СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4

Глава 1. Понятие бюджетного процесса и его особенностей на муниципальном уровне 6

1.1 Бюджетный процесс в Российской Федерации: правовые и организационные основы бюджетного процесса 6

1.2 Экономическая характеристика бюджетного процесса на муниципальном уровне в Российской Федерации 12

1.3 Бюджетный процесс на муниципальном уровне: зарубежный опыт 28

ГЛАВА 2. ПРАКТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА ГОРОДА ПЫТЬ-ЯХА 36

2.1 Характеристика особенностей бюджетного процесса города Пыть-Яха 36

2.2 Анализ исполнения бюджета муниципального образования как основной стадии бюджетного процесса 44

глава 3. ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ 95

3.1 Общая характеристика проблем бюджетного процесса муниципальных образований 95

3.2 Перспективы решения проблем бюджетного процесса на муниципальном уровне 101

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 106

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 108

# ВВЕДЕНИЕ

Бюджетная система страны является основной финансовой базой деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления в сфере экономического и социального развития соответствующих территорий.

К компетенции местных органов власти, наиболее тесно связанных с населением, относится решение многих вопросов: социальной защиты населения, жилья, здравоохранения, образования, транспорта, коммунального хозяйства, экологии. Для решения данных задач муниципальное образование должно иметь сбалансированный по доходам и расходам бюджет. Для достижения цели иметь сбалансированный и достаточный бюджет ежегодно руководства муниципальных образований проводят совокупность определенных действий, называемых бюджетным процессом, причем все эти действия (стадии) должны строго идти одна за другой, в соответствии с бюджетным законодательством, учитывая потребности всех жителей и хозяйствующих структур муниципального образования.

Учитывая важность местных бюджетов в жизни регионов РФ вопрос бюджетного процесса на муниципальном уровне очень актуален.

Целью дипломной работы является рассмотрение понятия и особенностей бюджетного процесса на муниципальном уровне.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. рассмотреть понятие в целом бюджетного процесса;
2. определить понятие бюджетного процесса на муниципальном уровне;
3. охарактеризовать бюджетный процесс муниципального образовании город Пыть-Ях;
4. проанализировать исполнение бюджета муниципального образования как основной стадии бюджетного процесса;
5. рассмотреть проблему бюджетного процесса на муниципальном уровне и предполагаемые пути ее решения.

Объект исследования: понятие и особенности бюджетного процесса на муниципальном уровне.

Дипломная работа состоит из введения, трех глав, заключения.

В первой главе дипломной работы рассматривается общее понятие бюджетного процесса на федеральном, муниципальном уровнях, а также организация бюджетного процесса в зарубежных странах.

Во второй главе дипломной работы рассматриваются особенности бюджетного процесса города Пыть-Яха, а также анализ исполнения бюджета муниципального образования город Пыть-Ях как основной стадии бюджетного процесса.

Третья глава дипломной работы посвящена проблемам бюджетного процесса на муниципальном уровне и направлениям решения данных проблем.

Методика написания дипломной работы основана на анализе учебно-методической литературы и нормативных правовых актов по рассматриваемой проблеме, а также анализу практического материала по бюджетному процессу муниципального образования города Пыть-Ях.

# Глава 1. Понятие бюджетного процесса и его особенностей на муниципальном уровне

## 1.1 Бюджетный процесс в Российской Федерации: правовые и организационные основы бюджетного процесса

Наименее исследованными областями бюджетной сферы в современной финансово-правовой науке являются различные правовые механизмы обеспечения эффективности бюджетного строительства и бесперебойного функционирования бюджетной системы. В советское время в силу определенных политических и организационных причин указанные проблемы не стояли так остро а следовательно, не вызывали надлежащего внимания исследователей.

Во многом поэтому, обосновывая в начале 1990-х гг. необходимость проведения научно разработанной бюджетной реформы, ведущие российские экономисты выделяли такие необходимые направления, как теоретическая разработка и обоснование принципов построения бюджетной системы Российской Федерации; создание реального бюджетного механизма, позволяющего воплотить разработанные принципы на практике; разработка и принятие нормативных актов по разграничению полномочий и функций между органами власти разного уровня, распределение расходов между звеньями бюджетной системы и видами бюджетов в соответствии с полномочиями и функциями органов власти разного уровня; создание новой системы межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов на основе использования различных форм оказания финансовой помощи субъектам Федерации и органам местного самоуправлении; разработка новых принципов составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета на каждом уровне управления [26; стр. 239-240].

Однако и в современных условиях многократного повышения значения механизмов обеспечения функционирования бюджетной сферы, обострения бюджетных горизонтальных (между субъектами Российской Федерации) и вертикальных (между центром и регионами, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями) противоречий, катастрофического снижения бюджетной дисциплины, указанная проблематика приобретает особую актуальность, но в рамках юридической науки практически не нашла своего исследователя.

Особенности бюджетного процесса определяются формами правления и государственного устройства страны. Бюджетный процесс – регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю над их исполнением (ст. 6 БК РФ) [БК; стр. 24].

Правовой основой бюджетного процесса в Российской Федерации выступают положения Конституции Российской Федерации, а также принятые в рамках, очерченных нормами Бюджетного кодекса РФ, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, и в частности такие принципы бюджетного процесса, как ежегодность бюджета (краткосрочность бюджетного планирования) и конкретность (специализированность) бюджетных показателей. Однако Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 098-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» [www.1minfin.ru] был принят бюджет Российской Федерации на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годы. Соответственно, такие же действия были предприняты органами законодательной власти субъектов федерации и муниципальных образований.

Бюджетный процесс включает в себя четыре стадии бюджетной деятельности:

1) составление проектов бюджетов;

2) рассмотрение и утверждение бюджетов;

3) исполнение бюджетов;

4) составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности. [1; стр. 164 - 226]

Составной частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование – перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разного уровня.

До принятия Бюджетного кодекса (БК) РФ основным правовым актом, регламентирующим бюджетный процесс России, являлся Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса РСФСР» от 10.10.1991г. № 1734-1. В настоящее время нормы, касающиеся осуществления бюджетного процесса, помимо БК РФ содержатся в ряде других законов РФ, законов субъектов Федерации, нормативно-правовых актах, издаваемых органами исполнительной власти.

В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, БК РФ включает: финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования (Банк России), органы государственного (муниципального) финансового контроля (Счетная палата РФ, контрольно-финансовые органы исполнительной власти, контрольные органы региональных и местных представительных органов).

Участниками бюджетного процесса являются:

1) Президент Российской Федерации;

2) органы законодательной власти;

3) органы исполнительной власти;

4) органы денежно-кредитного регулирования;

5) органы государственного и муниципального финансового контроля;

6) государственные внебюджетные фонды;

7) главные распорядители и распорядители бюджетных средств;

8) иные органы, на которые законодательством РФ, субъектов РФ возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия;

9) бюджетные учреждения, государственные муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств, а также кредитные организации, осуществляющие операции со средствами бюджетов.

Основными задачами бюджетного процесса являются:

1) выявление материальных и финансовых резервов государства;

2) максимально приближенный к реальности расчет доходов бюджета;

3) максимально точный расчет расходов бюджета;

4) обеспечение максимальной сбалансированности бюджетов;

5) согласование бюджетов с реализуемой экономической программой;

6) осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределенья источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами и др.

Первый этап бюджетного процесса – составление проектов бюджетов. Ему предшествует разработка прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов. Проекты бюджетов составляются с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на основе нормативных финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг и иных установленных нормативов.

Президент РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году, направляет Федеральному Собранию Бюджетное послание, в котором им определяется бюджетная политика на очередной финансовый год.

Порядок рассмотрения закона (решения) и его утверждения определяется для (ст. 187 БК РФ):

* федерального бюджета – Бюджетным кодексом;
* бюджета субъекта РФ – законом субъекта Российской Федерации;
* местного бюджета – правовыми актами органа местного самоуправления в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ.

Одновременно с проектом закона о бюджете на очередной финансовый год рассматриваются и утверждаются проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов.

Рассмотрение и принятие проекта закона о федеральном бюджете регулируется главой 22 БК РФ. Согласно ст. 196 указанного Кодекса, проект закона о федеральном бюджете рассматривается Государственной Думой в трех чтениях [1; стр. 181].

Принятый в четвертом чтении федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год в течение пяти дней передается на рассмотрение и одобрение Советом Федерации (ст. 207 БК РФ), а затем Президенту РФ для подписания и обнародования (п. 2 ст. 208 БК РФ).

В соответствии с Положением о федеральном казначействе, его возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра финансов Российской Федерации. Руководитель Федерального казначейства несет персональную ответственность за осуществление возложенных на Федеральное казначейство полномочий.

Руководитель Федерального казначейства имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром финансов Российской Федерации по представлению руководителя Федерального казначейства.

Количество заместителей руководителя Федерального казначейства устанавливается Правительством Российской Федерации. Руководитель Федерального казначейства:

* распределяет обязанности между своими заместителями; представляет Министру финансов Российской Федерации:
* проект положения о Федеральном казначействе;
* предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников центрального аппарата Федерального казначейства и территориальных органов Федерального казначейства;
* предложения о назначении на должность и освобождении от должности заместителей руководителя Федерального казначейства;
* предложения о назначении на должность и освобождении от должности руководителей территориальных органов Федерального казначейства;
* проект ежегодного плана и прогнозные показатели деятельности Федерального казначейства, а также отчет об их исполнении;
* предложения по формированию проекта федерального бюджета в части финансового обеспечения деятельности Федерального казначейства;
* проекты положений о территориальных органах Федерального казначейства;
* назначает на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Федерального казначейства и заместителей руководителей территориальных органов Федерального казначейства;
* решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Федеральном казначействе; утверждает положения о структурных подразделениях центрального аппарата Федерального казначейства;
* утверждает структуру и штатное расписание центрального аппарата Федерального казначейства в пределах установленных Правительством Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, смету расходов на содержание центрального аппарата Федерального казначейства в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;
* утверждает численность и фонд оплаты труда работников территориальных органов Федерального казначейства в пределах показателей, установленных Правительством Российской Федерации, а также смету расходов на их содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;
* утверждает положение о Почетной грамоте Федерального казначейства;
* на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции Федерального казначейства.

Финансирование расходов на содержание центрального аппарата и территориальных органов Федерального казначейства осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

Федеральное казначейство является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации. Далее в дипломной работе мы рассмотрим экономическую характеристику бюджетного процесса на муниципальном уровне, а также выделим его особенности.

##

## 1.2 Экономическая характеристика бюджетного процесса на муниципальном уровне в Российской Федерации

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Бюджетным процессом на уровне местного самоуправления называется деятельность по составлению и рассмотрению проекта местного бюджета, его утверждению и исполнению, а также по контролю над исполнением и утверждением отчета о его исполнении. Строится бюджетный процесс в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 9), а также на основании нормативных актов, принимаемых самими органами местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» (ч. 1 ст. 11) такие нормативные акты вправе принимать только представительные органы местного самоуправления («Представительные органы местного самоуправления самостоятельно разрабатывают положение о бюджетном процессе в данном муниципальном образовании в соответствии с общими принципами бюджетного процесса, установленными федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации»).

Участниками бюджетного процесса являются представительные, а также иные органы местного самоуправления. Что касается иных органов местного самоуправления, как то: местная администрация (орган общей компетенции), финансовый отдел или управление, муниципальное казначейство, отраслевые муниципальные службы, муниципальная налоговая инспекция. Однако наличие таких органов реально только для крупных муниципальных образований на уровне района или города субъекта Российской Федерации.

Бюджетный процесс имеет четыре основных стадий бюджетной деятельности:

1) составление проектов бюджетов;

2) рассмотрение и утверждение бюджетов;

3) исполнение бюджетов;

4) составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности. [1; стр. 164 - 226].

Кратко рассмотрим каждую из стадий.

Организация работы и составление проекта бюджета. Решение о начале работы принимает глава администрации местного самоуправления за шесть месяцев до следующего финансового года. Соответствующим постановлением утверждается план организационных мероприятий по разработке проекта бюджета, устанавливаются сроки и конкретные исполнители по направлениям. Финансовый орган собирает предложения от всех служб хозяйственной и бюджетной сферы, согласовывает их и на основе прогноза экономического и социального развития муниципального образования и его административно-территориальных структур, главных направлений бюджетно-финансовой политики и бюджетной классификации составляет проект бюджета по доходам и расходам.

Рассмотрение и утверждение бюджета. Проект бюджета финансовый орган представляет администрации местного самоуправления. Последняя согласует его статьи с отраслевыми хозяйственными и бюджетными организациями, а затем обсуждает проект на своем заседании. После этого глава местной администрации составляет бюджетное послание и вместе с проектом бюджета направляет его на рассмотрение представительному органу местного самоуправления. На заседание местной администрации приглашаются руководители муниципальных учреждений, предприятий, организаций.

Весь пакет документов должен предусматривать взаимосвязанный механизм, обеспечивающий нормальное функционирование местных финансов.

Руководитель представительного органа организует предварительное рассмотрение и обсуждение данного пакета: материалы направляются, прежде всего, депутатам, в комитеты и комиссии представительного органа (если таковые имеются). На заседания комиссий (комитетов) могут приглашаться руководители муниципальных предприятий, учреждений, организаций в целях согласования возникающих вопросов по проекту бюджета. При необходимости в заседаниях участвуют представители местной администрации. Согласительная комиссия проводит согласительные процедуры и принимает окончательное решение.

Доработанный и уточненный проект бюджета рассматривается на сессии представительного органа и утверждается в форме нормативного правового акта. Такой правовой акт должен содержать статьи доходов с указанием источников, а также расходов в соответствии с ведомственной структурой бюджета муниципального образования, суммы дотаций и субвенций. Расходная часть бюджета утверждается постатейно.

В случае, если местный бюджет не утвержден до 1 января планируемого финансового года, расходование финансовых средств муниципального образования до утверждения местного бюджета производится по соответствующим статьям местного бюджета истекшего финансового года ежемесячно в размере 1/12 суммы фактически произведенных расходов с учетом индекса потребительских цен.

Исполнение бюджета и контроль над его исполнением. Бюджет исполняется по принципу единства кассы, предусматривающего зачисление всех поступающих доходов на единый бюджетный счет, а также направление запланированных расходов с единого бюджетного счета.

Местная администрация организует исполнение бюджета в соответствии с бюджетной классификацией на основе росписи бюджетных расходов на очередной финансовый год. Роспись составляется финансовым органом, входящим в систему местной администрации, и в течение десяти дней после утверждения бюджета направляется в местную администрацию и его контрольно-счетную палату (если таковая имеется). Роспись утверждается руководителем финансового органа. Кроме того, финансовый орган составляет лимиты финансирования конкретных бюджетополучателей на месяц, исходя из бюджетных назначений для каждого из них, а также в соответствии с решениями о секвестре (индексации) бюджетных расходов. уведомления о лимитах должны быть доведены до бюджетополучателя в установленный срок. Контрольно-счетная палата проводит проверку соответствия росписи утвержденному органу местного самоуправления.

В процессе исполнения бюджета местная администрация (если она наделена такими полномочиями по уставу) вправе вносить изменения по доходным и расходным статьям бюджета в пределах утвержденных ассигнований. Финансирование бюджетных организаций производится по трем укрупненным статьям (заработная плата, текущие расходы, капитальные вложения) на основании смет доходов и расходов с расчетными показателями к ним. Решения местной администрации в части изменений цен и тарифов, если эти изменения приводят к увеличению установленного предельного дефицита бюджета, подлежат утверждению представительным органом местного самоуправления.

В ходе исполнения бюджета по предложению местной администрации может быть введен секвестр бюджета. Проект решения о секвестре выносится на рассмотрение представительного органа, который и принимает соответствующее решение. Контроль над исполнением бюджета осуществляется представительным органом местного самоуправления. В этих целях образуется контрольно-счетная палата, что характерно преимущественно для представительных органов городов, районов, где имеются материальные возможности для ее содержания. Местная администрация контролирует исполнение бюджета через свой финансовый орган. В это т процесс могут включаться муниципальные налоговые службы, создание которых предусмотрено Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 168 БК РФ, органы исполнительной власти Российской Федерации вправе осуществлять исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов через Федеральное казначейство на основании соглашений. В части, касающейся муниципальных образований, данная норма действует с 1 января 2008 года.

Утверждение отчета об исполнении бюджета. Отчет об исполнении бюджета составляется на основании данных, представляемых бюджетными учреждениями, предприятиями, организациями в сроки, установленные местной администрацией по единой форме (квартал, полугодие, девять месяцев) и в той же структуре и бюджетной классификации, которая применялась при утверждении бюджета.

После обсуждения отчета на заседании местной администрации (в присутствии всех заинтересованных подразделений) он направляется представительному органу местного самоуправления в сроки, предусмотренные уставом или положением о бюджетном процессе. По итогам рассмотрения отчета принимается нормативный правовой акт. Данные об отчете подлежат опубликованию в средствах массовой информации.

Важнейшим принципом, обеспечивающим оптимальную устойчивость местных бюджетов на современном этапе, является их взаимосвязь с государственным бюджетом, которую принято называть межбюджетными отношениями. Межбюджетные отношения строятся на принципах бюджетного федерализма, взаимной ответственности, применения единой методологии, учитывающих особенности территории, выравнивания доходов местных бюджетов, максимально возможного сокращения встречных финансовых потоков, компенсации местным бюджетам в случае уменьшения доходов или увеличения расходов (возникающих вследствие решений, принимаемых органами государственной власти), повышения заинтересованности органа местного самоуправления в увеличении собственных доходов бюджета, законности, гласности. Принцип бюджетного федерализма означает распределение и закрепление источников доходов, а также расходов за местным бюджетом, бюджетом субъекта Российской Федерации и федеральным бюджетом в соответствующих пропорциях, равноправие местного бюджета, перераспределение средств между бюджетами в целях сочетания общегосударственных интересов с интересами муниципального образования.

Взаимоотношения по поводу бюджетов осуществляются при их составлении, утверждении и исполнении. В частности, взаимоотношения с бюджетом субъекта Федерации строится следующим образом. Местная администрация представляет в установленные сроки необходимые данные для составления консолидированного бюджета субъекта, совместно с органами государственной власти осуществляет контроль над правильностью расходования средств, предназначенных для реализации межтерриториальных программ, других проектов, выполняемых на основе договоров. Местная администрация в целях получения средств от государственного бюджета разрабатывает необходимые расчеты для обоснования нормативов отчислений от регулируемых источников доходов в бюджет муниципального образования, дотаций, субвенций, а также перечень доходов и расходов, подлежащих передаче из бюджета субъекта Федерации или федерального бюджета. Кроме того, местная администрация после утверждения собственного бюджета направляет данные по доходам и расходам в исполнительный орган субъекта РФ, который обобщает информацию по бюджетам муниципальных образований и составляет на ее основе консолидированный бюджет. Аналогичные действия производятся и по отчету об исполнении местного бюджета.

Особенности бюджетного процесса на муниципальном уровне можно рассматривать в соответствии с четырьмя включающимися в него стадиями.

