Краткая часть заключения Контрольно-счетной палаты города Иркутска на проект решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»

Заключение Контрольно-счетной палаты города Иркутска на проект решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годы» подготовлено на основании статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ), части 2 статьи 9 Федерального закона № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», части 2 статьи 5 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, утвержденного решением Думы города Иркутска от 25.05.2010 № 005-20-110142/10 (далее – Положение о бюджетном процессе в городе Иркутске), Положения о Контрольно-счетной палате города Иркутска, утвержденного решением Думы города Иркутска от 26.12.2011 № 005-20-290467/1.

Проект решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – проект решения о бюджете города) внесен в Думу города Иркутска и направлен в Контрольно-счетную палату (далее – Контрольно-счетная палата) в срок, установленный Положением о бюджетном процессе в городе Иркутске. Одновременно с проектом решения о бюджете города в соответствии со статьей 19 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске в Думу города Иркутска представлены требуемые документы и материалы.

В целях финансового обеспечения расходных обязательств проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития (пункт 1 статьи 169 Бюджетного кодекса РФ). Также базовым документом для формирования проекта бюджета являются основные направления бюджетной и налоговой политики (пункт 2 статьи 172 Бюджетного кодекса РФ).

Представленные в Контрольно-счетную палату Прогноз социально-экономического развития города Иркутска на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов (далее – Прогноз на 2023-2025 годы) и Основные направления бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (далее – Основные направления бюджетной и налоговой политики) подготовлены администрацией города Иркутска с учетом Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указы Президента РФ № 204, № 474), Стратегии социально-экономического развития города Иркутска на период до 2030 года (далее – Стратегия СЭР).

Прогноз на 2023-2025 годы разработан на три года путем уточнения параметров планового периода и добавления параметров второго года планового периода, что соответствует положениям статьи 173 Бюджетного кодекса РФ. Показатели Прогноза на 2023-2025 годы в сравнении с показателями Прогноза на 2022-2024 годы откорректированы в основном в большую сторону.

Основными направлениями бюджетной и налоговой политики определены условия и подходы, принимаемые для составления проекта бюджета города на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. В Основных направлениях бюджетной и налоговой политики отмечено, что они сохраняют преемственность ранее поставленных задач.

По-прежнему основной целью бюджетной политики города остается необходимость обеспечения стабильности и устойчивости бюджета города в условиях необходимости достижения целей и задач социально-экономического развития, определенных Указами Президента РФ № 204, № 474, национальными (федеральными, региональными, муниципальными) проектами, Стратегией СЭР и планом мероприятий по ее реализации.

Для реализации поставленной цели по обеспечению стабильности и устойчивости бюджета города в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики предложены к решению те же задачи, что и в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Иркутска на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, а именно:

- повышение доходного потенциала бюджета города. Привлечение дополнительных финансовых ресурсов на исполнение расходных обязательств города Иркутска;

- обеспечение качества и эффективности планирования и использования бюджетных средств;

- оптимизация муниципального долга и расходов на его обслуживание.

- повышение эффективности и открытости управления муниципальными финансами.

В ходе проведения экспертизы проекта бюджета города установлено, что при формировании доходов и расходов бюджета проектом бюджета в целом учтены приоритетные направления, определенные в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики. Вместе с тем отмечены отдельные замечания в части взаимосвязи проводимых мероприятий при формировании проекта бюджета города с поставленными задачами в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики. Более подробная информация приведена в Пояснительной записке по результатам экспертизы проекта решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – Пояснительная записка).

Представленный в Контрольно-счетную палату проект бюджета города составлен на три года: очередной финансовый год – 2023 год и на плановый период – 2024 и 2025 годов, что соответствует требованиям пункта 4 статьи 169 Бюджетного кодекса РФ и части 1 статьи 11 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске.

Проект решения о бюджете города проанализирован Контрольно-счетной палатой на предмет соответствия его характеристик статье 184.1 Бюджетного кодекса РФ и статье 18 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, нарушений не установлено. Также при определении параметров бюджета города разработчиками соблюдены иные требования и ограничения, установленные Бюджетным кодексом РФ, а именно: предельный объем резервного фонда администрации города (пункт 3 статьи 81), размер дефицита местного бюджета (пункт 3 статьи 92.1), структура муниципального долга (статья 100), структура программы муниципальных внутренних заимствований (статья

110.1), предельный объем муниципальных заимствований (статья 106), верхний предел муниципального внутреннего долга (пункты 3 и 5 статьи 107), объем муниципального дорожного фонда города Иркутска (пункт 5 статьи 179.4), общий объем условно утверждаемых расходов (пункт 3 статьи 184.1).

