования бюджетных ассигнований – финансовый орган. Поступления в бюджет прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития и сведений главных администраторов поступлений в условиях действующего на день внесения проекта решения о бюджете в представительный орган муниципального образования, законодательства о налогах и сборах и неналоговых доходов бюджета муниципального образования.

Планирование выплат из бюджета осуществляется на основе обоснований главных распорядителей отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств исходя из необходимости полного исполнения действующих обязательств. Введение новых или увеличения существующих обязательств возможно только при наличии дополнительных источников их финансирования и минимизации размера дефицита бюджета.

(15 слайд)

Основными при этом являются принципы полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов и достоверности бюджета (статьи 32, 37 БК РФ).

Прогноз поступления, противоречащий прогнозу социально-экономического развития, не основанный на расчетах главных администраторов или учитывающий не утвержденные законодательством источники поступлений и ставки платежей, является необоснованным.

Проект бюджета должен предусматривать ассигнования на исполнение всех установленных действующими муниципальными правовыми актами расходных обязательств. В ином случае обязательства должны быть отменены или сокращены путем внесения изменений в соответствующие муниципальные правовые акты.

(16 слайд)

Порядок представления и рассмотрения бюджета устанавливает представительный орган муниципального образования. Однако из-за недостатков утвержденного порядка или вследствие его несоблюдения встречаются следующие нарушения общих требований законодательства:

несоблюдение администрацией муниципального образования сроков внесения проекта решения о бюджете в представительный орган муниципального образования *(не позднее 15 ноября, ст.185 БК РФ)*;

документы и материалы не представлены администрацией муниципального образования одновременно с проектом бюджета;

органы местного самоуправления не провели публичные слушания проекта решения о бюджете *(ст.28 Федерального закона №131-ФЗ)*;

проект бюджета с дополнительными документами и материалами, не представлен для проведения экспертизы в контрольно-счетный орган муниципального образования.

(17 слайд)

Анализ решений о местных бюджетах и о внесении изменений в местные бюджеты, показывает наличие значительного числа несоответствий решений законодательству, которые можно разделить на следующие группы:

Неполнота состава показателей и приложений, утверждаемых в составе решения о бюджете.

Нарушение порядка формирования и несогласованность показателей и приложений, утверждаемых в составе решения о бюджете.

Другие нарушения и недостатки при утверждении решения о бюджете и внесении в него изменений, такие как нарушения порядка утверждения и применения бюджетной классификации, превышение предельного размера дефицита бюджета или предельного объема муниципального долга, вступление решения о бюджете в силу с момента его подписания главой муниципального образования, при этом в соответствии со статьей 5 БК РФ оно должно вступать в силу с 1 января.

(18 слайд)

Также хочу заострить внимание на статью 136 Бюджетного кодекса, в соответствии с которой **установлены дополнительные требования к бюджетному процессу муниципального образования** в зависимости от доли дотаций в доходах местных бюджетов за 2 из 3-х последних отчетных финансовых лет, соблюдение которых является условием предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета. В частности:

не имеет права превышать установленные Правительством Республики Хакасия нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления;

не имеет права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.

Кроме того, не реже одного раза в два года **проводятся проверки годового отчета об исполнении местного бюджета** Контрольно-счетной палатой или Минфином Республики Хакасия.

(19 слайд)

Перечень муниципальных образований, попадающих в группы с соответствующими уровнями дотационности, Минфин Хакасии утверждает не позднее 15 ноября текущего финансового года. Так, уровень дотационности меньше 5% наблюдается у города Абакана, от 20% до 50% у 9-10 муниципальных образований, превышал 50% у 2-3 муниципальных образований (ежегодно в перечне Богградский район), Сорск – на 2020-2021 год, Аскизский район – на 2021 год, Орджоникидзевский район – на 2022 год.

(20 слайд)

Поскольку дополнительные требования, предусмотренные статьей 136 Бюджетного кодекса, отнесены к условиям предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъектов Российской Федерации, их **нарушение является административным правонарушением**, предусмотренным статьей 15.15.3 КоАП РФ.

Нарушение финансовым органом, главным распорядителем (распорядителем) или получателем средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты, порядка и (или) условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов, за исключением отдельных случаев, **влечет** наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.

В случае несоблюдения органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов, превышении предельных размеров дефицита местного бюджета и муниципального долга Минфин Хакасии вправе также принять решение о приостановлении (сокращении) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

(21 слайд)

Уважаемые депутаты!

Прошу обратить Ваше внимание на типичные нарушения при формировании местных бюджетов на текущий и плановый период, изучить основные требования к порядку осуществления бюджетных полномочий всех участников бюджетного процесса в вашем муниципальном образовании, а также ознакомится с ограничениями, возникающими у дотационных и высокодотационных муниципальных образований, подпадающих под дополнительные требования к бюджетному процессу.

Спасибо за внимание!