* организация работы и составление проекта бюджета;
* рассмотрение и утверждение бюджета;
* исполнение бюджета и контроль над его исполнением;
* утверждение отчета об исполнении бюджета.

Также особенности бюджетного процесса можно проследить конкретно на стадии исполнения бюджета по доходам и расходам.

В соответствии со ст. 53 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», расходы местных бюджетов осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации. Органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

В муниципальных образованиях, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых, определенный в соответствии со статьями 60 и 61 настоящего Федерального закона, является основанием для предоставления дотаций в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципального образования, размер оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений определяется в соответствии с предельными нормативами, установленными законом субъекта Российской Федерации.

Расходы бюджетов муниципальных районов на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений осуществляются в соответствии с частями 3 и 4 статьи 60 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Расходы бюджетов муниципальных районов, в которых формирование представительных органов муниципальных районов осуществляется в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 настоящего Федерального закона, на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, установленных пунктами 5, 6, 12 - 14 и 16 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», осуществляются в пределах и за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, в порядке, предусмотренном частью 2 статьи 55 вышеуказанного Федерального закона.

Осуществление расходов местных бюджетов на финансирование полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации не допускается, за исключением случаев, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

В ст. 54 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» существует такое понятие как муниципальный заказ. В соответствии с ним органы местного самоуправления и уполномоченные ими муниципальные учреждения могут выступать заказчиками на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов местного значения и осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальный заказ на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг оплачивается за счет средств местного бюджета. Размещение указанного муниципального заказа осуществляется на конкурсной основе, за исключением случаев, когда размещение муниципального заказа осуществляется путем запроса котировок цен на товары, работы и услуги, и случаев закупки товаров, работ и услуг у единственного исполнителя.

Доходы местных бюджетов также регламентируются Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131- ФЗ.

В соответствии со статьей 55 Закона, доходы местных бюджетов формируются следующим образом:

К собственным доходам местных бюджетов относятся:

1) средства самообложения граждан в соответствии со статьей 56 настоящего Федерального закона;

2) доходы от местных налогов и сборов в соответствии со статьей 57 настоящего Федерального закона;

3) доходы от региональных налогов и сборов в соответствии со статьей 58 настоящего Федерального закона;

4) доходы от федеральных налогов и сборов в соответствии со статьей 59 настоящего Федерального закона;

5) безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предоставляемые в соответствии со статьями 60 и 61 настоящего Федерального закона, иные средства финансовой помощи из бюджетов других уровней, предоставляемые в соответствии со статьей 62 настоящего Федерального закона, и другие безвозмездные перечисления;

6) доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности;

7) часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых нормативными правовыми актами представительных органов муниципального образования, и часть доходов от оказания органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями платных услуг, остающаяся после уплаты налогов и сборов;

8) штрафы, установление которых в соответствии с федеральным законом отнесено к компетенции органов местного самоуправления;

9) добровольные пожертвования;

10) иные поступления в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и решениями органов местного самоуправления.

В состав собственных доходов бюджетов муниципальных районов, включаются субвенции, предоставляемые из бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, установленных пунктами 5, 6, 12 - 14 и 16 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Размер указанных субвенций определяется представительным органом местного самоуправления муниципального района по единому для всех поселений, входящих в состав данного муниципального района, нормативу в расчете на одного жителя либо потребителя бюджетных услуг соответствующего поселения.

Состав собственных доходов местных бюджетов может быть изменен федеральным законом только в случае изменения установленного статьями 14 - 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» перечня вопросов местного значения и (или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации.

Федеральный закон, предусматривающий изменение состава собственных доходов местных бюджетов, вступает в силу с начала очередного финансового года, но не ранее чем через три месяца после его принятия.

В доходы местных бюджетов зачисляются субвенции, предоставляемые на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в соответствии со статьей 63 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Учет операций по распределению доходов от налогов и сборов в соответствии с нормативами отчислений, установленными в соответствии со статьями 57 - 61 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», осуществляется в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Под средствами самообложения граждан (ст. 56 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен. Вопросы введения и использования указанных в части 1 статьи 56 Закона разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан).

Согласно статье 58 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления»:

Доходы от региональных налогов и сборов зачисляются в местные бюджеты по налоговым ставкам, установленным законами субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, а также по нормативам отчислений в соответствии с частями 2 и 3 настоящей статьи, частью 2 статьи 60 и частью 3 статьи 61 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, установленных частью 5 статьи 60 и частью 4 статьи 61 настоящего Федерального закона.

В местные бюджеты в соответствии с едиными для всех поселений или муниципальных районов данного субъекта Российской Федерации нормативами отчислений, установленными законом субъекта Российской Федерации, могут зачисляться доходы от определенных видов региональных налогов и сборов, подлежащие зачислению в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах в бюджет субъекта Российской Федерации.

В бюджеты поселений, входящих в состав муниципального района, в соответствии с едиными для всех данных поселений нормативами отчислений, установленными решениями представительного органа муниципального района, могут зачисляться доходы от региональных налогов и сборов, подлежащие зачислению в соответствии с законом субъекта Российской Федерации в бюджеты муниципальных районов.

Доходы от региональных налогов и сборов зачисляются в бюджеты городских округов по налоговым ставкам и (или) нормативам отчислений, установленным законами субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах для зачисления дохода от соответствующего регионального налога (сбора) в бюджеты поселений и установленным законами субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах для зачисления дохода от соответствующего регионального налога (сбора) в бюджеты муниципальных районов, за исключением случая, установленного частью 4 статьи 61 настоящего Федерального закона.

Доходы от федеральных налогов и сборов зачисляются в местные бюджеты по нормативам отчислений в соответствии с частями 2 - 4 настоящей статьи, частью 2 статьи 60 и частью 3 статьи 61 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и (или) по налоговым ставкам, установленным законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, за исключением случаев, установленных частью 5 статьи 60 и частью 4 статьи 61 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления».

Бюджетным кодексом Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации о налогах и сборах устанавливаются единые для всех поселений или муниципальных районов налоговые ставки и (или) нормативы отчислений для зачисления доходов от определенного вида федерального налога (сбора) в соответствующие местные бюджеты.

В местные бюджеты в соответствии с едиными для всех поселений или муниципальных районов данного субъекта Российской Федерации нормативами отчислений, установленными законом субъекта Российской Федерации, могут зачисляться доходы от федеральных налогов и сборов, подлежащие зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

В бюджеты поселений, входящих в состав муниципального района, в соответствии с едиными для всех данных поселений нормативами отчислений, установленными решениями представительного органа муниципального района, могут зачисляться доходы от федеральных налогов и сборов, подлежащие зачислению в бюджеты муниципальных районов в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и (или) законом субъекта Российской Федерации.

Доходы от федеральных налогов и сборов зачисляются в бюджеты городских округов по налоговым ставкам и (или) нормативам отчислений, установленным законодательством Российской Федерации о налогах и сборах для зачисления дохода от соответствующего федерального налога (сбора) в бюджеты поселений и установленным законодательством Российской Федерации о налогах и сборах для зачисления дохода от соответствующего федерального налога (сбора) в бюджеты муниципальных районов, за исключением случая, установленного частью 4 статьи 61 настоящего Федерального закона.

Немаловажным аспектом организации финансовых основ местного самоуправления является бюджетное регулирование – процесс распределения доходов и перераспределение средств между бюджетами разных уровней в целях выравнивания доходной базы местных бюджетов, осуществляемый с учетом государственных минимальных социальных стандартов.

К средствам бюджетного регулирования местных бюджетов относятся:

1. нормативные отчисления от регулирующих доходов;
2. дотации и субвенции местным бюджетам;
3. средства, выделяемые из фонда финансовой поддержки муниципальных образований;
4. средства, поступающие по взаимным расчетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Рассмотрим кратко понятие дотаций, субвенций, межбюджетных трансфертов и взаимозачетов.

Дотации – это средства, предоставляемые местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в порядке бюджетного регулирования без целевого назначения. Дотации предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Нормативы отчислений (в процентах) от регулирующих доходов, а также доли (в процентам) средств, выделяемых из фондов финансовой поддержки муниципальных образований, устанавливаются путем применения единой методологии, разрабатываемой органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соотношении с законодательством Российской Федерации.

На осуществление определенных целевых расходов местным бюджетам могут предоставляться бюджетом другого уровня нашей бюджетной системы субвенции. Они предоставляются также на безвозмездной и безвозвратной основах, однако в отличие от дотаций субвенции согласно Закону от финансовых основах местного самоуправления выделяются только на конкретные цели и на определенный срок.

Порядок предоставления субвенций устанавливается нормативными правовыми актами органов государственной власти. Указанные органы осуществляют контроль за целевым использованием выделяемых средств.

Взаимозачеты – выделение средств нижестоящим бюджетам на покрытие расходов, связанных с передачей им расходных функций по решению Правительства; ссуды вышестоящих бюджетов.

Трансферты – оказание финансовой помощи за счет средств Фонда финансовой поддержки регионов.

Из анализа приведенного выше материала видно, что к особенностям бюджетного процесса на стадии исполнения бюджета по доходам относятся образования доходов местных бюджетов от:

* региональных налогов и сборов в соответствии со статьей 58 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
* федеральных налогов и сборов в соответствии со статьей 59 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В данном случае особенностью является то, что налоги и сборы, зачисляемые в федеральный бюджет (в том числе и от муниципальных образований), возвращаются в бюджет муниципального образования по определенным нормативам отчислений.
* безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предоставляемые в соответствии со статьями 60 и 61 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», иные средства финансовой помощи из бюджетов других уровней, предоставляемые в соответствии со статьей 62 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и другие безвозмездные перечисления. Безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней – также привилегия местных бюджетов; данная норма существует в российском бюджетном законодательстве для того, что подержать муниципальные (местные) бюджеты.

Также в доходы местных бюджетов зачисляются дотации, субвенции, взаимозачеты, а также трансферты, поступающие из вышестоящих бюджетов и Фонда поддержки регионов. Данное положение – также привилегия только местных и региональных бюджетов, которые получают поддержку из бюджета федерального уровня.

## 1.3 Бюджетный процесс на муниципальном уровне: зарубежный опыт

В свете рассмотрения вопроса о бюджетном процессе в России интересно рассмотреть как проходит бюджетный процесс в зарубежных странах.

Рассмотрим, как проходит бюджетный процесс в США.

В США все 50 штатов формально наделены автономными правами в области финансов. Они самостоятельно составляют, утверждают и исполняют свои бюджеты, которые ни по доходам, ни по расходам не входят в федеральный бюджет страны. В известной мере они самостоятельны в определении объема бюджетов, структуры расходов и доходов. Федеральные власти не уполномочены прямо контролировать бюджеты штатов. Власти штатов не отчитываются перед федерацией о состоянии финансов и бюджета.

В большинстве штатов составление бюджета находится в ведении главы исполнительной власти и осуществляется подчиненным ему финансовым органом. При этом смету расходов разрабатывают бюджетные и финансовые бюро, а смету доходов – налоговые и другие органы. Проект бюджета направляется в местные законодательные органы.

Основным источником доходов бюджетов штатов, как и федерального бюджета, являются налоговые поступления [13; 56].

Что касается местных административных единиц и местных функциональных органов и учреждений, то они также располагают определенной степенью автономии по составлению, утверждению и исполнению своих бюджетов, которые не входят ни в федеральный бюджет, ни в бюджеты штатов США. Функции по составлению местных бюджетов возложены на глав исполнительной власти, функции по утверждению бюджетов – на представителей местной законодательной власти.

В состав расходов местных бюджетов более половины их общей суммы приходится на долю затрат, связанных с финансированием государственной налоговой школы. Кроме того, значительная доля средств ежегодно выделяется на финансирование содержания дорог, коммунального и городского хозяйства, противопожарной охраны, лечебных и других учреждений.

К источникам финансирования расходов местных бюджетов относятся: местные налоги, доходы от услуг коммунального хозяйства и другие не налоговые доходы, дотации из федерального бюджета и бюджетов штатов, поступления от выпуска местных займов и лотерей. Основным источником доходов являются местные поимущественные налоги (на их долю приходится около 29% налоговых доходов).

Таким образом, важно выделить, что при единстве налоговой системы США каждая административная единица выбирает свою структуру налогов с учетом разнообразия местных условий и уровня жизни населения.

На сегодняшний день бюджетный процесс в Соединенных Штатах состоит их трех этапов [13; 58]:

1. Президентская редакция бюджета
2. Прохождение бюджета через Конгресс
3. Исполнение бюджета

Президентская редакция бюджета Соединенных Штатов, состоит из нескольких частей, в которых излагаются финансовые предложения Президента и рекомендуемые приоритеты распределения финансовых ресурсов Правительством. Бюджет сосредотачивается на бюджетном году, то есть на следующем финансовом году, в котором Конгресс должен произвести ассигнования Президент начинает процесс подготовки проекта бюджета с определения основных направлений бюджетной и фискальной политики, обычно весной каждого года, то есть за 9 месяцев до передачи бюджета в Конгресс и за 18 месяцев до принятия бюджета в качестве закона. Основываясь на этих общих указаниях Административно-Бюджетное Управление (АБУ) работает с Федеральными Агентствами, устанавливая более конкретные и детализированные направления бюджетной политики, планирования и распределения средств между Федеральными агентствами, как на бюджетный год, так и на четыре последующих года, и контролируя составление их индивидуальных бюджетов. В процессе составления бюджета Президент, Директор АБУ и другие должностные лица в Администрации Президента постоянно обмениваются информацией, предложениями и оценками в отношении курса решений с Секретарями Департаментов и главами других правительственных агентств. Решения, отраженные в ранее принятых бюджетах, включая бюджет текущего финансового года, и реакция на предлагаемый новый бюджет (который Конгресс исследует с самого начала его составления) влияют на решения, принимаемые в процессе подготовки нового бюджета. Это касается проектов перспектив развития экономики, подготавливаемых обычно Советом Экономических Консультантов, АБУ и Департаментом Казначейства. В самом начале осени агентства подают свои бюджетные заявки в АБУ, где проводится их анализ и определяются пункты, требующие дополнительного обсуждения. Многие вопросы АБУ и агентства решают самостоятельно. Некоторые же требуют вмешательства Президента и чиновников Белого Дома. Этот процесс принятия решений обычно завершается в конце декабря. В это время начинается последний этап разработки детального бюджета и подготовки бюджетной документации. Лица, принимающие решения должны оценить все последствия принятых экономических и технических предположений. Ставки процента, темпы экономического роста, инфляция, безработица, количество людей, подпадающих под действие различных социальных программ, и множество других факторов могут оказать влияние на расходы и доходы Правительства. Малейшие отличия от прогнозируемых значений могут повлечь миллиардные изменения в бюджете. Установленные законом ограничения различий в показателях доходов и расходов сильно влияют на принятие бюджетных решений.

Закон, регулирующий составление президентского бюджета указывает, что Президент обязан представить бюджет в Конгресс в или после первого понедельника января, но не позднее первого понедельника февраля следующего финансового года, который начинается 1 октября. Это дает Конгрессу 8-9 месяцев до начала нового финансового года, чтобы рассмотреть бюджет.

Конгресс рассматривает план бюджета, предложенный Президентом, и одобряет, модифицирует или не одобряет его. Конгресс может изменять финансирование фондов, исключать программы или добавлять программы, не заявленные президентом. Он может вводить и исключать налоги и другие источники поступлений, может вносить прочие изменения, влияющие на объем поступлений. Конгресс не принимает бюджет как таковой. В процессе вынесения резолюции, он соглашается с общими доходами и расходами, размером дефицита или профицита и лимитами государственного долга. Бюджетная резолюция, кроме того, дает основу, на которой комитеты конгресса подготавливают финансовые законопроекты и прочие документы доходного и расходного законодательства. В каждом году Конгресс обеспечивает управление расходами по конкретным целям посредством отдельных официальных ассигнационных законов (традиционно их тринадцать). Также каждый год он вносит изменения в другие законы, касающиеся доходов и расходов. Определяя ассигнования, Конгресс голосует не непосредственно по уровню расходов, а по бюджетным полномочиям, которые влекут за собой финансовые обязательства, приводящие в свою очередь к определенным расходам. Отдельно, перед принятием решения об ассигнованиях, Конгресс обычно принимает законы, который уполномочивают агентства выполнять определенные программы и, в некоторых случаях, ограничивает объемы ассигнований для программ. Некоторые уполномочивающие законы теряют силу после одного года, некоторые – после обусловленного количества лет, а некоторые продолжают действовать. Конгресс может вводить ассигнования по программе, даже если специальное управление по ней и не определено. Конгресс начинает работу над бюджетом вскоре после получения его от Президента.

На этапе исполнения бюджета Правительство как правило обнаруживает потребность потратить больше средств, чем было ассигновано конгрессом на данный финансовый год, вследствие обстоятельств, которые не были предусмотрены при составлении бюджета и утверждении ассигнований. Например, может потребоваться больше средств для предоставления адекватной помощи районам, пострадавшим от стихийных бедствий. В таких обстоятельствах конгресс может выделить добавочные ассигнования.

Бюджетный процесс в Германии происходит следующим образом. Бюджет выступает главным звеном финансовой системы ФРГ, его структура и бюджетный процесс соответствуют федеративному характеру государственного строя. В госбюджет включаются доходы и расходы трех уровней административного управления - федерации (центральный бюджет), земель (региональные бюджеты), и общин (местные бюджеты). Сводный (консолидированный) госбюджет получается путем сложения доходов и расходов бюджетов всех трех уровней за вычетом межбюджетных трансфертов (субсидий, дотаций). С 1974 г. в госбюджет включаются средства фонда социального страхования и социального обеспечения [13; 43].

Бюджетный год в ФРГ совпадает с календарным. Федеральный бюджет утверждается бундестагом (парламентом). Составление, утверждение и исполнение федерального бюджета предусматривает определение ожидаемых доходов и расходов в бюджетном плане и ведение бюджетного учета, фактическое отражение исполнения бюджета.

На стадии составления центрального бюджета министерства и ведомства направляют в министерство финансов предполагаемые сметы расходов на следующий год, примерно за 9 месяцев. Министерство финансов на основе прогнозируемых доходов уточняет расходную часть бюджета и передает проект бюджеты на утверждение федеральному правительству. Одобренный кабинетом министров проект бюджета направляется на утверждение в законодательные органы. Сначала бюджет направляется в верхнюю палату парламента (бундесрат), где рассматривается в течение трех недель. Из бундесрата законопроект о бюджете направляется в нижнюю палату парламента (бундестаг). В случае внесения одной из палат парламента поправок в бюджет, он возвращается на повторное рассмотрение. После принятия законопроекта бундестагом законопроект подписывается главой правительства и становится законом.

В те же сроки в такой же последовательности составляются проекты бюджетов земель и общин. Однако если федеральное правительство формально не имеет права контролировать финансы земель, то земли обязаны установить такой контроль за бюджетами общин. Бюджеты земель утверждаются ландтагами на один год, но в отдельных случаях могут быть рассчитаны на более длительный период. Для покрытия кассового разрыва в связи с тем, что налоги поступают неравномерно, земли имеют право выпускать краткосрочные займы. Во всех других случаях к займам прибегают с особого разрешения.