Основные характеристики и отдельные показатели проекта решения о бюджете города на 2023 год и на плановый период 2024-2025 годов в сравнении с параметрами бюджета на 2022 год с учетом изменений, утвержденных решением Думы города Иркутска от 29 сентября 2022 года № 007-20-042520/2 (далее – Решение Думы в редакции от 29.09.2022), приведены в таблице.

тыс. рублей				
Показатели	Бюджет 2022	Бюджет 2023	Бюджет 2024	Бюджет 2025
Доходы	31 361 939,4	28 239 659,4	24 934 987,6	22 284 972,4
<i>Изменение (+), (-)</i>		-3 122 280,0	-3 304 671,8	-2 650 015,2
<i>Темп роста, %</i>		90,0%	88,3%	89,4%
Расходы	32 316 876,2	28 669 659,4	24 934 987,6	21 898 678,1
<i>Изменение (+), (-)</i>		-3 647 216,8	-3 734 671,8	-3 036 309,5
<i>Темп роста, %</i>		88,7%	87,0%	87,8%
Дефицит (-), профицит (+)	-954 936,8	-430 000,0	0,0	386 294,3
<i>Изменение (+), (-)</i>		524 936,8	430 000,0	386 294,3
<i>Темп роста, %</i>		45,0%	-	-
Верхний предел муниципального внутреннего долга на 1 января следующего за очередным финансовым	3 250 950,6	3 680 950,6	3 680 950,6	3 294 656,2
<i>Изменение (+), (-)</i>		430 000,0	0,0	-386 294,4
<i>Темп роста, %</i>		113,2%	100,0%	89,5%
Объем расходов на обслуживание муниципального долга	178 610,0	141 530,0	248 800,0	254 461,0
<i>Изменение (+), (-)</i>		-37 080,0	107 270,0	5 661,0
<i>Темп роста, %</i>		79,2%	175,8%	102,3%

Бюджет города на 2023 год сформирован с дефицитом – 430 000,0 тыс. рублей, на 2024 год – без дефицита (профицита), на 2025 год с профицитом в размере 386 294,3 тыс. рублей.

В состав источников внутреннего финансирования дефицита бюджета города на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов проектом бюджета включены:

разница между привлеченными и погашенными кредитами кредитных организаций;

разница между привлеченными и погашенными бюджетными кредитами из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета.

Перечень внутренних заимствований с указанием объема привлечения и объема погашения долга по каждому виду заимствований отражены в программе муниципальных внутренних заимствований города Иркутска.

При формировании долговых обязательств города учтена необходимость соблюдения ограничений, установленных Бюджетным кодексом РФ.

Планирование доходов проекта бюджета осуществлялось на основании статей 39, 61.2, 62 Бюджетного кодекса РФ. В качестве источников формирования доходной части бюджета пунктом 3 проекта решения о бюджете города определены налоговые и неналоговые доходы, а также безвозмездные поступления.

Согласно пояснительной записке к проекту бюджета города доходная часть бюджета спрогнозирована на основе данных главных администраторов доходов бюджета города, рассчитанных в соответствии с утвержденными методиками прогнозирования поступлений доходов в бюджет города Иркутска, с учетом ожидаемых поступлений налогов, сборов и других платежей в 2022 году, прогнозных оценок на 2023-2025 годы.

В проекте бюджета доходы на 2023 год предусмотрены в объеме 28 239 659,4 тыс. рублей, на 2024 год – 24 934 987,6 тыс. рублей, на 2025 год – 22 284 972,4 тыс. рублей.

В ходе анализа прогнозируемых поступлений доходов, учтенных при формировании проекта бюджета города и указанных в представленных обосновывающих документах и расчетах главных администраторов доходов, расхождений не выявлено.

Информация об объемах доходов бюджета в 2022 году, утвержденных Решением Думы в редакции от 29.09.2022, и объемах доходов, предусмотренных в проекте бюджета города на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, представлены в таблице.

