



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА

Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ бюджетного процесса в городе Челябинске и подготовка предложений, направленных на его совершенствование»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.10 Плана работы Контрольно-счетной палаты города Челябинска (далее – КСП) на 2021 год.

Объекты мероприятия: Комитет финансов города Челябинска (далее – Комитет финансов) и финансовые органы внутригородских районов города Челябинска (далее – финорганы районов).

Исследуемый период: 2021 год.

Период проведения мероприятия: июнь 2021 года – январь 2022 года.

1. Основные выводы по результатам мероприятия

В рамках мероприятия проведен анализ нормативно-правовой базы Челябинского городского округа с внутригородским делением (далее городской округ, город, город Челябинск), регулирующей бюджетные правоотношения на территории городского округа, с целью выявления отклонений норм муниципальных правовых актов от положений федерального законодательства, оценки ее влияния на правоприменительную практику, соответствия целям современной бюджетной и налоговой политике и подготовки предложений по совершенствованию бюджетного процесса в городе Челябинске. Результаты, проведенного анализа (оценки) также основываются на итогах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, полученных ответах на исполнение рекомендаций КСП.

Анализ действующего муниципального законодательства, регулирующего бюджетный процесс в городе Челябинске, практики разработки и принятия проекта бюджета города

Анализ норм, закрепленных в Положении о бюджетном процессе в городе Челябинске¹, утвержденное решением Челябинской городской Думы от 27.09.2011 № 27/2 (далее – Положение о бюджетном процессе города), показал, что данный нормативно-правовой акт в целом соответствует нормам Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ).

По итогам проведенного выборочного анализа муниципальной правовой базы города Челябинска, а также по результатам контрольных (экспертно-аналитических) мероприятий установлены системные нарушения и проблемы в управлении стратегическим и бюджетным планированием:

1. Основой деятельности органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса должна являться реализация основных документов стратегического и бюджетного планирования, в частности, Стратегии социально-экономического развития города Челябинска на период до 2035 года (далее – Стратегия развития города). Достижение целей Стратегии развития города должно обеспечиваться, в том числе через разработку и реализацию муниципальных программ.

¹ Решение Челябинской городской Думы от 27.09.2011 № 27/2 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в городе Челябинске».

В действующих в городе Челябинске Порядке №225-п² и Порядке № 258-п³ не отражен механизм управления муниципальными программами.

2. Отсутствует взаимосвязь управления стратегическим и бюджетным планированием, что напрямую влияет на качество управления муниципальными финансами, формирование проекта бюджета и его исполнение, разработку муниципальных программ, в том числе предусматривающих реализацию региональных и национальных проектов.

3. Отсутствует согласованность и сбалансированность документов стратегического и бюджетного планирования по целям, задачам, мероприятиям, показателям и иным ресурсам. Основные показатели социально-экономического развития города не находят отражение в наиболее значимых целевых показателях муниципальных программ, не трансформируются в обобщенные целевые показатели муниципальных заданий муниципальных учреждений, непосредственно оказывающих муниципальные услуги.

Порядком № 225-п не предусмотрено взаимодействие при разработке, утверждении и реализации муниципальных программ с Управлением по стратегическому планированию, экономике и инвестициям.

4. Проекты муниципальных программ, проекты изменений, вносимых в действующие муниципальные программы, не направляются на экспертизу в КСП.

5. Разработка муниципальных программ осуществляется при отсутствии перечня муниципальных программ, утверждаемого распоряжением администрации города.

6. Перечень муниципальных программ подлежащих финансированию разработан без учета необходимости финансирования всех расходных обязательств.

7. Значительное количество реализуемых в городе муниципальных программ (в среднем 50 за последние годы) свидетельствует о формальном соблюдении Порядка № 258-п, а их наименование, содержание о формальном подходе к программно-целевому методу формирования бюджета.

8. Рассмотрение и принятие решений о бюджете города в соответствии с Положением о бюджетном процессе предусмотрено в одном чтении, что не позволяет более взвешенно оценить основные бюджетные параметры и перспективный финансовый план муниципального образования и исключает неоднократное внесение предложений (поправок) с целью более эффективного финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления.

Анализ действующего муниципального законодательства, регулирующего бюджетный процесс во внутригородских районах, практики разработки и принятия проектов бюджетов внутригородских районов

В соответствии с действующим законодательством органами местного самоуправления внутригородских районов приняты правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения во внутригородских районах. В качестве базового документа по организации бюджетного процесса, регламентирующего процедурные нормы и правила с учетом особенностей местного бюджета и в соответствии с федеральными основами бюджетного процесса, в каждом районе решениями советов депутатов приняты положения о бюджетном процессе в районе.