Высшим контрольным органом ФРГ в области государственных финансов является федеральная счетная палата. Отчет об исполнении бюджета составляется министерством финансов и направляется в парламент и счетную палату. После заключения счетной палаты парламент утверждает закон об исполнении бюджета.

Бюджетная политика ФРГ подчиняется общим целям экономической политики и опирается на отлаженный в послевоенный период механизм ее реализации, на богатый арсенал средств и методов формирования доходных и расходных статей госбюджета.

Не менее интересен бюджетный процесс в Японии. Бюджетный год в Японии продолжается с 1 апреля по 31 марта. Доходы и расходы бюджета имеют определенную группировку, включающую разделы, статьи и параграфы. Доходы подразделяются на 7 разделов, 11 статей и 43 параграфа, расходы - на 13 разделов, 41 статью и 242 параграфа.

Подготовка проекта бюджета осуществляется министерством финансов и его департаментами. Другие министерства и ведомства готовят предложения относительно объема и структуры своих бюджетов, а также по некоторым другим финансовым вопросам и не позднее 31 августа направляют соответствующие документы в бюджетный департамент министерства финансов [13; 62].

С сентября по декабрь бюджетный департамент рассматривает поступившие материалы и на их основе разрабатывает проект бюджета. Проект направляется для согласования в Управление экономического планирования, а затем - на рассмотрение кабинета министров.

После внесения поправок, в январе правительство представляет проект бюджета на рассмотрение парламента. После обсуждения в бюджетной комиссии парламент утверждает бюджет в виде закона.

Согласно Конституции Японии парламенту принадлежит исключительное право распоряжаться государственными финансами.

Исполнение бюджета осуществляется министерством финансов и иными министерствами и ведомствами.

Кассовое обслуживание бюджета производят Японский банк и его отделения. Министерства и ведомства в пределах установленных им расходов представляют в Министерство финансов свои платежные сметы, которые министерством рассматриваются и утверждаются. Далее копии смет направляются в Японский банк и последний осуществляет соответствующие операции.

Контроль за расходованием утвержденных ассигнований проводится поквартально в форме отчетов министерств и ведомств. Контролеры министерства финансов изучают полученные отчеты, проверяют данные и составляют общий отчет об исполнении бюджета по доходам и расходам.

Общий отчет представляется правительству, которое, в свою очередь, отправляет его на рассмотрение ревизионного бюро. После того. как ревизионное бюро даст заключение, отчет утверждается правительством и передается на рассмотрение и утверждение в парламент.

В следующей главе дипломной работы мы проведем практический анализ особенностей бюджетного процесса на муниципальном уровне на примере бюджета города Пыть-Яха, а также обобщим результаты проведенного исследования.

# ГЛАВА 2. ПРАКТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА ГОРОДА ПЫТЬ-ЯХА

## 2.1 Характеристика особенностей бюджетного процесса города Пыть-Яха

В соответствии со ст. 1 Устава муниципального образования город Пыть-Ях, населенный пункт Пыть-Ях наделен статусом города в 1990 году.

Город Пыть-Ях в соответствии с Законом Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 7 июля 2004 года № 43-оз “Об административно-территориальном устройстве Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и порядке его изменения” является административно-территориальной единицей Ханты-Мансийского автономного округа - Югры непосредственно, входящей в состав Ханты-Мансийского автономного округа - Югры.

Город Пыть-Ях в соответствии с Законом Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 25 ноября 2004 года № 63-оз “О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры” является муниципальным образованием Ханты-Мансийского автономного округа - Югры наделенным статусом городского округа.

Официальное наименование муниципального образования - город Пыть-Ях.

Представительным органом муниципального образования город Пыть-Ях является Дума города (ст. 18 Устава).

Согласно статье 40 Устава города Пыть-Ях, «Бюджет городского округа», город Пыть-Ях имеет собственный (местный) бюджет.

Местный бюджет утверждается Думой города по представлению главы города на календарный финансовый (бюджетный) год.

В соответствии с Положением № 230 «О бюджетном процессе в муниципальном образовании городской округ город Пыть-Ях», участниками бюджетного процесса муниципального образования город Пыть-Ях являются:

* Дума города Пыть-Яха;
* Глава города Пыть-Яха;
* Администрация города Пыть-Яха;
* Финансовый орган Администрации города Пыть-Яха;
* Счетно-контрольная палата города Пыть-Яха;
* главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
* получатели бюджетных средств;
* администраторы доходов бюджета муниципального образования;
* администратор источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования.

Дума города Пыть-Яха:

1. рассматривает и утверждает бюджет муниципального образования, внесение изменений и дополнений в бюджет муниципального образования и отчет о его исполнении;
2. осуществляет финансовый контроль в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджета;
3. утверждает порядок предоставления бюджетных кредитов;
4. формирует и определяет правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджета, утверждает порядок формирования контрольного органа муниципального образования;
5. вводит местные налоги, устанавливает налоговые ставки по ним и предоставляет налоговые льготы по местным налогам в пределах прав, предоставленных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
6. определяет порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, порядок направления в бюджет муниципального образования доходов от его использования;
7. осуществляет иные бюджетные полномочия в соответствии с федеральным законодательством, законодательством Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Уставом города Пыть-Яха.

Глава города Пыть-Яха:

1. определяет бюджетную, налоговую и долговую политику муниципального образования;
2. направляет бюджетное послание Думе города Пыть-Яха;
3. направляет в Думу города Пыть-Яха для рассмотрения проект бюджета муниципального образования с необходимыми документами и материалами, а также отчет об исполнении бюджета;
4. вносит в Думу города Пыть-Яха предложения по установлению, изменению, отмене местных налогов и сборов, введению и отмене налоговых льгот по местным налогам;
5. осуществляет иные бюджетные полномочия в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и настоящим Положением.

Администрация города Пыть-Яха:

* 1. обеспечивает составление проекта бюджета муниципального образования (проекта бюджета и среднесрочного финансового плана) и вносит его в Думу города Пыть-Яха с необходимыми документами и материалами на утверждение;
	2. обеспечивает исполнение бюджета муниципального образования и составление бюджетной отчетности;
	3. представляет отчет об исполнении бюджета муниципального образования на утверждение Думой города Пыть-Яха;
	4. обеспечивает управление муниципальным долгом;
	5. осуществляет иные полномочия, определенные Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

Финансовый орган Администрации города Пыть-Яха:

* 1. на основании и во исполнение Бюджетного кодекса Российской Федерации, настоящего Положения, иных актов бюджетного законодательства Российской Федерации разрабатывает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности;
	2. организует составление проекта бюджета муниципального образования, представляет его в Администрацию города Пыть-Яха;
	3. осуществляет методологическое руководство в области составления и исполнения бюджета муниципального образования;
	4. разрабатывает и представляет в Администрацию города Пыть-Яха основные направления бюджетной политики;
	5. ведет реестр расходных обязательств муниципального образования;
	6. получает от структурных подразделений Администрации города Пыть-Яха материалы, необходимые для составления проекта решения о бюджете муниципального образования;
	7. проектирует предельные объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств бюджета автономного округа;
	8. разрабатывает по поручению Администрации города Пыть-Яха программу муниципальных заимствований;
	9. осуществляет управление муниципальным долгом;
	10. организует исполнение бюджета муниципального образования, устанавливает порядок составления и ведения сводной бюджетной росписи бюджета муниципального образования, бюджетных росписей главных распорядителей средств бюджета города и кассового плана исполнения бюджета муниципального образования;
	11. составляет и ведет сводную бюджетную роспись бюджета муниципального образования;
	12. обеспечивает предоставление бюджетных кредитов в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных решением о бюджете муниципального образования;
	13. осуществляет методологическое руководство подготовкой и устанавливает порядок предоставления главными распорядителями средств бюджета муниципального образования обоснований бюджетных ассигнований;
	14. осуществляет проверку финансового состояния принципала и ликвидности (надежности) банковских гарантий и поручительств, предоставляемых в качестве обеспечения исполнения обязательств принципала, которые могут возникнуть в будущем в связи с предъявлением гарантом, исполнившим в полном объеме или в какой-либо части обязательства по гарантии, регрессных требований к принципалу;
	15. осуществляет операции с муниципальными займами;
	16. исполняет судебные акты по искам к муниципальному образованию в порядке, предусмотренном Бюджетным кодексом Российской Федерации;
	17. осуществляет иные полномочия в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, настоящим Положением и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

Счетно-контрольная палата города Пыть-Яха:

1. проводит экспертизу проекта бюджета муниципального образования и иных нормативных правовых актов органов местного самоуправления, регулирующих бюджетные правоотношения;
2. осуществляет контроль за соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проектов бюджета и отчетов о его исполнении;
3. осуществляет проверку отчета об исполнении бюджета муниципального образования;
4. осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о Счетно-контрольной палате города.

Главный распорядитель и распорядитель бюджетных средств осуществляет бюджетные полномочия в соответствии со статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Получатель бюджетных средств осуществляет бюджетные полномочия в соответствии со статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Администратор доходов бюджета муниципального образования осуществляет бюджетные полномочия в соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Администратор источников финансирования дефицита бюджета муниципального образования осуществляет бюджетные полномочия в соответствии со статьей 160.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Непосредственное составление бюджета осуществляет финансовый орган Администрации города Пыть-Яха в порядке, установленном Администрацией города Пыть-Яха.

В расходной части бюджета муниципального образования предусматривается создание резервного фонда Администрации города Пыть-Яха для финансирования непредвиденных расходов. Размер резервного фонда не может превышать 3% утвержденных расходов бюджета муниципального образования.

Формирование перечня муниципальных целевых программ осуществляется Администрацией города Пыть-Яха в соответствии с прогнозом социально-экономического развития и определенными на основе этих прогнозов приоритетами.

Администрация города вносит проект решения о бюджете муниципального образования на рассмотрение и утверждение Думой города Пыть-Яха не позднее 1 ноября текущего года. Внесению проекта решения о бюджете муниципального образования должно предшествовать внесение в Думу города Пыть-Яха проектов об изменении и дополнении решений по налогам и сборам.

Решения Думы города Пыть-Яха о внесении изменений местных налогов и сборов, приводящие к изменению доходов (расходов) бюджета муниципального образования и вступающие в силу в очередном финансовом году, должны быть приняты до 1 октября текущего года.

Проект решения о бюджете муниципального образования рассматривается и утверждается Думой города Пыть-Яха в одном чтении в соответствии со статьями 13 и 14 Положения о бюджетном процессе и результатами публичных слушаний.

Администрация города Пыть-Яха до 20 октября текущего года представляет на депутатские слушания информацию о характеристиках проекта решения о бюджете муниципального образования.

Председатель Счетно-контрольной палаты города Пыть-Яха в течение 20 дней со дня получения документов направляет в Думу города Пыть-Яха и Главе города Пыть-Яха заключение о соответствии проекта решения Думы города Пыть-Яха о бюджете муниципального образования, представленных документов и материалов требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и настоящего Положения.

Внесенный проект решения о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год с заключением Счетно-контрольной палаты города Пыть-Яха направляется на рассмотрение в комиссию по бюджету, а также депутатам Думы города Пыть-Яха.

В случае возникновения разногласий проект решения о бюджете муниципального образования направляется в согласительную комиссию, формируемую на паритетных началах из депутатов Думы города Пыть-Яха, представителей Счетно-контрольной палаты города Пыть-Яха и Администрации города Пыть-Яха.

В случае непринятия бюджета муниципального образования до 1 января следующего финансового года, финансирование расходов бюджета муниципального образования производится в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Составленная и утвержденная в соответствии с решением о бюджете муниципального образования сводная бюджетная роспись направляется не позднее 17 дней после утверждения бюджета муниципального образования для сведения в Думу города Пыть-Яха и Счетно-контрольную палату города Пыть-Яха.

Администрацией города Пыть-Яха разрабатывается и представляется в Думу города Пыть-Яха проекты решений о внесении изменений в решение о бюджете муниципального образования по всем вопросам, являющимся предметом его правового регулирования.

Исполнение бюджета муниципального образования в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации обеспечивается Администрацией города Пыть-Яха и организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана.

Отчет об исполнении бюджета муниципального образования за I квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года утверждается Главой города Пыть-Яха и в течение двух месяцев, следующих за отчетным периодом, направляется с пояснительной запиской в Счетно-контрольную палату города Пыть-Яха для представления заключения и Думу города Пыть-Яха для принятия отчета об исполнении бюджета муниципального образования к сведению.

Годовой отчет об исполнении бюджета муниципального образования утверждается Думой города Пыть-Яха и подлежит официальному опубликованию.

В следующем параграфе дипломной работы будет проанализирован бюджетный процесс города Пыть-Ях на стадии его исполнения по доходам и расходам за период 2005 – 2007 года.

2.2 Анализ исполнения бюджета муниципального образования как основной стадии бюджетного процесса

Исполнение бюджета муниципального образования в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации обеспечивается Администрацией города Пыть-Яха и организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана.

В соответствии с Положением № 230 о бюджетном процессе в муниципальном образовании городской округ город Пыть-Ях, организация исполнения бюджета муниципального образования возлагается на финансовый орган Администрации города Пыть-Яха.

Отчет об исполнении бюджета муниципального образования за I квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года утверждается Главой города Пыть-Яха и в течение двух месяцев, следующих за отчетным периодом, направляется с пояснительной запиской в Счетно-контрольную палату города Пыть-Яха для представления заключения и Думу города Пыть-Яха для принятия отчета об исполнении бюджета муниципального образования к сведению.

Годовой отчет об исполнении бюджета муниципального образования утверждается Думой города Пыть-Яха и подлежит официальному опубликованию.

В соответствии с заключением Счетно-контрольной палаты г.Пыть-Ях от 16 мая 2006г по Отчету об исполнении бюджета города Пыть-Ях за 2005 год, видим следующее.

В результате проверки Отчета об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2005 год установлено:

1. Первоначально бюджет города Пыть-Ях на 2005 год утвержден Решением Думы г.Пыть-Ях от 28.12.2004 года № 444 до начала финансового года в соответствии со ст.187 БК РФ:

- по доходам 1 398 555 тыс.руб.;

- по расходам 1 438 777 тыс.руб.;

- дефицит бюджета составил 40 222 или 10% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в соответствии со ст.92 БК РФ.

Основными целями бюджетной политики в 2005 году являются повышение уровня и качества жизни населения Пыть-Ях на основе устойчивого развития экономики города, сохранения социальной направленности, обеспечение сбалансированности и реалистичности бюджета, эффективного управления средствами городского бюджета. Исходя из этих целей определены основные задачи:

* закрепление тенденций стабильного развития экономики города;
* дальнейшее увеличение налоговых поступлений и более полная мобилизация других источников формирования доходов бюджета;
* постепенный переход к распределению бюджетных ресурсов между получателями бюджетных средств с учетом достижения ими конкретных результатов;
* оптимизация сети бюджетных учреждений исходя из выполняемых ими функций и задач, в том числе путем реформирования статуса бюджетных учреждений и перевода их в иные формы собственности;
* формирование бюджета на основе разделения действующих и вновь принимаемых обязательств;
* совершенствование механизма закупок, направленное на рациональное использование бюджетных средств;
* усиление контроля со стороны распорядителей средств городского бюджета за обязательствами, находящихся в их ведении организаций и учреждений.

Бюджет г.Пыть-Ях на 2005 сформирован с применением новой бюджетной классификации, обеспечивающей большую свободу маневра для органов местного самоуправления. К сожалению, увеличение ассигнований на решение тех или иных проблем не всегда дает должный результат. Но экспериментальная апробация механизмов программно-целевого бюджетирования, ориентированного на достижение конкретных результатов, пока не начата. Опыт работы Счетно-контрольной палаты г.Пыть-Ях позволяет говорить о том, что эффективность бюджетных расходов вполне поддается строгой, точной оценке. Бюджет и экономика города тесно взаимосвязаны.

Решением Думы г. Пыть-Ях от 28.12.2004 года № 444 бюджет города на 2005 год утвержден по структуре: 28,7% - бюджетный потенциал, 71,3% - финансовая помощь. По сравнению с 2004 годом запланировано увеличение удельного веса налоговых доходов на 0,8%, с 25,6% до 26,4%, снижение удельного веса в бюджете неналоговых доходов на 0,5%, с 2,8% до 2,3%. Удельный вес безвозмездных перечислений в бюджете города уменьшился на 0,2%, с 71,5% до 71,3%, доходы от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений не запланированы.

Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях составлена сводная бюджетная роспись по распорядителям и получателям бюджетных средств в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджета с поквартальной разбивкой на основании ст.217 БК РФ.

Изменения и дополнения в бюджет города Пыть-Ях на 2005 год вносились 5 раз. Решением Думы г. Пыть-Ях от 13.12.2005 года № 585 утверждено последнее внесение изменений и дополнений в бюджет города. После последнего уточнения бюджета г. Пыть-Ях на 2005 год структура бюджета значительно поменялась по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом: снизилась доля налоговых доходов на 5,2%, увеличилась доля финансовой помощи на 2,5%, доля доходов от предпринимательской деятельности составила 2,3%.

С учетом последних изменений и дополнений бюджет утвержден Решением Думы г.Пыть-Ях от 13.12.2005 года № 585 «О внесении изменений и дополнений в Решение Думы г.Пыть-Ях от 25.12.2004 года № 444 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год», в том числе:

- по доходам в сумме 2 102 085 тыс.руб.;

- по расходам в сумме 2 195 563,2 тыс.руб.;

- предельный размер дефицита бюджета – 93 478,2 тыс.руб. или 17,1% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в нарушение ст.92 БК РФ. В источниках покрытия дефицита бюджета отражены остатки субсидий на капитальные вложения по состоянию на 01.01.2005 года в сумме 84 166 тыс.руб., которые не возвращены в бюджет автономного округа ХМАО-Югра в нарушение п.2 ст.78 БК РФ, учтены в качестве остатка средств на начало очередного финансового года (п.5 ст.242 БК РФ, ст.22 Закона ХМАО-Югры от 07.12.2004 г. № 70-оз) и использованы в 2005 году на капитальное строительство по объектам в соответствии с Перечнем строек и объектов на 2004 год, утвержденному Правительством автономного округа (ст.22 Закона ХМАО-Югры от 07.12.2004 г. № 70-оз «О бюджете ХМАО-Югры на 2005 год»).

2. Фактически за 2005 год бюджет г.Пыть-Ях составил (Приложение № 1):

- по доходам в сумме 2 068 742,6 тыс.руб. или 98,4% годовых плановых доходов бюджета города;

- по расходам в сумме 2 011 132,2 тыс.руб. или 91,6% годовых плановых расходов бюджета города;

- профицит бюджета за 2005 года составил 57 610,4 тыс.руб.