тыс. рублей

Показатели	Бюджет 2022	Доля	Бюджет 2023	Доля	Бюджет 2024	Доля	Бюджет 2024	Доля
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	13 459 214,2	42,9%	13 873 523,0	49,1%	14 280 065,0	57,3%	14 894 365,0	66,8%
<i>Изменение (+), (-)</i>			<i>414 308,8</i>		<i>406 542,0</i>		<i>614 300,0</i>	
<i>Темп роста, %</i>			<i>103,1%</i>		<i>102,9%</i>		<i>104,3%</i>	
Налоговые доходы	12 389 988,0	39,5%	13 081 035,0	46,3%	13 748 935,0	55,1%	14 371 599,0	64,5%
<i>Изменение (+), (-)</i>			<i>691 047,0</i>		<i>667 900,0</i>		<i>622 664,0</i>	
<i>Темп роста, %</i>			<i>105,6%</i>		<i>105,1%</i>		<i>104,5%</i>	
Неналоговые доходы	1 069 226,2	3,4%	792 488,0	2,8%	531 130,0	2,1%	522 766,0	2,3%
<i>Изменение (+), (-)</i>			<i>-276 738,2</i>		<i>-261 358,0</i>		<i>-8 364,0</i>	
<i>Темп роста, %</i>			<i>74,1%</i>		<i>67,0%</i>		<i>98,4%</i>	
Безвозмездные поступления	17 902 725,2	57,1%	14 366 136,4	50,9%	10 654 922,6	42,7%	7 390 607,4	33,2%
<i>Изменение (+), (-)</i>			<i>-3 536 588,8</i>		<i>-3 711 213,8</i>		<i>-3 264 315,2</i>	
<i>Темп роста, %</i>			<i>80,2%</i>		<i>74,2%</i>		<i>69,4%</i>	
Всего доходов:	31 361 939,4	100,0%	28 239 659,4	100,0%	24 934 987,6	100,0%	22 284 972,4	100,0%
<i>Изменение (+), (-)</i>			<i>-3 122 280,0</i>		<i>-3 304 671,8</i>		<i>-2 650 015,2</i>	

Показатели	Бюджет 2022	Доля	Бюджет 2023	Доля	Бюджет 2024	Доля	Бюджет 2024	Доля
Темп роста, %			90,0%		88,3%		89,4%	

Проектом бюджета города на очередной финансовый год и на плановый период предусмотрено уменьшение общего объема доходов. Данные изменения обусловлены в основном планированием в меньшем объеме безвозмездных поступлений в связи с отсутствием в полном объеме информации по объемам финансирования за счет межбюджетных трансфертов при одновременном увеличении планового объема поступлений налоговых доходов.

Наибольший удельный вес в общем объеме доходов бюджета города занимают безвозмездные поступления: в 2022 году – 57,1 %, в 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов их доля значительно снижается и составляет 50,9 %, 42,7 % и 33,2 % соответственно. Доля неналоговых доходов в четырехлетней динамике варьируется от 2,1 % до 3,4 %, налоговых – в диапазоне от 39,5 % – в 2022 году до 64,5% – в 2025 году (в 2023 году – 46,3 %, в 2024 году – 55,1 %).

Причины изменений плановых показателей по доходам на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов в сравнении с текущим годом приведены в соответствующих разделах Пояснительной записки.

Расходы бюджета города на 2023 год предусмотрены в объеме 28 669 659,4 тыс. рублей, на 2024 год – 24 934 987,6 тыс. рублей (в том числе условно утверждаемые расходы – 357 706,7 тыс. рублей), на 2025 год – 21 898 678,1 тыс. рублей (в том числе условно утверждаемые расходы – 725 404,4 тыс. рублей). В соответствии с пунктом 5 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ условно утверждаемые расходы бюджета города не распределены в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов.

Далее по тексту приводится анализ бюджета города по расходам на предстоящий трехлетний период без учета сумм условно утверждаемых расходов 2024-2025 годов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ, пунктом 4 части 2 статьи 18 Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске проектом решения о бюджете города утвержден общий объем бюджетных ассигнований, направляемый на исполнение публичных нормативных обязательств на 2023-2025 годы в размере 111 693,0 тыс. рублей ежегодно. Экспертиза проекта решения о бюджете города показала, что публичные нормативные обязательства установлены действующими муниципальными правовыми актами.

Как и в предыдущие периоды, в 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов бюджет города имеет социальную направленность. Доля расходов бюджета, приходящихся на обеспечение нужд образования, культуры, здравоохранения, социальной политики, физической культуры и спорта, в 2023 году запланирована в общей сумме 14 614 581,3 тыс. рублей или 51,0 процента, в 2024 году – 13 718 187,6 тыс. рублей (55,8 %), в 2025 году – 13 160 432,2 тыс. рублей (62,2 %).

Распределение бюджетных ассигнований на 2022-2025 годы в разрезе функциональной структуры приведено в таблице.