В ходе анализа правовых актов внутригородских районов, регламентирующих бюджетный процесс, установлено следующее:

1) полномочия контрольно-счетного органа района в соответствии с полномочиями, закрепленными за органами внешнего муниципального финансового контроля в новой редакции Федерального закона № 6-ФЗ, определены только в Уставе одного района;

2) во всех внутригородских районах полномочия по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля переданы КСП в соответствии с решениями Советов

² Постановление Администрации города Челябинска от 25.09.2013 № 225-п «Об утверждении Порядка разработки, утверждения, реализации и контроля муниципальных программ в городе Челябинске и об утверждении Порядка разработки, утверждения, реализации и контроля ведомственных программ в городе Челябинске».

³ Постановление Администрации города Челябинска от 03.12.2012 № 258-п «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ и установление ее критериев».

депутатов на основании заключенных соглашений. Однако такая возможность не предусмотрена действующими в районах уставами. При этом в четырех из семи районах действующими положениями о бюджетном процессе в районах предусмотрено проведение КСП внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета внутригородского района;

3) положения о бюджетных процессах 4 районов не соответствуют требованиям БК РФ;

4) ожидаемые объемы поступлений межбюджетных трансфертов в проектах бюджетов всех районов, не соответствуют объемам межбюджетных трансфертов, предусмотренным для каждого района в проекте решения Челябинской городской Думы «О бюджете города Челябинска на 2022 год и на плановый период 2023–2024 годов»;

5) объемы средств, предусмотренные в проектах бюджетов районов по программам, не соответствуют объемам финансирования, указанным в действующих паспортах муниципальных программ 6 районов;

6) по состоянию на 01.01.2022 методика прогнозирования поступления доходов в бюджет одного района не соответствует требованиям, установленным Правительством РФ^{4, 5}. Представленные тремя внутригородскими районами методики прогнозирования поступления доходов бюджета районов содержат лишь общие требования к разработке методик.

2. Информация о предложениях Контрольно-счетной палаты города Челябинска по итогам мероприятия

1. Направить информационное письмо Главе города Челябинска о результатах мероприятия для принятия соответствующих мер.

2. В целях устранения нарушений и недостатков в системе управления бюджетным процессом к формированию проекта бюджета на очередной финансовый год провести во II квартале 2022 года контрольное мероприятие «Аудит эффективности управления в системе разработки и реализации документов стратегического и бюджетного планирования» с последующим направлением представлений при выявлении нарушений с требованиями о принятии мер по устранению причин и условий их возникновения.

3. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений, недостатков и реализации предложений Контрольно-счетной палаты города Челябинска

Заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия утверждено постановлением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Челябинска от 27 февраля 2022 № 03/1-06/2-2.

Субъектам бюджетного процесса рекомендуется принять меры по устранению нарушений, недостатков, замечаний, установленных в ходе анализа, в том числе:

1. Разработать проект правового акта, регламентирующий порядок управления муниципальными программами и направить на согласование в КСП на стадии разработки проекта.

В порядке, предложенном к разработке, необходимо предусмотреть обязанность направления в КСП для формирования заключений по результатам экспертизы (на стадии разработки проекта бюджета) проектов муниципальных программ, проектов изменений в муниципальные программы, в целях планирования бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период.

2. Внести изменения в действующие нормативные правовые акты города обязанность представления на экспертизу в КСП проектов муниципальных правовых актов, в части касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных правовых актов, приводящих к изменению доходов местного бюджета.

3. Внести необходимые изменения в бюджет города на 2022 год по увеличению финансирования КСП для исполнения полномочий в части проведения экспертизы

⁴ Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».

⁵ Постановление Правительства РФ от 14.09.2021 № 1557 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам администрирования и прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

муниципальных правовых актов, муниципальных программ (проектов муниципальных программ) и иных новых полномочий, возложенных Федеральным законом № 6-ФЗ с 1 октября 2021 года.

4. Обеспечить развитие использования информационной системы «Электронный бюджет», что повысит открытость деятельности непосредственно финансовых органов муниципалитета, упростит администрирование, сократит издержки, усилит контроль над использованием бюджетных ресурсов.