3. Бюджету г.Пыть-Ях за 2005 год характерно:

* 1. снижение бюджетного потенциала на сумму 28 160,8 тыс.руб. или на 5,1% по сравнению с 2004 годом в результате налоговой реформы;
	2. бюджетный потенциал покрыл текущие расходы на 38,5%, в 2004 году - 48,3%;
	3. бюджетные назначения по расходам исполнены на сумму 2 011 132,2 тыс.руб., что ниже запланированных расходов на сумму 184 431 тыс.руб. или на 8,4%;
	4. фактически профицит бюджета составил 57 610,4 тыс.руб., который сложился в результате неисполнения расходной части бюджета. Плановая сумма дефицита бюджета составила 93 478,2 тыс.руб. или 17,1% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в нарушение ст.92 БК РФ. При условии исполнения расходной части бюджета на уровне исполнения доходной части (98,4%) дефицит бюджета составил бы 91 687,62 тыс.руб. или 16,5% объема доходов бюджета без учета финансовой помощи;
	5. На 1 января 2006 года муниципальный долг составил 128 898 тыс.руб. или 23,2% объема собственных доходов бюджета г.Пыть-Ях, что соответствует Решению Думы г.Пыть-Ях от 13.12.2005 года № 585 «О внесении изменений и дополнений в Решение Думы г.Пыть-Ях от 28.12.2004 года № 444 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год», ст.100 БК РФ. На 1 января 2005 года муниципальный долг составлял 178 502 тыс.руб., то есть в течение 2005 года уменьшился на 49 604 тыс.руб. или на 27,8%.

Доходная часть бюджета в 2005 году исполнена на 98,4% или в сумме 2 068 742,6 тыс.руб., что выше уровня 2004 года на 146 908,6 тыс.руб. или 7,6% за счет увеличения финансовой помощи – на 205 746,7 тыс.руб. или на 16,3%. Наибольший удельный вес в собственных доходах бюджета составила сумма налоговых поступлений – 450 744,2 тыс.руб. или 81,1%. Основную долю поступлений налоговых доходов в составе собственных доходов составляют налог на доходы физических лиц – в сумме 278 655,8 тыс.руб. или 50,1% и налог на прибыль организаций и предприятий, зачисляемый в бюджеты субъектов РФ – в сумме 129 914,2 тыс.руб. или 23,4%.

В 2005 году не в полном объеме использованы все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в местный бюджет в части неналоговых доходов и доходов от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений.Имелись резервы поступления дополнительных доходов в местный бюджет за счет повышения эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, ликвидации недоимки 3 537 тыс.руб. Удельный вес доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, в общих доходах местного бюджета составил в 2005 году лишь 2%, т. е. ниже уровня 2004 года на 1%.

В 2005 году произошло изменение структуры доходов по сравнению с 2004 годом в связи с внесением дополнений и изменений в налоговое законодательство, изменения нормативов отчисления в бюджеты муниципальных образований регулирующих налогов, установленных Законом ХМАО «О бюджете ХМАО на 2005 год».В результате налоговой реформы выпадающие доходы (налог на прибыль, налог на игорный бизнес, налоги на товары и услуги) составили 28 160,8 тыс.руб.

Основой составления проекта бюджета на очередной финансовый год являлся прогноз социально-экономического развития территории и сводный финансовый баланс (ст.172 БК РФ).

Сопоставляя плановую сумму перечисления налогов и сборов в окружной и федеральный бюджеты с территории г.Пыть-Ях (2 057,7 млн.руб.) с полученной суммой налогов и дотаций (450,7 + 673,6 = 1 124,3 млн.руб.) следует отметить, что в бюджет г.Пыть-Ях возвращается только 55% средств, аккумулированных и переданных в региональный и федеральный бюджеты.

Низкая эффективность контроля исполнительного органа местного самоуправления за своевременностью и полнотой поступлений дивидендов, за работой представителей в органах управления акционерных обществ, пакеты акций которых находились в муниципальной собственности, а также отсутствие учета задолженности дивидендов и контроля за ее погашением привели к поступлению дивидендов в сумме 136,8 тыс.руб. от ОАО «Ханты-Мансийский банк».

Между Администрацией г.Пыть-Ях и Территориальным управлением федерального казначейства заключено соглашение о кассовом обслуживании исполнения бюджета в соответствии с требованиями ст.14 Федерального закона «О финансовых основах местного самоуправления в РФ», Постановления Правительства РФ от 01.12.2004 г. № 703. Акты сверки по исполнению бюджета составляются ежемесячно. Все доходы бюджета, за исключением субвенций и субсидий из окружного бюджета, перечисляются на бюджетный счет со сч.40101 с.о.01 через территориальное УФК. Так, на основании Акта сверки поступлений и платежей в местный бюджет между Управлением федерального казначейства по ХМАО-Югре и Финансовым органом по состоянию на 01.01.2006 г. по территории г.Пыть-Ях сделан вывод, что минуя счет 40101 с.о.01 в бюджет города поступило 330 015,99 руб. в нарушение действующего соглашения, а именно произведены взаимные расчеты по доходам за аренду муниципального имущества. Порядок проведения зачета денежных средств органом местного самоуправления не определен в нарушение ст.235 БК РФ.

Исполнение бюджета г.Пыть-Ях осуществляется в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету № 70н. Данные бухгалтерского учета соответствуют данным, представленным в Отчете об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2005 год.

Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях представлена уточненная бюджетная роспись на 2005 год по состоянию на 31.12.2005 г., в ходе экспертизы которой выявлено:

* Доходы бюджета составили 2 118 387,2 тыс.руб. По сравнению с утвержденным Решением Думы г.Пыть-Ях от 13.12.2005 г. № 585 доходы бюджета увеличились на 16 302,2 тыс.руб. или 0,7% на основании справок-уведомлений Департамента финансов ХМАО-Югра.
* Доходы, фактически полученные при исполнении бюджета сверх утвержденных решением о бюджете, направляются органом, исполняющим бюджет, на уменьшение размера дефицита и выплаты, сокращающие долговые обязательства бюджета, без внесения изменений и дополнений в решение о бюджете. При этом уполномоченный исполнительный орган подготавливает и утверждает дополнительную бюджетную роспись в соответствии со ст.232 Бюджетного кодекса РФ. Фактически ФКК Администрации г.Пыть-Ях данную процедуру, установленную ст.232 БК РФ, исполнил.
* В соответствии с Порядком исполнения сводной бюджетной росписи доходов и расходов муниципального образования г.Пыть-Ях ХМАО-Югры на 2005 год и внесения изменений в нее, утвержденным Приказом ФКК Администрации г.Пыть-Ях от 22.02.2005 г. № 15/1-О, внесение изменений в бюджетную роспись на 2005 год по доходам осуществляется по мере необходимости в поквартальное распределение с учетом фактического поступления доходов на основании разрешительной визы Председателя ФКК Администрации г.Пыть-Ях, но в соответствии с п.15 Порядка исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2005 год внесения изменений в нее, утвержденного Приказом Минфина РФ от 10.12.2004 г. № 115н, в 4 квартале 2005 года изменения вносятся до 15 декабря, за исключением корректировки расходов по обслуживанию государственного долга, по которым внесение изменений может осуществляться до 20 декабря.

Таким образом, при проведении экспертизы бюджетной росписи на 2005 год по состоянию на 31.12.2005 г. выявлено, что внесение изменений и дополнений в Решение о бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год произведено несвоевременно в нарушение п.15 Порядка исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2005 год внесения изменений в нее, утвержденного Приказом Минфина РФ от 10.12.2004 г. № 115н.

В 2005 году произошло изменение структуры и суммы доходов по сравнению с 2004 годом в связи с внесением дополнений и изменений в налоговое законодательство, изменения нормативов отчисления в бюджеты муниципальных образований регулирующих налогов, установленных Законом ХМАО «О бюджете ХМАО на 2005 год», и прочих, а именно:

* поступлений по налогу на прибыль уменьшились по сравнению с 2004 годом на 67 761,8 тыс.руб. за отмены ставки по налогу на прибыль организаций, зачисляемому в местный бюджет, а также снижения процента отчисления в бюджет города от налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджет ХМАО – на 71,176%, увеличения суммы налогооблагаемой базы, сокращения недоимки;
* в связи с отменой перечисления 50% в местный бюджет из бюджета ХМАО-Югры налога на имущество организаций по сравнению с 2004 годом недополученные доходы составили 12 908 тыс.руб.
* в связи с отменой отчислений в размере 50% в бюджет города от суммы налога на игорный бизнес, зачисляемого в бюджет ХМАО, недополученные доходы составили 1 131 тыс.руб.;
* в связи с уменьшением норматива отчислений от налога на доходы физических лиц с 60% до 30%, передачей части доходов г.Пыть-Ях от данного вида налога, подлежащего зачислению в бюджет ХМАО-Югра, в размере 42,8571%, а также увеличению налогооблагаемой базы дополнительно получены доходы в сумме 44 671,8 тыс.руб.;
* в связи с отменой налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения, недополученные доходы составили 58 тыс.руб.,
* установлен размер отчислений в бюджет города – 100% от единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, зачисляемых в бюджет ХМАО, (в 2004 году – 83,333%) увеличена налогооблагаемая база, за счет которых поступления налогов увеличились по сравнению с 2004 годом на 13 761,3 тыс.руб.;
* норматив отчисления за государственную пошлину установлен в размере 100%, в результате получены дополнительные доходы в сумме 1 883 тыс.руб.
* поступления налоговых доходов в части сумм, зачисляемых по расчетам за 2004 год, и погашения задолженности прошлых лет в 2005 году составили 61 065,6 тыс.руб.;
* получены платежи от государственных и муниципальных унитарных организаций – 339,2 тыс.руб.;
* уменьшены рыночные продажи товаров услуг (оказание платных услуг бюджетными учреждениями) – на 1 829,4 тыс.руб. (36 862,6 - 38 692 – 13 055 тыс.руб.),

Средства бюджета ХМАО-Югра, переданные муниципальному образованию г. Пыть-Ях в виде субсидий на капитальные вложения в 2004 году и отразившиеся на остатках по состоянию на 01.01.2005 г., на основании письма Департамента финансов ХМАО-Югра направлены на оплату работ по заключенным договорам с Департаментом строительства ХМАО и на оплату кредиторской задолженности по объектам, включенным в перечень строек и объектов. Неиспользованный остаток средств в сумме 10 656,4 тыс.руб. в 2005 году возвращен в бюджет ХМАО-Югра.

Счетно-контрольной палатой г.Пыть-Ях сделан запрос о суммах недоимки, отсрочках налоговых поступлений в бюджет г.Пыть-Ях в МРИ ИМНС России № 7 по ХМАО от 19.01.2006 года исх.№ 20, информация не представлена в нарушение ст.14 Федерального закона № 126 «О финансовых основах местного самоуправления». Сведения о недоимке по налогам и сборам представлена Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях и приведена в таблице 2.2.1.

Таблица 2.2.1

Сведения о недоимке по налогам и сборам по г.Пыть-Ях

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование налога | Недоимка на 01.01.2005 г. | Недоимка на 01.01.2006 г. | Отклонение |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Налог на прибыль организаций, зачисляемый в бюджет субъекта РФ | 489 003 | 40 850 | -448 153 |
| Налог на прибыль, зачисляемый в местный бюджет | 51 367 | 0 | -51 367 |
| Налог на доходы физических лиц | 700 | 2 953 | 2 253 |
| Налог на игорный бизнес, зачисляемый в бюджет субъекта | 10 | 0 | -10 |
| Единый налог, распределяемый по уровням бюджетной системы РФ | 837 | 1 537 | 700 |
| Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности | 364 | 3 686 | 3 322 |
| Налог на имущество | 5 452 | 543 | - 4 909 |
| Земельный налог | 1 698 | 721 | -977 |
| Сбор на нужды образовательных учреждений | 729 | 0 | -729 |
| Целевой сбор на содержание милиции | 39 | 26 | -13 |
| Налог на рекламу | 108 | 14 | -94 |
| Прочие | 389 | 299 | -90 |
| Всего | 550 696 | 50 629 | -500 067 |

Анализ недоимки по налоговым платежам показал, что по состоянию на 01.01.2005 года недоимка по налогам и сборам составила 550 696 тыс.руб., по состоянию на 01.01.2006 г. – 50 629 тыс.руб., то есть уменьшилась в 11 раз. Наибольшую сумму недоимки – 40 850 тыс.руб. или 80,7% суммы недоимки составляет налог на прибыль организаций, зачисляемый в бюджет субъекта РФ; Причиной недоимки по налогу на прибыль по данным налоговой инспекции является отсутствие оплаты по начислениям авансовых платежей по сроку уплаты плательщиком ОАО «ЮНГ» в сумме 38 474 тыс.руб. В адрес Финансово-казначейского комитета налоговой инспекцией направлены сведения о налогоплательщиках, к которым применяются льготы в соответствии с Законом ХМАО «О налоговых льготах в ХМАО».

Одной из актуальных проблем остается нерентабельность деятельности большинства муниципальных унитарных предприятий. Тенденция последних лет – увеличение убыточности содержания МУПов, что при сохранении подобной ситуации, может привести к их банкротству. В такой ситуации необходимо принять срочные меры по финансовому оздоровлению данных предприятий.

Исполнение расходов местного бюджета в 2005 году осуществлялось в условиях отсутствия законодательно установленных государственных минимальных социальных стандартов, нормативов минимальной бюджетной обеспеченности, нормативов финансовых затрат на предоставление муниципальных услуг, количественных и качественных показателей социально-экономической результативности расходов главных распорядителей средств местного бюджета, что снижало эффективность исполнения Решения Думы г.Пыть-Ях «О бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год».

Исполнение расходной части бюджета за 2005 год составляет 2 011 132,2 тыс.руб. или 91,6% к бюджетным назначениям за отчетный период.

В сфере материального производства бюджетные назначения исполнены на 80% или в сумме 454 112,1 тыс.руб., где бюджетные назначения по разделу «Национальная экономика» исполнены на 98,2%, «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 77,3% по причине блокировки расходов Департаментом финансов ХМАО-Югра из-за отсутствия разрешительной документации, не проведения конкурсов по муниципальному заказу.

Расходы на социально-культурную сферу за 2005 год профинансированы на сумму 1 285 771,3 тыс.руб. или 95,1% утвержденного плана, где наибольшая сумма расходов приходится по разделу «Образование» – в сумме 588 059,1 тыс.руб. или 45,7% расходов на социально-культурную сферу, а также по разделу «Здравоохранение и физическая культура» - в сумме 513 072,8 тыс.руб. или 39,9%. По сравнению с 2004 годом расходы на социально-культурную сферу возросли на сумму 504 656,3 тыс.руб. или на 64,6%. Удельный вес в общем объеме исполненных расходов увеличился на 21,3% и составил 63,9%.

Исполнение расходной части бюджета за 2005 год произведено с учетом внесенных изменений распорядителями и получателями бюджетных средств в соответствии с Решением Думы г.Пыть-Ях от 13.12.2005 года № 585 «О внесении изменений и дополнений в Решение думы г.Пыть-Ях от 28.12.2005 г. № 444 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год», уточненной бюджетной росписью по состоянию на 31.12.2005 г.

Фактически за 2005 год наибольший удельный вес в структуре расходов занимали следующие разделы:

- «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 18,9%,

- «Образование» - 29,2%;

- «Здравоохранение и спорт» - 25,5%.

При планировании расходов бюджета г.Пыть-Ях на 2005 год оставлены те же приоритеты, но снизился удельный вес расходов по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» с 47% до 13,2%, а также увеличилась доля по разделу «Образование» с 16,5% до 34,5%, по разделам «Здравоохранение и спорт» с 14,9% до 20,3%, , «Социальная политика» с 7,2% до 8,5%, «Общегосударственные вопросы» с 6,6% до 10,4%. Бюджет г.Пыть-Ях на 2005 сформирован с применением новой бюджетной классификации, обеспечивающей большую свободу маневра для органов местного самоуправления.

После внесения изменений и дополнений в бюджет города Пыть-Ях значительно увеличилась доля по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» - с 13% до 22%, «Здравоохранение и спорт» с 20% до 24%, снизилась доля расходов по разделам «Образование» на 7% с 35% до 28%

Фактически при исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2005 год доля расходов по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» составила 18,9% расходов бюджета, по сравнению с прошлым годом снизившись на 28%. При этом увеличилась доля расходов бюджета на:

- «Образование» - с 16,5% до 29,2%;

- «Здравоохранение и спорт» - на 10,6% и до 25,5%;

Таким образом, основную долю расходов бюджета составляют расходы на капитальное строительство на территории г.Пыть-Ях, образовательный процесс, здравоохранение и спорт (за счет субсидий и субвенций).

Текущие расходы бюджета г.Пыть-Ях за 2005 год исполнены в сумме 1 349 757,7 тыс.руб. или 96,3% утвержденного плана (без учета доходов от предпринимательской деятельности).

Капитальные расходы бюджета г.Пыть-Ях за 2005 год исполнены в сумме 624 447,1 тыс.руб. или 84% утвержденного плана.

Исполнение по социально-значимым статьям составило:

- оплата труда муниципальных служащих и работников бюджетной сферы – 636 079,1 тыс.руб. или 97% бюджетных назначений, по сравнению с 2004 годом оплата труда увеличилась на 139 049,1 тыс.руб. или на 30%;

- медикаменты, перевязочные материалы – в сумме 4 370,9 тыс.руб. или 99% утвержденного плана;

- трансферты населению (пособия по социальной помощи населению) – в сумме 95 731,5 тыс.руб. или 92% бюджетных назначений.

Несмотря на то, что фактический объем доходов местного бюджета позволял произвести расходы по всем разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджета города на 2005 год в размере не менее установленного Решением Думы г.Пыть-Ях, исполнение расходов не обеспечено в полном объеме по ряду разделов функциональной классификации расходов бюджета. Неравномерно произведено финансирование 2 разделов расходов бюджета города - ниже среднего процента (91,6%) в результате завышения плановых показателей – по следующим разделам:

- по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» (05) – 77,3%,

- по разделу «Социальная политика» (10) – 89,8%.

Финансирование целевых программ осуществлено в размере 127 % годовых бюджетных назначений или в сумме 246 830 тыс.руб. Перевыполнение связано с поступлением средств сверх запланированных из федерального и окружного бюджета (за счет остатков субсидий на капитальные вложения по состоянию на 1 января 2005 года). Реализация значительной части целевых программ осуществлялась без четко определенных критериев и индикаторов, увязанных с их ресурсным обеспечением, не были разработаны и утверждены количественные и качественные показатели экономической и социальной результативности программ, не было предусмотрено усиление ответственности заказчиков и исполнителей целевых программ.

Плановый объем финансирования целевых программ в 2005 году составил 194 409 тыс.рублей, в том числе:

- из окружного бюджета – 89 760,2 тыс.руб.;

- из местного бюджета – 65 328,8 тыс.руб.;

- из внебюджетных источников – 39 320 тыс.руб.