тыс. рублей

Наименование раздела	Бюджет 2022	Бюджет 2023	Бюджет 2024	Бюджет 2025
Общегосударственные вопросы	1 543 547,4	1 808 672,2	1 910 437,8	1 952 066,7
Национальная оборона	25,0	25,0	25,0	25,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	200 270,7	197 796,0	199 219,0	200 743,0
Национальная экономика	4 965 690,3	4 901 063,1	4 429 919,1	3 244 659,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	7 805 649,6	6 880 556,8	3 952 913,3	2 242 337,7
Охрана окружающей среды	91 251,6	66 733,0	59 077,1	59 846,9
Социальная сфера, в том числе:	17 473 063,6	14 614 581,3	13 718 187,6	13 160 432,2
Образование	15 279 016,7	12 718 412,9	11 944 718,8	11 381 000,4
Культура и кинематография	580 281,9	664 059,2	530 025,6	530 632,0
Здравоохранение	41 434,2	46 101,0	41 936,0	41 975,0
Социальная политика	869 119,0	674 363,6	683 896,0	692 884,0
Физическая культура и спорт	703 211,8	511 644,6	517 611,2	513 940,8
Средства массовой информации	58 768,0	58 702,0	58 702,0	58 702,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	178 610,0	141 530,0	248 800,0	254 461,0
Итого	32 316 876,2	28 669 659,4	24 577 280,9	21 173 273,7

Уменьшение финансирования расходов связано прежде всего с отсутствием информации о межбюджетных трансфертах, объемами финансового обеспечения в соответствии с заключенными соглашениями о предоставлении субсидий, уменьшением поступлений из областного бюджета, изменением количества планируемых к строительству объектов образования и спортивных объектов, признанием утратившим силу с 1 января 2023 года Закона Иркутской области от 10.12.2007 № 116-оз «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг», перераспределением расходов на другие разделы, а также иными причинами. Более подробная информация приведена в Пояснительной записке.

В 2023 году значительную долю в структуре расходов бюджета составляют бюджетные ассигнования на осуществление капитальных вложений в объекты недвижимого имущества муниципальной собственности (далее – капитальные вложения). Проектом бюджета города на их реализацию предусмотрено 5 955 773,5 тыс. рублей или 20,8 % от общего объема расходов. В плановом периоде доля бюджетных инвестиций в общих расходах бюджета значительно снижается и составляет в 2024 году – 6,1 % (1 492 581,3 тыс. рублей), в 2025 году – 6,5 % (1 371 580,1 тыс. рублей). Наибольший объем бюджетных ассигнований на реализацию капитальных вложений планируется осуществить в сферах образования и жилищно-коммунального хозяйства. Осуществление капитальных вложений в планируемом периоде предусмотрено в рамках реализации шести муниципальных программ.

При проведении экспертизы проекта бюджета города установлены случаи нарушения Порядков о принятии решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций и о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, утвержденных постановлениями администрации города Иркутска, в части утверждения соответствующих постановлений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций и о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности и изменений к ним.

Необходимо отметить, что в проекте бюджета города на 2023-2025 годы запланированы бюджетные ассигнования сумме 311 715,6 тыс. рублей на разработку проектно-сметной документации на 22 объекта. Также в бюджете города на текущий год предусмотрены ассигнования в сумме 95 800,4 тыс. рублей на выполнение проектно-сметной документации на 13 объектов. При этом все 35 объектов планируется построить только через 4-7 лет. Потребность в объемах бюджетных ассигнований на их строительство составляет 14 622 767,3 тыс. рублей.

Осуществление расходов в очередном году и плановом периоде предусмотрено в рамках как программных, так и непрограммных направлений деятельности. Информация о распределении бюджетных ассигнований по программным и непрограммным направлениям в 2023-2025 годах представлена в таблице:

тыс. рублей

Наименование	Бюджет 2023	Бюджет 2024	Бюджет 2025
Объем финансирования в рамках муниципальных программ	25 794 987,4	21 900 830,4	18 451 600,3
Непрограммные расходы	2 874 672,0	2 676 450,5	2 721 673,4
Общая сумма расходов	28 669 659,4	24 577 280,9	21 173 273,7
<i>Доля МП в общей сумме расходов</i>	<i>90,0%</i>	<i>89,1%</i>	<i>87,1%</i>

К финансированию в 2023 году и в плановом периоде 2024 и 2025 годов проектом решения о бюджете города предлагается одиннадцать муниципальных программ. Все муниципальные программы утверждены постановлениями администрации города Иркутска, к экспертизе проекта бюджета города представлены проекты постановлений администрации о внесении изменений в действующие программы.