В течение 2005 года по целевым программам профинансировано – 246 830,6 тыс.рублей, в том числе:

- из федерального бюджета на сумму 9 405 тыс.руб. по федеральной программе «Жилище» (по плану – 0 тыс.руб.),

- из окружного бюджета – 157 373,2 тыс.руб. или 175% плановых назначений по окружным жилищным программам;

- из местного бюджета – 39 577,5 тыс.руб. или 60,6% плановых назначений;

- из внебюджетных источников – 40 474,9 тыс.руб. или 103,1% плановых назначений.

В 2005 году выполнено и принято работ на сумму 184 954,1 тыс.рублей или 75% фактического финансирования.

Финансирование адресной инвестиционной программы в 2005 году в полном объеме установить не представляется возможным, так как отдельной строкой в бюджете города не представлена. В 2005 году из предусмотренных прогнозом к вводу в эксплуатацию 26,4 тыс.кв.м, введено 13,9 тыс.кв.м, техническая готовность более половины строек составляет менее 70%.

При реализации исполнения расходной части бюджета г.Пыть-Ях в 2005 году выявлены нарушения:

* Формирование адресных целевых программ на территории г.Пыть-Ях осуществлялось в отсутствие технико-экономического обоснования, прогноза социально-экономических результатов реализации программ несоблюдение ст.179, 197 Бюджетного кодекса РФ.
* В нарушение Решения Думы г.Пыть-Ях «О порядке разработки, утверждения и исполнения программ социально-экономического развития г.Пыть-Ях» не представлены отчеты исполнителей целевых программ; не представлена результативность программ.
* По программам, срок реализации которых завершается в 2005 году, отсутствуют данные о выполнении целевых программ, эффективности использования финансовых средств за весь период их реализации в нарушение ст.29 Бюджетного кодекса РФ, п.37 «Порядка разработки и реализации Федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», утвержденный Постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 г. № 594 (в редакции от 20.03.2005 г.) «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», а именно - «Программа по оздоровлению экологической обстановки в г.Пыть-Ях в 2000-2005 г.г.».

В соответствии с заключением Счетно-контрольной палаты г.Пыть-Ях от 24 мая 2007г. по Отчету об исполнении бюджета города Пыть-Ях за 2006 год, определено следующее.

В результате анализа Отчета об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2006 год установлено:

Первоначально бюджет города Пыть-Ях на 2006 год утвержден Решением Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2005 года № 591 до начала финансового года в соответствии со ст.187 БК РФ:

- по доходам в сумме - 1 479 416 тыс.руб.;

- по расходам в сумме - 1 511 329 тыс.руб.;

- дефицит бюджета – 31 913 тыс.руб. или 9% объема доходов без учета финансовой помощи в соответствии со ст.92 БК РФ, которой установлен предел дефицита бюджета – 10%.

Основными целями бюджетной политики в 2006 году как и в предыдущие годы, являются повышение уровня и качества жизни населения Пыть-Ях на основе устойчивого развития экономики города, сохранения социальной направленности, обеспечение сбалансированности и реалистичности бюджета, эффективного управления средствами городского бюджета. Исходя из этих целей определены основные задачи:

* закрепление позитивной тенденций стабильного развития экономики города;
* концентрация ресурсов бюджета в решении ключевых задач при одновременном сокращении заведомо неэффективных расходов;
* практический переход к распределению бюджетных ресурсов между администраторов бюджетных средств исходя из поставленных перед ними целей;
* оптимизация сети бюджетных учреждений исходя из выполняемых ими функций и задач, в том числе путем реформирования статуса бюджетных учреждений и перевода их в иные формы собственности;
* включение в городской бюджет новых расходных обязательств при условии проведения оценки их ожидаемой эффективности в целях обеспечения приоритетов социально-экономической политики;
* совершенствование механизма закупок, направленное на рациональное использование бюджетных средств;
* повышение эффективности казначейской системы исполнения бюджета;
* усиление контроля за целевым использованием бюджетных средств;
* усиление контроля со стороны распорядителей средств городского бюджета за обязательствами, находящихся в их ведении организаций и учреждений.

Органами местного самоуправления разработана и утверждена Программа социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2006-2008 г.г. (Решение Думы г.Пыть-Ях от 17.02.2006 г. № 629). Но в полной мере цель бюджетной политики не достигнута, так как органами местного самоуправления поставлены повышенные задачи.

Бюджет г.Пыть-Ях на 2006 сформирован с применением новой бюджетной классификации, обеспечивающей большую свободу маневра для органов местного самоуправления. К сожалению, увеличение ассигнований на решение тех или иных проблем не всегда дает должный результат. Но экспериментальная апробация механизмов программно-целевого бюджетирования, ориентированного на достижение конкретных результатов, пока не начата.

Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях составлена сводная бюджетная роспись по распорядителям и получателям бюджетных средств в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджета с поквартальной разбивкой на основании ст.217 БК РФ.

Изменения и дополнения в бюджет города Пыть-Ях на 2006 год вносились 4 раза. Решением Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2006 года № 117 утверждено последнее внесение изменений и дополнений в бюджет города. С учетом последних изменений и дополнений бюджет города составил:

- по доходам в сумме 2 317 965,8 тыс.руб.;

- по расходам в сумме 2 354 264,4 тыс.руб.;

- предельный размер дефицита бюджета – 36 298,6 тыс.руб. или 7,7% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в соответствии со ст.92 БК РФ.

Фактически за 2006 год бюджет г.Пыть-Ях составил:

- по доходам в сумме 2 304 046 тыс.руб. или 99,4% годовых назначений;

- по расходам в сумме 1 986 858,8 тыс.руб. или 84,4% годовых плановых расходов бюджета города;

- профицит бюджета за 2006 года составил 317 187,2 тыс.руб.

Исполнение бюджета г.Пыть-Ях в 2006 году проходило в условиях замедления темпов экономического роста и сохранения высокого уровня потребительских цен. При этом в итогах социально-экономического развития г.Пыть-Ях не представлены индексы физического объема продажи товаров и услуг, индекс цен промышленности, которые являются основными показателями, характеризующими темпы роста или замедления экономического роста.

В соответствии с отчетом Главы города доходы бюджета города в 2006 году составили 2 304 046 тыс.руб., что на 824 630 тыс.руб., или на 55,7%, больше объема доходов, утвержденного Решением Думы г.Пыть-Ях № 591 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год». При этом без учета безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации поступило собственных доходов бюджета 444 161,2 тыс.руб., что на 125 027,2 тыс.руб., или на 39,2%, больше, чем предусмотрено Решением Думы г.Пыть-Ях № 591 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год». По результатам проверок, осуществленных Счетно-контрольной палатой, доходы бюджета города составили 2 304 046 тыс.руб., или 99,4% доходов, утвержденных Решением Думы г.Пыть-Ях № 591 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год» (с изменениями и дополнениями), что соответствует отчету Главы города. Информация по изменению основных параметров бюджета представлена в Экспертном заключении по вопросу «Структурные особенности Решения Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2005 г. № 591 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год» и анализ исполнения его основных характеристик»

Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях представлена уточненная бюджетная роспись на 2006 год по состоянию на 31.12.2006 г., в соответствии с которой плановые доходы бюджета составили 2 318 663,8 тыс.руб., что на 698 тыс.руб. выше утвержденных решением представительного органа, в том числе увеличились доходы по следующим статьям: «Субвенции на денежные выплаты медицинскому персоналу ФАП и Скорой помощи» - на 196 тыс.руб., «Субсидии на реализацию подпрограммы «Молодой семье – доступное жилье» - 502 тыс.руб. на основании справок-уведомлений Департамента финансов ХМАО-Югры.

Налоговые доходы в 2006 году, по отчету Главы города, составили 314 788 тыс.руб., или 105,3 % утвержденных показателей на 2006 год; неналоговые доходы – 129 373,2 тыс.руб., или 87,8%; безвозмездные поступления – 1 835 202,7 тыс.руб., или 99,3 %, доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности – 24 682,1 тыс.руб. или 100,1% утвержденных показателей.

В 2006 году не в полном объеме использованы все имевшиеся резервы дополнительных поступлений в местный бюджет в части неналоговых доходов и доходов от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений.Имелись резервы поступления дополнительных доходов в местный бюджет за счет повышения эффективности использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, ликвидации недоимки 6 905 тыс.руб. Удельный вес доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, в общих доходах местного бюджета составил в 2006 году лишь 2%, т. е. остался на уровне 2005 года.

В 2006 году произошло изменение структуры доходов по сравнению с 2005 годом в связи с внесением дополнений и изменений в налоговое законодательство, изменения нормативов отчисления в бюджеты муниципальных образований регулирующих налогов, установленных Законом ХМАО «О бюджете ХМАО на 2006 год», Закона ХМАО-Югры «О межбюджетных отношениях в ХМАО-Югре».В результате изменения налогового и бюджетного законодательства снижение плана доходной базы бюджета города составило примерно 94 млн.руб., так как отменены поступления в бюджет по налогу на прибыль (51 млн.руб.) и снижены отчисления по налогу на доходы физических лиц (62 млн.руб.), но взамен установлен 100% норматив отчислений по транспортному налогу (19 млн.руб.).

Основой составления проекта бюджета на очередной финансовый год являлся прогноз социально-экономического развития территории и сводный финансовый баланс (ст.172 БК РФ).

Сопоставляя плановую сумму перечисления налогов и сборов в окружной и федеральный бюджеты с территории г.Пыть-Ях (1308,1 + 612,02 + 218,48 + 63,7 + 1283,46) с полученной суммой налогов и дотаций (444,2+1165,7) следует отметить, что в бюджет г.Пыть-Ях возвращается только 46% (1606,9/3485,76\*100) средств, аккумулированных и переданных в региональный и федеральный бюджеты.

Неэффективность контроля исполнительного органа местного самоуправления за своевременностью и полнотой поступлений дивидендов, за работой представителей в органах управления акционерных обществ, пакеты акций которых находились в муниципальной собственности, а также отсутствие учета задолженности дивидендов и контроля за ее погашением привели к поступлению дивидендов в сумме 226 тыс.руб.

Органом, исполняющим бюджет, призванным реализовывать единую бюджетно-финансовую политику в органах местного самоуправления путем формирования казначейского исполнения бюджета города, является Финансово-казначейский комитет Администрации г.Пыть-Ях. На момент проверки из местного бюджета финансировались 18 бюджетополучателей.

Средства бюджета ХМАО-Югра, переданные муниципальному образованию г.Пыть-Ях в виде безвозмездных перечислений и отразившиеся на остатках по состоянию на 01.01.2006 г., на основании Закона № 122-оз, письма Департамента финансов ХМАО-Югра направлены на оплату работ по заключенным договорам с Департаментом строительства ХМАО и на оплату кредиторской задолженности по объектам, включенным в перечень строек и объектов. Неиспользованный остаток средств в сумме 22 024,3 тыс.руб. в 2006 году возвращен в бюджет ХМАО-Югра, что может считаться упущенной выгодой.

Счетно-контрольной палатой г.Пыть-Ях сделан запрос о суммах недоимки, отсрочках налоговых поступлений в бюджет г.Пыть-Ях в МРИ ИМНС России № 7 по ХМАО от 06.04.2007 года исх.№ 95, информация не представлена в нарушение ст.14 Федерального закона № 126-фз «О финансовых основах местного самоуправления». Анализ недоимки, представленной Финансово-казначейским комитетом Администрации г.Пыть-Ях, по налоговым платежам показал, что по состоянию на 01.01.2007 года недоимка по налогам и сборам составила 36 628 тыс.руб., по состоянию на 01.01.2006 г. – 50 629 тыс.руб., то есть уменьшилась на 14 001 тыс.руб. Набольшую сумму недоимки – 25 479 тыс.руб. или 69,6% суммы недоимки составляет транспортный налог с физических лиц. Причина большой суммы недоимки по транспортному налогу с физических лиц не известна, так как информация межрайонной инспекцией ФНС не представлена. В результате предоставления налоговых льгот запланированные выпадающие доходы составили 2 984 тыс.руб. (рассчитаны на основании сведений с налоговой инспекции), фактически – информация отсутствует.

Кроме того, Департаментом финансов ХМАО-Югра в течение 2006 года наложена блокировка на отдельные объекты строительства в результате неисполнения требования Постановления правительства ХМАО-Югры от 29.05.2003 г. № 207-п «Об утверждении Положения о порядке формирования перечня строек и объектов и его финансирования за счет средств бюджета ХМАО». В связи с не устранением недостатков субсидии на капитальные вложения в сумме 127 900 тыс.руб. вышестоящим бюджетом перераспределены.

Исполнение расходов местного бюджета в 2006 году осуществлялось в условиях отсутствия количественных и качественных показателей социально-экономической результативности расходов главных распорядителей средств местного бюджета, что снижало эффективность исполнения Решения Думы г.Пыть-Ях «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год».

Первоначально Решением Думы г.Пыть-Ях № 591 расходы бюджета установлены в сумме 1 511,3 млн.руб., которые сформированы по 8 разделам функциональной классификации расходов бюджета.

В соответствии с представленным Главой города Отчетом об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2006 год исполнение расходов бюджета за 2006 год составило 1 986 858,8 тыс.руб. или 84,4% бюджетных ассигнований. По сравнению с последним внесением изменений и дополнений в бюджет г.Пыть-Ях бюджетные назначения в 2006 году не исполнены в полном объеме ни по одному разделу.

По-прежнему сохраняется социальная и инвестиционная направленность бюджета, так, основную долю (71,5%) в расходах бюджета занимают разделы: 07 «Образование» - 29,9%, 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 22,7%, 09 «Здравоохранение и спорт» - 18,9%. По сравнению с 2005 годом исполненные расходы бюджета снизились на 24 273,3 тыс.руб. или на 1,2%.

Кассовое исполнение расходов бюджета осуществлялось неравномерно: в 4 квартале 2006 года кассовые расходы на 78,8% выше среднеквартальных значений, а в 1 квартале на 51,1% ниже. Кроме того, Счетно-контрольная плата отмечала неравномерность исполнения расходов и по разделам функциональной классификации расходов.

Наибольший объем неисполненных назначений связан в основном:

- с блокировкой расходов на капитальное строительство;

- формирование плана муниципального заказа после начала финансового года и поздним проведением торгов по размещению муниципальных контрактов;

- поздней разработкой производственных программ или мероприятий по следующим статьям расходов «Дорожное хозяйство», «Благоустройство», «Капитальный ремонт» и т.д.;

- распределением дополнительных бюджетных средств из вышестоящего бюджета в 4 квартале 2006 года, а, следовательно, поздним проведением конкурсов и заключением муниципальных контрактов;

Значительное неисполнение расходов бюджета г.Пыть-Ях сложилось по следующим бюджетополучателям:

- Департамент по собственности Администрации г.Пыть-Ях – на 12,9% или в сумме 20 750,1 тыс.руб.,

- Управление капитального строительства Администрации г.Пыть-Ях - на 46,2% или в сумме 245 157,4 тыс.руб.,

- Департамент городского хозяйства Администрации г.Пыть-Ях – на 15,6% или в сумме 31 088,2 тыс.руб.

По четырнадцати главным распорядителям средств бюджета города годовые бюджетные назначения исполнены свыше 90% бюджетных назначений.

Анализ расходования бюджетных ассигнований на реализацию целевых программ произвести по укрупненным показателям не представляется возможным, так как отдельное приложение «Перечень целевых программ» к Решениям Думы г.Пыть-Ях «О бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год» отсутствует.

Текущие расходы бюджета г.Пыть-Ях за 2006 год исполнены в сумме 1 521 990,4 тыс.руб. или 93,9% утвержденного плана.

Капитальные расходы бюджета г.Пыть-Ях за 2006 год исполнены в сумме 464 868,4 тыс.руб. или 63,4% утвержденного плана.

Исполнение по социально-значимым статьям составило:

- оплата труда муниципальных служащих и работников бюджетной сферы – 744 033,9 636 079,1 тыс.руб. или 97% бюджетных назначений, по сравнению с 2005 годом оплата труда увеличилась на 107 954,8 тыс.руб. или на 17%;

- социальное обеспечение – в сумме 71 579,3 тыс.руб. или 76% бюджетных назначений.

В соответствии с заключением Счетно-контрольной палаты г.Пыть-Ях от 22 апреля 2008 года по Отчету об исполнении бюджета города Пыть-Ях за 2007 год, установлено:

Первоначально бюджет города Пыть-Ях на 2007 год утвержден Решением Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2006 года № 123 до начала финансового года в соответствии со ст.187 БК РФ:

- по доходам в сумме - 1 841 077 тыс.руб.;

- по расходам в сумме - 1 887 862 тыс.руб.;

- дефицит бюджета – 46 785 тыс.руб. или 9,4% объема доходов без учета финансовой помощи в соответствии со ст.92 БК РФ, которой установлен предел дефицита бюджета – 10%.

В решении о бюджете г.Пыть-Ях на 2007 год основная цель бюджетной политики не установлена как в предыдущих решениях о бюджете. В соответствии с «Основными направлениями бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу» бюджетная политика на 2007 год и на среднесрочную перспективу формируется исходя из необходимости дальнейшего повышения качества жизни населения, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами.

Органами местного самоуправления разработана и утверждена Программа социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2006-2008 г.г. (Решение Думы г.Пыть-Ях от 17.02.2006 г. № 629). «Целью данной программы является формирование такой модели экономики города, которая бы обладала долгосрочным потенциалом динамичного роста, была бы способна обеспечивать последовательное повышение благосостояния населения, обеспеченности населения услугами высокого качества в достаточном количестве».

Проект бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год был разработан на основе прогноза социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2007 год и на период до 2009 года, сводного баланса финансовых ресурсов, перспективного финансового плана и реестра расходных обязательств в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Положением о бюджетном процессе в г.Пыть-Ях. В экспертных заключениях Счетно-контрольная палата г.Пыть-Ях указала на отдельные замечания при составлении перспективного финансового плана, формирования реестра расходных обязательств в части действующих и вновь принимаемых. В 2007 году впервые прогнозировались доходы на уровне 98,9% к оценке 2006 г. и расходы бюджета на уровне 96% к оценке 2006 года.

Изменения и дополнения в бюджет города Пыть-Ях на 2007 год вносились 5 раз. Решением Думы г.Пыть-Ях от 25.12.2007 года № 248 утверждено последнее внесение изменений и дополнений в бюджет города. С учетом последних изменений и дополнений плановые показатели бюджета города составили:

- по доходам в сумме 2 298 032,1 тыс.руб.;

- по расходам в сумме 2 673 515,1 тыс.руб.;

- предельный размер дефицита бюджета – 375 483 тыс.руб. или 56,2% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в нарушение ст.92 БК РФ.

Фактически за 2007 год бюджет г.Пыть-Ях составил:

- по доходам в сумме 2 236 974,6 тыс.руб. или 97,3% годовых назначений;

- по расходам в сумме 2 044 465,1 тыс.руб. или 76,5% плановых расходов бюджета города;

- профицит бюджета за 2007 года составил 192 509,5 тыс.руб.

Решением Думы г.Пыть-Ях от 17.02.2006 г. № 629 утверждена программа социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2006-2008 г.г. (на среднесрочную перспективу). Утвержденная программа «должна стать базовым документом, определяющим действия Администрации города в ближайшие три года, направленные на решение социально-экономических проблем города». В программе отражены основные задачи и направления деятельности на отдельные направления деятельности органов местного самоуправления. Фактически план реализации вышеуказанной программы не разработан, результативность и эффективность программы не рассчитана и не контролируется. Сравнение макроэкономических показателей утвержденной программы и фактически полученных в 2007 году представлено в Приложении 1, из которого видно, что большинство макроэкономических показателей, характеризующих экономическое и финансовое состояние муниципального образования, в программе не отражены, полученные фактически показатели в 2007 году отличаются от программных (особенно в сфере инвестиций, потребительского рынка).

Следовательно, при утверждении показателей программы необходимо рассчитывать многофакторные модели влияния на макроэкономические показатели. В виду вышеизложенного необходима разработка новых программно-целевых подходов прогнозирования, учитывающих проектируемые результаты реализации мероприятий по достижению стратегических целей, определенных органами власти всех уровней. На этой основе необходимо принципиальное изменение действующей законодательной базы прогнозирования, а также уточнение нормативно-методической базы по подготовке прогнозов социально-экономического развития территории.

Как было указано выше, первоначально бюджет города Пыть-Ях на 2007 год утвержден Решением Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2006 года № 123 до начала финансового года в соответствии со ст.187 БК РФ:

- по доходам в сумме - 1 841 077 тыс.руб.;

- по расходам в сумме - 1 887 862 тыс.руб.;

- дефицит бюджета – 46 785 тыс.руб. или 9,4% объема доходов без учета финансовой помощи в соответствии со ст.92 БК РФ, которой установлен предел дефицита бюджета – 10%.

Особенностями указанного решения является то, что оно сформировано и исполнялось в условиях реформирования бюджетного процесса с учетом новой структуры бюджетной классификации.

Информация об изменении параметров бюджета г.Пыть-Ях за 2007 год представлена в приложении 3, из которого видно, что уточнение бюджета 16 февраля 2007 года решением представительного органа № 149 связано с уточнением остатков средств бюджета по состоянию на 1 января 2007 года, где происходит увеличение расходной части на сумму 320 828 тыс.руб. и дефицита бюджета на эту же сумму, так как остатки средств бюджета в соответствии со ст.96 БК учитываются в источниках финансирования дефицита бюджета. При этом уровень дефицита бюджета составил 74% в нарушение ст.92 БК РФ. При этом в новой редакции изложены все 12 приложений.

Решением Думы г.Пыть-Ях от 23.03.2007 г. № 176 доходы бюджета установлены в сумме 1 970 491 тыс.руб., которые увеличены на сумму безвозмездных поступлений 132 870 тыс.руб., собственных доходов 893 тыс.руб., а доходы от предпринимательской деятельности скорректированы в строну уменьшения в сумме 4 349 тыс.руб. Расходы бюджета увеличились на сумму 137 284 тыс.руб., при этом дефицит бюджета увеличился на сумму 7 870 тыс.руб. за счет учета в источниках финансирования дефицита бюджета доходов от продажи земель, государственная собственность на которые не разграничена. При этом уровень дефицита бюджета увеличился на 2,1 процентных пункта и составил 76,1% к доходам бюджета без учета финансовой помощи, 8 приложений из 12 утверждены в новой редакции. При последующих трех внесениях изменений и дополнений в бюджет города увеличение расходов бюджета планировалось на эквивалентном уровне увеличения доходов бюджета, дефицит бюджета оставался в прежней сумме 375 483 тыс.руб., а уровень его снизился с 71,5% до 56,2% доходов бюджета без учета финансовой помощи, но нарушение ст.92 БК РФ при планировании бюджета города сохранилось на протяжении всего финансового года.

Так, Решением Думы г.Пыть-Ях от 26.06.2007 г. № 202 доходы бюджета увеличены на 58 148 тыс.руб., в том числе за счет безвозмездных поступлений 26 200 тыс.руб., за счет доходов от предпринимательской деятельности 31 948 тыс.руб. Решением Думы г.Пыть-Ях от 30.10.2007 г. № 221 доходы бюджета увеличены на сумму 144 161,2 тыс.руб. и составили 2 172 800,2 тыс.руб., где значительное увеличение произошло за счет собственных доходов бюджета в сумме 85 851, 2 тыс.руб., полученных по в 1 полугодии 2007 года, а также безвозмездных поступлений – на 54 071,4 тыс.руб. В соответствии с Решением Думы г.Пыть-Ях от 25.12.2007 г. № 248 доходы бюджета составят 2 298 032,1 тыс.руб., увеличившись по сравнению с ранее утвержденным бюджетом на 125 231,9 тыс.руб. Фактически по Отчету Главы города доходы бюджета г.Пыть-Ях в 2007 году составили 2 236 974,6 тыс.руб. или на 21,5% выше первоначально утвержденных, расходы бюджета – 2 044 465,1 тыс.руб. или на 8,3% первоначально утвержденных. При проектировании бюджет г.Пыть-Ях на 2007 год по доходам предлагалось утвердить в сумме 1 841 077 тыс.руб., в том числе безвозмездные поступления – в 1 344 300 сумме тыс.руб., по сравнению с оценкой 2006 года планировалось увеличение налоговых доходов на 40,2% за счет всех видов налогов. Информация по причинам увеличения сумм собираемых налоговых доходов в полном объеме не представлена, то есть в результате каких факторов произойдет увеличение налоговых доходов (увеличения налоговой базы, увеличения налоговых ставок или изменения уровня отчисления по регулируемым налогам, уровня собираемости и пр.). По структуре доходов бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год, налоговые доходы составят 24% суммы доходов, утвержденных Решением Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2006 г. № 123, неналоговые доходы – 2%, безвозмездные перечисления – 72%, доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности – 2%. Структура налоговых доходов бюджета города на 2007 год, рассчитанная исходя из показателей Решения Думы г.Пыть-Ях № 123, характеризуется высокой долей доходов от уплаты налога на доходы физических лиц – 326 900 тыс.руб. или 75% налоговых доходов. В структуре неналоговых доходов бюджета на 2007 год велика доля доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности – 19 405 тыс.руб. или 61,2% неналоговых доходов. Анализ распределения доходов бюджета по администраторам доходов свидетельствует о том, что 98,3% доходов закреплено за двумя администраторами – Межрайонной налоговой инспекцией ФНС по ХМАО-Югре (23,5%) и за Финансово-казначейским комитетом (74,8%). Информация в разрезе доходов представлена в Приложении 3, из которого видно, что при последнем внесении изменений и дополнений в бюджет г.Пыть-Ях (Решение Думы г.Пыть-Ях № 248) структура доходов поменялась: на 2 процентных пункта снизилась доля безвозмездных поступлений (с73% до 71% доходов) и на 2,1 процентных пункта уменьшилась доля налоговых доходов (с 23,7% до 21,6%) при одновременном увеличении долей, соответственно, неналоговых доходов (с 1,7% до 3,9%) и доходов от предпринимательской деятельности (с 1,6% до 3,6%). В соответствии с отчетом Главы города об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2007 год доходы бюджета составили 2 236 974,6 тыс.руб., что на 395 897,6 тыс.руб. или на 21,5% выше суммы доходов, утвержденной Решением Думы г.Пыть-Ях № 123 (первоначально). При этом без учета безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ поступило собственных доходов бюджета в сумме 698 335,8 тыс.руб., что выше первоначально утвержденной суммы доходов на 201 558,8 тыс.руб. или на 40,6%. По результатам проверок, проведенных Счетно-контрольной палатой г.Пыть-Ях доходы бюджета составили 2 236 974,6 тыс.руб., что соответствует отчету об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2007 год, представленному Главой города. Структура поступлений доходов в местный бюджет в соответствии с отчетом Главы города представлена на рисунке 1, где видно, что доля налоговых доходов составила 23%, уменьшение по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом составило 1 процентный пункт, доля неналоговых доходов увеличилась на 2 процентных пункта и составила 4%, пропорционально неналоговым доходам увеличилась и доля доходов от предпринимательской деятельности. Увеличение общей доли собственных доходов бюджета произошло за счет снижения доли безвозмездных поступлений с 72% до 69%.

Рис. 1

Структура доходов бюджета г.Пыть-Ях в 2007 г.

Ст.1 Решения Думы г.Пыть-Ях от 21.12.2006 г. № 123 «О бюджете г.Пыть-Ях на 2007 год» расходы бюджета утверждены в сумме 1 887 862 тыс.руб. Бюджет города утвержден по 8 разделам функциональной классификации расходов в соответствии с бюджетным законодательством. Отдельными приложениями к бюджету № 5 и № 6 представлены расходы бюджета по функциональной и ведомственной классификации расходов с обязательным выделением расходов, осуществляемых за счет субвенций из регионального фонда компенсаций. Также отдельным приложением к бюджету № 11 утвержден перечень главный распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год в соответствии со ст.25 БК РФ в количестве 14 единиц, где каждому распорядителю и получателю присвоен уникальный код. Бюджет имеет социальную направленность. Наибольший удельный вес в структуре расходов бюджета занимают разделы: 07 «Образование» - 38%, 09 «Здравоохранение и спорт» - 21,4%, 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 11,2% (рисунок 2).

Рис. 2

Структура расходов бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год (Решение Думы г.Пыть-Ях № 123)

Изменение расходной части бюджета в 2007 году представлено в Приложении 6, из которого видно, что 16 февраля 2007 года Думой г.Пыть-Ях принято решение № 149 об увеличении расходной части бюджета на сумму остатков бюджетных средств, которая подтверждается данными баланса исполнения бюджета, в сумме 320 828 тыс.руб. или на 17%. Плановые расходы бюджета составили 2 208 690 тыс.руб. По сравнению с первоначально утвержденными бюджетными ассигнованиями внесены изменения во все восемь разделов. Так, существенное увеличение расходов произведено по разделам: 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 79 796 тыс.руб. или на 37,6%, 09 «Здравоохранение и спорт» - на 77 657 тыс.руб. или на 19,2%, 10 «Социальная политика» - на 27 673 тыс.руб. или на 40,9%. При внесении изменений в бюджет структура расходов существенно не изменилась, небольшое увеличение составило по разделам, по которым произошло существенное увеличение расходов.

Решением Думы г.Пыть-Ях от 23.03.2007 г. № 176 расходы бюджета увеличены на 137 284 тыс.руб. или на 6,2% и составили 2 345 974 тыс.руб. Изменение произошло по 7 разделам кроме раздела 02 «Национальная оборона», где расходы остались на прежнем уровне. При последующих двух внесениях изменений и дополнений в бюджет г.Пыть-Ях Решениями № 202 от 26.06.2007 г., № 221 от 30.10.2007 г. расходы бюджета увеличивались по всем разделам функциональной классификации эквивалентно увеличению доходов бюджета.

Последнее внесение изменений и дополнений в бюджет г.Пыть-Ях на 2007 год принято Решением от 25.12.2007 г. № 248, где расходы бюджета составили 2 673 515,1 тыс.руб., увеличившись по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом на сумму 785 653 тыс.руб. или на 41,6% (в 1,4 раза). Существенное увеличение расходов произошло по разделам: 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 415 479,7 тыс.руб. или почти в 3 раза; 07 «Образование» - на 183 937,6 тыс.руб. или на 25,7%, 09 «Здравоохранение и спорт» - на 101 511,4 тыс.руб. или на 25,1%, 10 «Социальная политика» - на 70 644,4 тыс.руб. или почти в 2 раза. Бюджет города по-прежнему имеет социальную направленность. Снижение расходов бюджета произошло только по двум разделам: 01 «Общегосударственные вопросы» - на 44 083,2 тыс.руб. или на 24,6%, 02 «Национальная оборона» - на 72 тыс.руб. или на 2,9%. Существенно изменилась структура бюджета (рисунок 4): доля раздела 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» стала составлять 23% расходов бюджета (увеличилась с 11% до 23%), а доля раздела 07 «Образование», несмотря на увеличение расходов по данному разделу, уменьшилась на 4 процентных пункта с 38% до 34%, аналогично снизилась доля раздела «Здравоохранение и спорт» на 2 процентных пункта и составила 19%, доля раздела 01 «Общегосударственные вопросы» составляет всего 5%.

Рис. 3

Структура расходной части бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год (Решение Думы г.Пыть-Ях № 248)

Фактически за 2007 год по представленному Отчету об исполнении бюджета расходы бюджета г.Пыть-Ях составили 2 044 465,1 тыс.руб. или 76,5% бюджетных назначений. По сравнению с последним внесением изменений и дополнений в бюджет г.Пыть-Ях бюджетные назначения не исполнены ни по одному разделу, кроме раздела 02 «Национальная оборона», где исполнение составило 100% плановых назначений и в сумме 2 376 тыс.руб.

Рис. 4

Структура расходов бюджета г.Пыть-Ях за 2007 год (по отчету Главы города)

Наибольший процент неисполнения составил по разделам:

- 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 270 522,1 тыс.руб. или на 43,1%;

- 04 «Национальная экономика» - на 26 253,3 тыс.руб. или на 34,9%;

- 10 «Социальная политика» - на 31 368,7 тыс.руб. или на 22,7%;

- 07 «Образование» - на 202 032,5 тыс.руб. или на 22,4%.

По другим разделам (01, 03, 08, 09) неисполнение составило менее 12%. Структура фактически полученных расходов бюджета существенных изменений не претерпела (рисунок 5).

По сравнению с первоначально утвержденным бюджетом города (Решение Думы г.Пыть-Ях № 123) общее перевыполнение составило 156 603,1 тыс.руб. или 8,3%, которое сложилось в результате перевыполнения по следующим разделам:

- 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» - на 18,2%;

- 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 68,3%;

- 09 «Здравоохранение и спорт» - на 10,3%;

- 10 «Социальная политика» - на 58,1%.

Впервые в практике даже по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом по 4 разделам (01, 04, 07, 08) сложилось недовыполнение.

В результате проведенных проверок Счетно-контрольной палатой г.Пыть-Ях установлено, что Отчет главы города об исполнении бюджета г.Пыть-Ях за 2007 год сформирован на основе отчетов распорядителей и получателей бюджетных средств в соответствии с бюджетным законодательством.

Но кассовое исполнение расходов бюджета города осуществлялось неравномерно. Среднеквартальный кассовый расход составляет 511 116,28 тыс.руб. Кассовые расходы в 4 квартале 2007 года были на 52% выше среднеквартальных кассовых расходов бюджета города, а в 1 квартале – ниже на 39 %.

Сравнение среднемесячного кассового исполнения и фактического исполнения расходов бюджета города за 2007 год представлен в следующей диаграмме (рисунок 5).

Рис. 5

Поквартальное исполнение расходов бюджета г.Пыть-Ях в 2007 году к среднеквартальному

Счетно-контрольная палата также отмечает неравномерность исполнения расходов бюджета города в отчетном периоде по разделам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации (таблица 2.2.4). Так, более или менее равномерно осуществлялись расходы по разделу 02 «Национальная оборона» - ежеквартально около 25%.

Таблица 2.2.2

Показатели неравномерности исполнения расходов бюджета города в 2007 году по разделам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование разделов | 1 квартал | 2 квартал | 3 квартал | 4 квартал |
| Общегосударственные вопросы | 33,1 | 40,9 | 36,3 | -10,3 |
| Национальная оборона | 25,2 | 23,2 | 24,4 | 27,2 |
|  Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 23,6 | 22,1 | 22,6 | 31,7 |
|  Национальная экономика | 20,7 | 1,3 | 44,7 | 33,3 |
|  Жилищно-коммунальное хозяйство | 7,8 | 7,8 | 28,5 | 55,9 |
|  Образование | 15,6 | 30,1 | 14,2 | 40,2 |
|  Культура, кинематография, СМИ | 9,2 | 18,6 | 16,0 | 56,2 |
| Здравоохранение и спорт | 17,2 | 28,9 | 25,1 | 28,8 |
|  Социальная политика  | 9,2 | 25,4 | 20,1 | 45,3 |
| Итого  | 15,5 | 24,4 | 22,1 | 38,0 |

По разделу «Национальная экономика» наибольшая доля расходов осуществлялась в 3 и 4 кварталах – 44,7% годовых расходов и 33,3% соответственно.

Аналогичная ситуация наблюдается и по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство»: 3 квартал – 28,5%, 4 квартал – 55,9% (больше половины годовых назначений); «Образование»: 2 квартал - 30,1 % годовых расходов, 4 квартал – 40,2%.

По разделу «Культура, кинематография, СМИ» в 4 квартале произведено расходов больше половины годовых назначений (56,2%), «Социальная политика» - 45,3% годовых расходов произведено также в 4 квартале 2007 года.

В результате проведенного анализа можно выявить следующие проблемы при проведении бюджетного процесса в муниципальном образовании город Пыть-Ях.

В 2005 году муниципальное образование развивалось без определенной стратегии, в отсутствие долгосрочных и среднесрочных программ социально-экономического развития и генерального плана территории. В полной мере цель бюджетной политики не достигнута, так как органами местного самоуправления поставлены повышенные задачи.

При формировании и принятии Решения Думы г.Пыть-Ях «О бюджете г.Пыть-Ях на 2005 год» и в ходе его текущего исполнения не было обеспечено в полном объеме выполнение ряда основных и первоочередных задач, определенных Бюджетным посланием Президента РФ Федеральному собранию.

Не создана система управления активами, обеспечивающая значительный рост доходов бюджета города от использования муниципальной собственности, не приняты достаточные меры по наведению порядка в использовании объектов недвижимости.

Не реализована задача по повышению эффективности бюджетных расходов и их оптимизации, не разработаны современные методы оценки рациональности бюджетных расходов, не внедрены индикаторы результативности затрат бюджетных средств, не завершено создание единой системы управления муниципальным долгом.

В 2006 году при подготовке заключения Счетно-контрольная палата г.Пыть-Ях учитывала необходимость реализации положений, содержащихся в Послании и Бюджетном послании Президента РФ Федеральному собранию РФ.

При подготовке заключения установлено несоответствие отдельных статей внесенного проекта Решения Думы г.Пыть-Ях и материалов, представленных в его составе, требованиям Бюджетного кодекса РФ, Положения о бюджетном процессе, Положения о разработке, применении и мониторинге применения перспективного финансового плана муниципального образования г.Пыть-Ях, а именно не представлены:

Для объективной оценки социально-экономического развития г.Пыть-Ях необходимо исполнительной власти разработать среднесрочную программу социально-экономического развития г.Пыть-Ях и представить ее на утверждение в представительный орган, на основе которой разрабатывается бюджет города и ряд основных документов (ст.184 Бюджетного кодекса РФ). В условиях перехода к модели среднесрочного бюджетного планирования принципиально изменяется роль прогноза социально-экономического развития на среднесрочную перспективу. Прогноз социально-экономического развития г.Пыть-Ях должен отражать уровень реализации поставленных целей и задач в среднесрочной перспективе в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 249. Только тогда, данный прогноз может являться критерием эффективности осуществляемых экономической и социальной политики и качества системы прогнозирования.