Информация об объемах бюджетных ассигнований, предусмотренных проектом бюджета города на очередной год и плановый период в рамках муниципальных программ представлена в таблице.

тыс. рублей

Наименование программы	Бюджет 2023	Бюджет 2024	Бюджет 2025
Образование	12 307 819,5	11 533 944,0	10 969 026,7
Культура и молодежная политика	1 165 945,8	1 033 581,0	1 031 292,0
Физическая культура и спорт	498 684,6	502 857,2	499 186,8
Общественная жизнь	127 037,0	128 613,0	129 048,0

Наименование программы	Бюджет 2023	Бюджет 2024	Бюджет 2025
Социальная поддержка и охрана здоровья населения	387 851,0	395 620,0	404 647,0
Экономическое развитие	22 514,0	25 413,0	26 411,0
Развитие инженерной инфраструктуры. Повышение энергоэффективности	4 419 284,5	1 832 298,1	102 262,8
Жилище	1 137 273,3	940 381,1	945 417,0
Формирование комфортной и безопасной городской среды	1 335 281,0	1 167 371,8	1 188 163,8
Развитие транспортной системы	3 991 061,7	3 967 246,7	2 780 668,7
Эффективное управление	402 235,0	373 504,5	375 476,5
Итого	25 794 987,4	21 900 830,4	18 451 600,3

Общий объем финансирования муниципальных программ в очередном году и плановом периоде уменьшается, в том числе в 2023 году по сравнению с 2022 годом – на 4 103 873,4 тыс. рублей (13,7 %), в 2024 году по сравнению с 2023 годом – на 3 894 157,0 тыс. рублей (15,1 %), в 2024 году по сравнению с 2025 годом – на 3 446 230,1 тыс. рублей (15,7 %). Отклонения объемов бюджетных ассигнований более чем на 30,0 % в 2023 году по сравнению с 2022 годом отмечается по четырем программам: «Физическая культура и спорт» (43,9 %), «Экономическое развитие» (32,3 %), «Жилище» (32,2 %), «Формирование комфортной и безопасной городской среды» (31,7 %).

Анализ динамики объемов расходов в рамках муниципальных программ на текущий, очередной годы и плановый период, а также основные причины изменений объемов бюджетных ассигнований в разрезе муниципальных программ представлены в соответствующих разделах Пояснительной записки.

В рамках реализации муниципальных программ в бюджете города предусмотрены бюджетные ассигнования на дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан на основании части 5 статьи 20 Федерального закона № 131-ФЗ. Несмотря на негативные тенденции в экономике, все дополнительные меры социальной поддержки, предоставляемые жителям Иркутска за счет средств городского бюджета, сохранены в полном объеме.

Согласно представленным проектам паспортов муниципальных программ в 2023 году и плановом периоде 2024-2025 годов в рамках пяти муниципальных программ предусмотрена реализация шести муниципальных проектов.

Общая сумма бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий муниципальных проектов в рамках муниципальных программ составляет в 2023 году – 4 738 281,8 тыс. рублей, в 2024 году – 3 248 956,8 тыс. рублей, в 2025 году – 2 044 614,1 тыс. рублей.

Кроме того, проектом бюджета города на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов мероприятиями шести муниципальных программ предусмотрено участие в семи региональным проектах, соответствующих семи федеральным проектам, входящим в пять национальных проектов.

Информация о взаимосвязи национальных, региональных проектов в разрезе муниципальных программ приведена в таблице.

Наименование муниципальной программы	Региональный проект	Национальный проект
Образование	Современная школа	Образование
	Содействие занятости	
Физическая культура и спорт	Создание для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе повышение уровня обеспеченности населения объектами спорта, а также подготовка спортивного резерва	Демография
Формирование комфортной и безопасной городской среды	Формирование комфортной городской среды	Жилье и городская среда
Жилище	Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда	
Развитие транспортной системы	Дорожная сеть	Безопасные качественные дороги
Развитие инженерной инфраструктуры. Повышение энергоэффективности	Сохранение озера Байкал	Экология

Изменения объемов финансирования мероприятий муниципальных и региональных проектов в четырехлетнем периоде 2022-2025 годов рассмотрены при анализе соответствующих муниципальных программ.

Представленный проект решения Думы города Иркутска «О бюджете города Иркутска на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» в целом соответствует действующему законодательству и может быть рекомендован к принятию Думой города Иркутска.