Основным направлением реформирования бюджетного процесса – переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами бюджетной политики. Губернатор ХМАО-Югры издал постановление от 25.07.2005 № 138-п «О плане мероприятий Правительства ХМАО-Югры по реализации концепции реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 г.», в котором рекомендовал Главам муниципальных образований разработать и утвердить мероприятия по реализации концепции. Главой города Пыть-Ях данные мероприятия не представлены.

В бюджетном послании Президент РФ отметил, что «особое внимание следует уделить повышению результативности бюджетных расходов». При планировании доходов и расходов бюджета г.Пыть-Ях на 2006 год разработчики проекта бюджета не приступили к использованию критериев результативности и эффективности бюджетной деятельности, предусматривающих учет конечных, поддающихся измерению показателей общественно значимых результатов расходования бюджетных средств и экономической эффективности бюджетных затрат, при принятии решений о тех или иных направлениях и объемах бюджетных расходов, путях обеспечения поступления необходимых бюджетных средств в нарушение требований Постановления Правительства РФ № 249.

Реализация указанных задач в сфере бюджетной политики предполагает принятие значительного количества нормативных актов по бюджетно-финансовым вопросам, но информация не была представлена.

План развития муниципального сектора экономики г.Пыть-Ях на 2006 год был представлен в соответствии со ст.192 Бюджетного кодекса РФ. При составлении бюджета план развития муниципального сектора экономики должен быть использован как один из основополагающих документов (ст.172 Бюджетного кодекса РФ).

При составлении плана развития муниципального сектора экономики необходимо было уделить особое внимание следующей информации, которая не была представлена:

- сведения о предельной штатной численности муниципальных служащих по главным распорядителям и распорядителям бюджетных средств на 2006 год;

- выделение средств конкретному распорядителю бюджетных средств, бюджетному учреждению должно быть увязано со сводным заданием на предоставление ими муниципальных услуг;

- программа приобретения имущества в муниципальную собственность.

Основные параметры состояния местных финансов г.Пыть-Ях на 2006-2008 г.г. по налоговым и неналоговым доходам не соответствуют показателям прогноза поступления доходов в бюджетную систему РФ в нарушение ст.174 БК РФ, так как прогноз социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2006 год составлялся в мае-июне 2005 год, следовательно, не могли быть учтены изменения в Закон ХМАО-Югра «О межбюджетных отношениях в ХМАО-Югра».

Прогноз предельных объемов муниципальных заимствований и погашения муниципального долга (муниципальный долг и источники финансирования дефицита бюджета) на предстоящие три года разработан в отсутствие Порядка осуществления муниципальных заимствований, обслуживания и управления муниципальным долгом в нарушение п.4.4 вышеуказанного Положения.

При подготовке проекта бюджета не обеспечена в полной мере необходимая прозрачность формирования доходов бюджета на 2006 год, расчеты представлены по укрупненным показателям, по ожидаемому исполнению городского бюджета в 2005 году (налоги на совокупный доход, государственная пошлина, налог на имущество физических лиц, плата за негативное воздействие на окружающую среду) либо по цифрам, согласованным с Департаментом финансов ХМАО-Югры (налог на доходы физических лиц, транспортный налог).

В проекте бюджета города не предусматриваются поступления в счет погашения задолженности по ранее отмененным налогам и сборам, погашения выданных бюджетных кредитов, поступления за счет средств участников долевого строительства (ст.37 БК РФ).

Объемы безвозмездных поступлений соответствуют утвержденному Закону ХМАО-Югра «О бюджете ХМАО-Югра на 2006 год».

Формирование проекта бюджета города осуществлялось на основе сметного финансирования с исключением расходных полномочий государственных органов власти без учета необходимости перехода к модели среднесрочного бюджетного планирования, позволяющей ставить перспективные цели и задачи, предусматривая для их реализации соответствующие финансовые ресурсы. В связи с неполной разработкой и предоставлением вышеуказанных документов не обеспечено необходимое качество среднесрочного бюджетного планирования и реализация принципов бюджетного планирования, ориентированного на результат. Модели среднесрочного бюджетного планирования, ориентированного на результат, не разработаны на уровне Российской Федерации и ХМАО-Югры.

По разделу 01 «Общегосударственные вопросы» предоставлено обоснование начисления заработной платы по методике расчета для муниципальных служащих. Расчет оплаты труда работников, занимающихся техническим обеспечением деятельности муниципальных служащих, должен проводится по другой методике, отличной от методики расчета оплаты труда муниципальных служащих. Кроме того, Думой ХМАО-Югра 29 декабря планируется принятие нового закона о денежном содержании муниципальных служащих, в котором будет утверждена новая методика расчета годового ФОТ.

Не представлено технико-экономическое обоснование расходных статей, производственные программы или сметы расходов, а именно:

- «Обеспечение проведение выборов»

- приобретение оборудования и оргтехники для представительного органа;

- опубликование муниципальных правовых актов и иной официальной информации;

Кроме того, не разработаны и не представлены:

- программа финансового обеспечения содержания муниципальной собственности и развития производственной деятельности МУП, учреждений не разработана и не представлена в нарушение п.3.9 Порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом,

- расходы на страхование муниципального имущества в соответствии с Законом ХМАО-Югра «О страховой защите имущества муниципальных образований в ХМАО-Югре от чрезвычайных ситуаций»;

- порядок страхования муниципальных служащих в соответствии с требованиями Закона ХМАО № 26-оз «О муниципальной службе в ХМАО»;

- расходы на предоставление муниципальных грантов, а также в проекте решения о бюджете г.Пыть-Ях на 2006 год должны быть указаны цели и условия предоставления муниципальных грантов в соответствии с Положением о муниципальном гранте

По разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» не представлены мероприятия или производственные программы по капитальному ремонту жилого фонда, благоустройство, аварийно-технический запас, мероприятия в области энергосбережения, подготовка объектов ЖКХ к осенне-зимнему периоду.

Кроме того, Федеральным законом № 131 «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» не предусмотрены полномочия по прокату видеофильмов. В прогнозный план приватизации кинотеатр «Кедр» не внесен. В прогнозный план приватизации вошли МУП «Пыть-Яхторгсервис» (для приобретения имущества вложены значительные бюджетные средства) и МУП АТП.

Не представлена информация о разработке программ или комплексных мероприятий по программе «Улучшение жилищных условий населения ХМАО-Югры на 2005-2015 годы».

Не представлена информация о приведении в соответствие с правопреемником вопросы по погашению взысканий по исполнительным листам в пользу НК «ЮКОС».

В 2007 году установлено несоответствие отдельных материалов, представленных к проекту Решения Думы г.Пыть-Ях, требованиям Бюджетного кодекса РФ, Положения о бюджетном процессе, а именно не представлены:

1.1 План развития муниципального сектора экономики на 2007 год в полном объеме;

1.2 Перечень законодательных актов, действие которых отменяется или приостанавливается на 2007 год.

Достижение целей бюджетной политики муниципального образования невозможно без проведения ряда мероприятий и разработки нормативных актов: изменение системы прогнозирования, создание системы управления активами муниципального образования, разработки ведомственных целевых программ с отраслевыми нормативами и контролем качества оказываемых услуг, разработку методики формирования плана развития муниципального сектора экономики.

Проект бюджета г.Пыть-Ях разработан на основе прогноза социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2007 год и на период до 2009 года, сводного баланса финансовых ресурсов, перспективного финансового плана и реестра расходных обязательств в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Положением о бюджетном процессе в г.Пыть-Ях. В экспертных заключениях Счетно-контрольная палата г.Пыть-Ях указала на отдельные замечания при составлении перспективного финансового плана, формирования реестра расходных обязательств в части действующих и вновь принимаемых. В 2007 году впервые прогнозируются доходы на уровне 98,9% к оценке 2006 г. и расходы бюджета на уровне 96% к оценке 2006 года. Дефицит бюджета муниципального образования из года в год планируется на предельном уровне – 10% к доходам бюджета без учета финансовой помощи в соответствии ст.92 БК РФ.

Впервые доходная часть бюджета г.Пыть-Ях сформирована на среднесрочный период (2007-2009 гг.) в соответствии с Концепцией реформирования бюджетного процесса.

Модели среднесрочного бюджетного планирования, ориентированного на результат, не разработаны не только на уровне ХМАО-Югры, но и на уровне Российской Федерации. Как следствие, на территории муниципального образования г.Пыть-Ях проектирование многих бюджетных ассигнований производилось по сметному принципу. Расходная часть проекта бюджета г.Пыть-Ях разработана на основе Закона ХМАО-Югра № 122-оз «О бюджете ХМАО-Югра на 2007 год», бюджетной классификации и бюджетных заявок бюджетополучателей. Впервые расходная часть бюджета разработана на среднесрочный период. Формирование расходов бюджета на 2007 год осуществлялось на основании данных реестра расходных обязательств муниципального образования на 2007-2009 г.г.

При внедрении программно-целевых методов формирования расходов бюджета в проекте бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год предусмотрены 11 целевых подпрограмм, реализующиеся на территории г.Пыть-Ях за счет средств федерального и регионального бюджетов, на сумму 394 764 тыс.руб. или 20,9% расходов бюджета. На территории города кроме окружных программ реализуются и городские целевые программы, в частности, по реализации приоритетных национальных проектов. Расходы по данным программам отдельной строкой не выделены в нарушение Решения Думы г.Пыть-Ях № 414 «О порядке разработки, утверждения и реализации городских программ на территории г.Пыть-Ях». Следовательно, в связи с вышеизложенным перечень городских целевых программ не представлен.

Расчет фонда оплаты труда выборных муниципальных должностей, муниципальных служащих, работников, осуществляющих техническое обеспечение, рабочих произведен в соответствии с Законом ХМАО-Югра № 1-оз «О денежном содержании работников бюджетной сферы», соответствующими Решениями Думы г.Пыть-Ях по каждой категории отдельно на основании штатной численности и сложившейся структуре учреждений с учетом роста окладов муниципальных должностей и должностей муниципальной службы на 15% на основании бюджетной политики РФ в 2006-2008 г.г., роста ставки 1-ого разряда.

К представленной расходной части проекта бюджета г.Пыть-Ях на 2007 год имеются отдельные замечания.

Обоснованием статьи расходов «Реализация государственной политики в области приватизации и управлению муниципальной собственностью» должна быть Программа финансового обеспечения и содержания муниципальной собственности и развития производственной деятельности муниципальных унитарных предприятий и учреждений на 2007 год, разработанная на основании Решения Думы г.Пыть-Ях от 06.05.2004 г. № 359 «О порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности г.Пыть-Ях»

По подразделу 0115 «Другие общегосударственные вопросы» не представлены суммы расходов на предоставление муниципальных грантов, а также в проекте решения о бюджете г.Пыть-Ях на 2007 год должны быть указаны цели и условия предоставления муниципальных грантов в соответствии с Положением о муниципальном гранте.

Не представлено полное технико-экономическое обоснование (перечень мероприятий, плановые производственные программы или расчет на возмещение убытков).

В связи с реформированием бюджетного процесса и переходе на программно-целевой метод планирования и исполнения бюджета целесообразно мероприятия по решению вопросов местного значения (в сфере жилищного и коммунального хозяйства: благоустройство территории, капитальный ремонт жилищного фонда, находящегося в муниципальной собственности, энергосбережение и др.), мероприятия в социально-культурной сфере (образование, культура, здравоохранение, социальная политика) объединять и разрабатывать городские целевые программы либо ведомственные с указанием отраслевых индикаторов результативности и эффективности программ.

Информация о прогнозируемых изменениях остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета не представлена.

Основные направления долговой политики разработаны в отсутствие утвержденного Порядка осуществления муниципальных заимствований, обслуживания и управления муниципальным долгом, не содержат анализ и прогноз объема и структуры муниципального долга, обоснование предложений по объемам заимствований, оценку стоимости обслуживания и объемов погашения муниципального долга в предстоящий трехлетний период в соответствии со ст.16 Положения о бюджетном процессе. При определении условий долговой политики муниципального образования г.Пыть-Ях расчет «экономически безопасного уровня с учетом всех возможных рисков» не представлен.

По результатам анализа, проведенного в данной главе, можно сделать следующие выводы по функционированию бюджетного процесса в муниципальном образовании город Пыть-Ях за ряд лет.

Функционирование системы бюджетного процесса обусловлено рядом экономических факторов, которые оказывают положительное либо отрицательное влияние на бюджетный процесс муниципального образования, имеющих место в тот или иной бюджетный год. При анализе влияния экономических факторов на бюджетный процесс города Пыть-Ях за анализируемый период с 2005 по 2007 годы можно выявить следующее.

Уровень инфляции по городу в 2005 году составил в среднем 10%. За 2005 год число прибыльных предприятий города сократилось в 2 раза, сальдированный результат составил минус 42,3 млн.руб., что в 2,6 раза выше уровня 2004 года, что существенно снижает налоговый потенциал территории. Малое предпринимательство развивается нестабильно, отсутствует инфраструктура поддержки малого предпринимательства, большинство малых предприятий занимаются не производством, а перепродажей готовых изделий.

Рост инвестиций составил 70,8% в основном за счет нефтедобывающего сектора и средств из бюджета ХМАО.

Рост денежных доходов на душу населения составил 6,4% в действующих ценах, но с учетом индекса инфляции реально располагаемые доходы населения снижены на 9%. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума снизилась с 6% в 2004 году до 3% в 2005 году.

Современный потребительский рынок не отличался высоким уровнем товарной насыщенности, развитой конкурентной средой. Оборот розничной торговли на душу населения составил 82 тыс.руб., темп прироста по сравнению с 2004 годом составил 27,6%, объем реализации платных услуг – 13 тыс.руб., темп прироста – 14,3%.

Численность экономически активного населения составляет 52% общей численности муниципального образования. К 2006 году рынок труда города стабилизируется - уровень безработицы снизился в 2 раза и составил менее 4% экономически активного численности.

Достигнутые экономические результаты весьма скромны. Политика экономического роста не должна быть противопоставлена социальной политике. Экономический рост, прежде всего, нужен для повышения благосостояния населения. С ним прямо связано решение целого ряда насущных проблем. Это и качественное питание, и добротное, комфортное жилье, бесперебойная подача электричества и горячей воды, хорошее образование и современное здравоохранение. Следовательно, количество полномочий муниципального образования должно соответствовать качеству власти и проводимой бюджетной политики.

Бюджетный процесс г.Пыть-Ях в 2006 году совершался в условиях замедления темпов экономического роста и сохранения высокого уровня потребительских цен по сравнению с 2005 годом. При этом в итогах социально-экономического развития г.Пыть-Ях не представлены индексы физического объема продажи товаров и услуг, индекс цен промышленности, которые являются основными показателями, характеризующими темпы роста или замедления экономического роста. По данным Комитета по экономике Администрации г.Пыть-Ях объемы выпущенной и отгруженной продукции промышленности по обследованным предприятиям (около 70) составили 7 792,8 млн.руб., что ниже уровня 2005 года в действующих ценах на 8,6%, индекс потребительски цен – 111,59%, что выше уровня прогноза на 2006 год – на 2,99-3,29%.

В 2006 году объем инвестиций в основной капитал увеличился по сравнению с 2005 годом на 40 % и составил 2 486,8 млн.руб. со следующей структурой: жилищное строительство - 9,9%, строительство зданий – 41,6%, на приобретение транспортных средств, оборудования и пр. – 47%.

Индекс потребительских цен в 2006 году составил111,59 %, что на 1,69 процентного пункта ниже уровня 2005 года и превысил верхнюю границу годового целевого показателя, принятого при формировании проекта бюджета на 2006 год, который составлял 8,6%.

В 2006 году темп прироста реальных располагаемых денежных доходов населения составил 111,4%. В 2006 году уровень номинальной начисленной среднемесячной заработной платы в целом составил 23 520,3 руб., в 2005 году – 20489,7 руб. Темп роста заработной платы составил 114,8%, что выше уровня потребительских цен на 3,21 процентных пункта, что говорит о росте заработной платы опережающими темпами по сравнению с инфляцией. Величина прожиточного минимума составила 5 113 руб. в месяц, что на 23,2% выше уровня 2005 года. Следовательно, по-прежнему реальная заработная плата растет более медленными темпами, чем прожиточный минимум.

Практически по многим показателям в социальной сфере (здравоохранение, образование, социальная политика, физическая культура и спорт) муниципальное образование находится на последнем месте по сравнению с другими муниципальными образованиями или установленными нормативами.

В виду вышеизложенного необходима разработка новых программно-целевых подходов прогнозирования, учитывающих проектируемые результаты реализации мероприятий по достижению стратегических целей, определенных органами власти всех уровней. На этой основе необходимо принципиальное изменение действующей законодательной базы прогнозирования, а также уточнение нормативно-методической базы по подготовке прогнозов социально-экономического развития территории.

Бюджетный процесс г.Пыть-Ях в 2007 году также как и в 2006 году, проходил в условиях замедления темпов экономического роста

В 2007 году объем инвестиций в основной капитал уменьшится по сравнению с 2006 годом на 27,6% и составит около 1 800 млн.руб., структура инвестиций по направлениям деятельности и источникам финансирования не представлена. По сравнению с 2006 годом объем инвестиций в сопоставимых ценах составит 65,4%, что свидетельствует о темпах снижения инвестиций, в том числе и в строительство.

Фактически уровень инфляции по г.Пыть-Ях выше, чем в среднем по ХМАО-Югре, так как только за 9 месяцев 2007 года уровень составил около 19%.

Индекс потребительских цен в 2007 году составил109,4 %, что на 2,19 процентного пункта ниже уровня прошлого года и превысил верхнюю границу годового целевого показателя, принятого при формировании проекта бюджета на 2006 год, который составлял 9,3%.

Численность постоянного населения растет низкими темпами: в 2006 году – 100,06% и составила 41 527 чел., в 2007 году – 100,06% и составила 41 551 чел. При этом наблюдается увеличение рождаемости на 2,42% (зарегистрировано 634 акта о рождении) по сравнению с 2006 годом и смертности – на 12,79% (зарегистрировано 238 актов о смертности), миграционная убыль составила 372 человека. Доля экономически активного населения от общей численности снизилась на 15,46 процентных пункта и составила 43,44% численности населения или 18 050 человек. Информация о влиянии факторов, повлиявших на снижение экономически активного населения отсутствует.

В общем можно сказать, что в силу вышеуказанных экономических факторов наиболее благоприятным для бюджетного процесса в муниципальном образовании г. Пыть-Ях являлся 2006 год. В 2007 году в факторах, обеспечивающих нормальное функционирование бюджетного процесса, по сравнению с 2006 годом ничего существенно не изменилось.

Во второй главе дипломной работы мы проанализировали и охарактеризовали теоретические положения особенностей бюджетного процессе города Пыть-Яха, а также провели практический анализ исполнения бюджета муниципального образования город Пыть-Ях под доходам и расходам как основной стадии бюджетного процесса.

#

# глава 3. ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

## 3.1 Общая характеристика проблем бюджетного процесса муниципальных образований

Вопрос состояния территориальных финансов затрагивает, прежде всего, интересы населения страны. Финансовой базой, обеспечивающей местным органам власти выполнение возложенных на них функций, являются муниципальные бюджеты. Именно по каналам этих бюджетов сегодня финансируется подавляющая часть средств, выделяемых государством на жизнеобеспечение человека.

В бюджетном процессе муниципальных образований зачастую невидимые сразу проблемы и нарушения возникают чаще всего на стадии разработки и исполнения бюджетов, причем ошибки и проблемы на стадии разработки довольно часто порождают проблемы на стадии исполнения. Обозначим следующие проблемы, которые исходя из анализа, сделанного в предыдущей главе, имеют место в бюджетном процессе муниципальных образований.

На стадии разработки и утверждения бюджета:

1) Бюджеты муниципальных образований зачастую составляются и утверждаются без разработки бюджетного послания главы администрации;

2) Не разрабатываются долгосрочные и среднесрочные программы социально-экономического развития муниципальных образований;

3) При разработке и принятии бюджета зачастую не устанавливаются цель бюджетной политики.

На стадии и исполнения бюджета:

1) По-прежнему актуальна проблема неисполнения запланированной структуры бюджета по доходам, особенно по налоговым поступлениям;

2) Из вышеуказанной проблемы вытекает проблема неисполнения бюджета по расходам. Данная проблема становится особенно острой, когда страдает непосредственно население, которое остро нуждается в поддержке бюджетов. Так, например, в 2007 году в г. Пыть-Ях выявлено значительное неисполнение расходов бюджета по социально значимым статьям. Это недопустимо, особенно, когда речь идет о малоимущих и нуждающихся в социальной поддержке людях.

3) Фактически профицит бюджета зачастую складывается в результате неисполнения расходной части бюджета. Плановая сумма дефицита бюджета составляет определенную сумму к доходам бюджета без учета финансовой помощи в нарушение ст.92 БК РФ. В источниках покрытия дефицита бюджета отражаются остатки субсидий, например, на капитальные вложения по состоянию на начало предыдущего года, которые не возвращены в бюджет субъектов федерации в нарушение п.2 ст.78 БК РФ, учтены в качестве остатка средств на начало очередного финансового года и использованы в предыдущем году на капитальное строительство по объектам в соответствии нормативными актами субъекта федерации.

4) Не всегда достигается цель бюджетной политики, в основном в силу совокупности вышеуказанных причин.

В 2007 году впервые проект бюджета сформирован на три года в форме решения «О бюджете города Пыть-Ях на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов», что соответствует действующему БК РФ.

Проект бюджета города формировался с учетом необходимости перехода к модели среднесрочного бюджетного планирования, позволяющей ставить перспективные цели и задачи, предусматривая для их достижения и решения соответствующие финансовые ресурсы.

Основными концептуальными и характерными структурными особенностями проекта местного бюджета являются:

- отсутствие в представленном проекте решения распределения налоговых и неналоговых доходов местного бюджета по видам налогов, сборов и платежей;

- утверждение в расходах местного бюджета на 2009 и 2010 годы условно утвержденных расходов в объеме 2,5% и 5% от общего объема расходов соответственно;

- утверждение общего объема бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств города.

Как показывают проведенные экспертно-аналитические мероприятия СКП до настоящего времени в городе Пыть-Ях не разработаны критерии и методики определения степени эффективности достижения поставленных целей и задач. Видимо, что неслучайно Федеральным законом от 26.04.2007 г. № 63-фз в БК РФ введено новое понятие «государственное (муниципальное) задание», которое представляет собой документ, устанавливающий требования составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания муниципальных услуг. Ввиду отсутствия в настоящее время такого документа во внесенном решении бюджетные ассигнования, запланированные по главным распорядителям бюджетных средств, не представляется возможным увязать с теми муниципальными заданиями, которые они обязаны выполнять.

Как отмечено выше, одной из особенностей проекта решения о бюджете г.Пыть-Ях на 2008 год и на период до 2010 года является отсутствие в нем распределения налоговых и неналоговых доходов местного бюджета по видам налогов, сборов и платежей. В данном случае полная аналогия с федеральным законом о федеральном бюджете и окружным законом об окружном бюджете на 2008 год и на период до 2010 года не вполне обоснованна для местного бюджета. Отсутствие утвержденных решением о бюджете доходов в разрезе конкретных доходных источников приведет к утрате контроля со стороны представительного органа за их исполнением и, как следствие, к невозможности принятия своевременных мер к пополнению доходной части бюджета.

Учитывая, что в условиях перехода к среднесрочному бюджетному планированию, роль прогноза социально-экономического развития, разрабатываемого в соответствии с новой редакцией ст.173 БК РФ на период не менее трех лет, значительно повышается, Счетно-контрольная палата г.Пыть-Ях провела анализ макроэкономических показателей развития муниципального образования, прогнозируемых на 2008-2010 г.г.: по сравнению с показателями прогноза социально-экономического развития ХМАО-Югры на период до 2010 г., в динамике за 2005-2010 годы с учетом статистических данных за отчетный 2006 год и оценки комитета экономики Администрации г.Пыть-Ях по выполнению основных показателей за базовый 2007 год, на предмет соответствия основных направлений прогноза социально-экономического развития территории, утвержденным представительным органом программой социально-экономического развития и муниципальными целевыми программами.

Кроме того, в соответствии со ст.173 БК РФ Администрации г.Пыть-Ях необходимо утвердить порядок разработки прогноза социально-экономического развития муниципального образования г.Пыть-Ях.

В качестве основного варианта для составления бюджета г.Пыть-Ях на 2008-2010 годы выбран умеренно оптимистичный вариант, учитывающий более высокие темпы развития экономики. Существенно по сравнению с 2006 годом и прогнозом 2007 года возрастет налоговый потенциал территории и составит по оценке 2007 года 3 349,5 млн.руб. (темп прироста – 22,5%), бюджетный потенциал составит 567 млн.руб. (темп прироста – 27,6%). Индекс потребительских цен по оценке 2007 года снизится на 2,73 процентных пункта и по данным Комитета по экономике составит – 108,9%, что не соответствует действительности, так как индекс-дефлятор оборота розничной торговли составит 109,2%, индекс-дефлятор оборота общественного питания – 118%, индекс-дефлятор по платным услугам – 122,2%. Те же диспропорции наблюдаются при прогнозе на 2008-2010 годы.

В целом по оценке 2007 года денежные доходы населения составят 7 139,5 млн.руб., денежные расходы и сбережения населения – 8 457,3 млн.руб., превышение доходов над расходами населения – (1 317,7) млн.руб. (15,6% расходов). Данная информация говорит об изыскании «скрытых» доходов населения для покрытия своих расходов, то есть развит «теневой» сектор экономики, а также население имеет доходы, недекларируемые в установленном порядке.

Показатели прогноза социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2008 год и на период до 2010 года отличаются от показателей социально-экономического развития, представленными в программе, утвержденной Решением Думы г.Пыть-Ях от 17.02.2006 г. № 629. В прогнозе социально-экономического развития г.Пыть-Ях на 2008 год и на период до 2010 года отсутствует взаимосвязь с целевыми программами, реализуемыми на территории г.Пыть-Ях.

При детальном анализе Счетно-контрольная палата выяснила, что доходы проекта бюджета г.Пыть-Ях на 2008 год и на период 2009 и 2010 годов планировались не на основе прогноза социально-экономического развития г.Пыть-Ях в нарушение ст.174.1 БК РФ, а на основании ожидаемого исполнения доходов в 2007 году.

При расчете налоговых и неналоговых доходов бюджета информация об учете коэффициента собираемости налогов не представлена.

По данным представленных расчетов оценка потерь бюджета от предоставления налоговых льгот в 2008 году по г.Пыть-Ях составит 18 тыс.руб. (по местным налогам). Данная оценка потерь представлена на основании сведений с налоговой инспекции. При этом не учтены суммы предоставленных налоговых льгот в соответствии с Решениями Думы г.Пыть-Ях об установлении местных налогов, так как данные решения приняты после составления проекта бюджета. Для объективной оценки потерь бюджета от предоставления налоговых льгот целесообразно устанавливать местные налоги на очередной финансовый год до начала разработки прогноза социально-экономического развития территории и проекта бюджета. Кроме того, отсутствует информация об оценке потерь бюджета от предоставления налоговых льгот, установленных федеральным и окружным законодательством.

На период до 2010 года следует также учитывать планируемое введение налога на недвижимость (с 2009 года), результаты введения которого могут повлиять на изменение налогового потенциала.

Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности запланированы в размере 92,1% уровня 2007 года, что связано с реорганизацией учреждений здравоохранения (из пояснительной записки). По-прежнему по данному виду доходов не учтены доходы МУ «Смотровая поликлиника».

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что неточности прогноза доходных показатели повлекут получение дополнительных налоговых и неналоговых доходов бюджета в ходе его исполнения.

В целях оценки общего объема расходов местного бюджета на 2008-2010 годы СКП проведен анализ реестра расходных обязательств, представленного в Думу г.Пыть-Ях одновременно с проектом решения о бюджете в соответствии с БК РФ.

Расходная часть проекта бюджета г.Пыть-Ях разработана на основе Закона ХМАО-Югра № 165-оз «О бюджете ХМАО-Югра на 2008 год и на период до 2009 и 2010 годов», Федерального закона «О бюджетной классификации в РФ» и реестра расходных обязательств. Впервые расходная часть бюджета разработана и будет утверждена на среднесрочный период. Но планирование бюджетных ассигнований должно осуществляется в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой соответствующим финансовым органом, в соответствии со ст.174.2 БК РФ, по настоящее время информация о разработке соответствующего порядка и методики не представлена.

На исполнение публичных нормативных обязательств на 2008 год ст.10 проекта предлагается утвердить бюджетные ассигнования в сумме 34 695 тыс.руб., на 2009 год – 36 439 тыс.руб., на 2010 год – 38 265 тыс.руб., но перечень публичных обязательств на планируемые суммы к сведению не представлен.

Некоторые виды расходов (коммунальные услуги, расходы на продукты питания, перевязочные материалы) запланированы с учетом прогнозного индекса потребительских цен, который ниже представленного в прогнозе социально-экономического развития.

## 3.2 Перспективы решения проблем бюджетного процесса на муниципальном уровне

## Вышеуказанные проблемы необходимо регулярно выявлять и решать, прежде всего, для обеспечения достойной жизни населения в муниципальных образованиях. Для решения указанных в предыдущем параграфе проблем могут быть предложены следующие задачи:

## 1) Ежегодно работать над стратегией, долгосрочной, среднесрочной и краткосрочной программой социально-экономического развития.

## 2) С целью использования бюджетных средств в течение финансового года в полном объеме (минимизация остатков средств на счетах по учету средств бюджета) исполнение бюджетного процесса проводить своевременно в соответствии с действующим законодательством.

## 3) Своевременно предоставлять Отчеты исполнителей целевых программ за очередной финансовый год.

## 4) Муниципальные гранты предоставлять на конкурсной основе, на цели и условия, определенные представительным органом в соответствии с Решением Думы муниципального образования.

5) Представлять Итоги социально-экономического развития в более полном объеме.

6) Формирование смет доходов и расходов учреждений производить в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.

7) Утверждение ставок местных налогов производить до начала формирования прогноза социально-экономического развития территории и проекта бюджета на очередной финансовый год с целью более точных расчетов сумм налогов и выпадающих доходов от предоставления налоговых льгот;

8) В связи с реформированием бюджетного процесса и переходе на программно-целевой метод планирования и исполнения бюджета целесообразно мероприятия по решению вопросов местного значения (в сфере жилищного и коммунального хозяйства: благоустройство территории, капитальный ремонт жилищного фонда, находящегося в муниципальной собственности, энергосбережение и др.), мероприятия в социально-культурной сфере (образование, культура, здравоохранение, социальная политика) объединять и разрабатывать городские целевые программы либо ведомственные с указанием отраслевых индикаторов результативности и эффективности программ;

9) Разработать и утвердить порядок и методику планирования бюджетных ассигнования на очередной финансовый год и плановый период в соответствии со ст.174.2 БК РФ;

10) Доходную часть проекта бюджета г.Пыть-Ях формировать исключительно на основе прогноза социально-экономического развития г.Пыть-Ях на среднесрочную перспективу;

11) Активизировать работу с межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службой в части формирования налоговых доходов, предоставления более информации по объектам или субъектам поступлений налогов, недоимке и д.;

12) Привести в соответствие с действующим законодательством поступления и учет доходов от предпринимательской деятельности МУ «Смотровая поликлиника»;

13) Планирование бюджетных ассигнований производить с учетом местных градостроительных нормативов, разработанных и утвержденных на основании ст.8 ГрК РФ;

14) Активизировать работу по решению вопросов местного значения, установленных ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-фз «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

В связи с переходом к программно-целевому методу бюджетирования исполнительному органу местного самоуправления необходимо дополнить Решение Думы г.Пыть-Ях «О бюджете г.Пыть-Ях на 2007 год» приложением «Перечень муниципальных городских программ», в который включить городские программы, реализуемые исключительно за счет средств местного бюджета, в частности, по реализации приоритетных национальных проектов.

С целью развития инфраструктуры г.Пыть-Ях и повышения уровня жизни населения необходимо предусмотреть участие муниципального образования г.Пыть-Ях в региональных целевых программах, принятых на 2007 год и последующие годы, с целью их дальнейшей реализации на территории г.Пыть-Ях.

Правительством РФ распоряжением от 03.04.2006 г. № 467-р одобрена Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в РФ в 2006-2008 г.г., в которой основными задачи определены: создание стимулов для улучшения качества управления государственными и муниципальными финансами, повышение прозрачности региональных и муниципальных финансов, оказание методологической помощи и т.д.

В вышеуказанной концепции делается акцент на открытости информации о финансовом состоянии субъектов РФ и муниципальных образований, планах и результатах управления финансами. Подчеркнуто, что отсутствует полная картина функционирования секторов общественных финансов на региональном и муниципальном уровнях. «Очевидно, что для эффективного исполнения полномочий по формированию и распределению межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям необходимо определенный перечень показателей по всем муниципалитетам, характеризующим уровень развития экономики, демографические, климатические, половозрастные и другие особенности конкретной территории». Предлагается расширить возможности использования и повысить качество и полноту налоговой отчетности, формируя ее по каждому муниципальному образованию, разработать единые принципы составления статистической информации на всех уровнях власти в целях составления региональных и муниципальных показателей их социально-экономического развития по единой методологии и достижения их согласованности с показателями федерального уровня. Внедрение на региональном уровне принципов бюджетирования, ориентированного на результат, будут разработаны методические рекомендации по определению стоимости государственных и муниципальных услуг, разработке и реализации целевых бюджетных программ, а также системы показателей работы лиц, ответственных за проведение финансовой политики, а также пересмотрена система учета и управления региональным и муниципальным долгом.

Самое важное – необходим достаточный и объективный контроль за исполнением вышеуказанных положений в полном объеме. Только тогда фактический бюджетный процесс, который имеет место в сегодняшней реальности, можно приблизить к «плановому», идеальному, которое обеспечивает все потребности жизнеобеспечения населения муниципального образования. Объективный контроль необходим и для решения главной проблемы – недополучения доходов бюджета за счет налоговых поступлений. Ведь эти 2-3 % недоимки могут отрицательно сказаться на финансировании жизнеобеспечения населения, т.е. на расходной части бюджета, в том числе по социально значимым статьям, которые в нашей сегодняшней России являются приоритетными. Это значит, что в полную силу должны работать налоговые органы; необходимо также внесение изменений в налоговое в части ужесточения мер по сокрытию и недоплате налогов, а также разработать систему по выявлению таких сокрытий и нарушений налогового законодательства.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной дипломной работе было рассмотрено понятие и особенности бюджетного процесса на муниципальном уровне.

В ходе работы над вопросом выяснилось следующее.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Бюджетным процессом на уровне местного самоуправления называется деятельность по составлению и рассмотрению проекта местного бюджета, его утверждению и исполнению, а также по контролю над исполнением и утверждением отчета о его исполнении. Строится бюджетный процесс в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, а также на основании нормативных актов, принимаемых самими органами местного самоуправления.

Составление проекта местного бюджета города Пыть-Ях осуществляет администрация города.

Порядок и сроки составления проекта местного бюджета, перечень документов и материалов, обязательных для представления с проектом местного бюджета в Думу города, порядок утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением и утверждения годового отчета об исполнении местного бюджета определяются решением Думы города о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В ходе практического анализа выяснилось, что на стадии исполнения бюджета как под доходам, так и по расходам фактические данные всегда ниже плановых показателей. Причем если по доходам фактические показатели как правило ниже плановых на 2-3% процента, то отклонения по расходам фактические от плановых значительно больше. Например, за 9 месяцев 2007 года такое отклонение составило чуть больше 50%, следовательно, плановые показатели были фактически исполнены на 40,1% меньше. Это порождает накопление профицита бюджета за счет значительного неисполнения бюджета по расходам, что является недопустимым.

В бюджетном процессе муниципальных образований много проблем. Многие из них являются просто попустительством со стороны руководителей администраций муниципальных образований; многие ошибки допускаются умышленно (например, неисполнение расходной части бюджета муниципального образования). Однако главным в России на сегодняшний день остается поддержание жизни населения страны на достойном уровне, в том числе в муниципальных образованиях. Для решения данной задачи необходимо все силы направить на четкое исполнение бюджетного процесса на всех его стадия, но особенно на стадии планирования и стадии исполнения, так как многие ошибки и проблемы являются следствием неправильной работы руководства муниципальных образований на стадии разработки и утверждения бюджета.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Будников А.С., Еремян В.В., Лимонов А.Н. Муниципальное право России: курс лекций. 2-е издание, переработанное и дополненное. – М.: «Книжный мир», 2005. – 243с.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 256с.
3. Бюджет городского округа Пыть-Яха по доходам и расходам на 2006-2007 годы // Новая северная газета от 28.12.2006г.
4. Воронин А.Г., Лапин В.А. и др. Основы управления муниципальным хозяйством. – Спб., 2002
5. Вся надежда на чужие деньги. Свои муниципалитеты заработать не могут. Но почему? // Глава местной администрации. № 1. 2007.
6. Грачева Е.Ю., Куракова Н.А., Пепеляев С.Г. Финансовое право России. М. ТЕИС. 1995г.
7. Государственные и муниципальные финансы. Ответы на экзаменационные вопросы: Учебное пособие для вузов / Н.Б. Ермасова. – М.: Издательство «Экзамен», 2004. – 192с.
8. Евстигнеев Е.Н. Налоги и налогообложение: Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2002
9. Европейская Хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 года) // Консультант Плюс.
10. Закон от 27 декабря 1991 года № 2118-1 «Об основах налоговой системы Российской Федерации» // Консультант Плюс.
11. Игнатов В.Т., Бутов В.И. Местное самоуправление: российская практика и зарубежный опыт: Учебное пособие. Изд 2-е, перераб. и доп. – М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2005
12. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Руководитель авторского коллектива и ответственный редактор – доктор юридических наук, профессор Ю.А. Тихомиров. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999.
13. Конституция Российской Федерации. – М.: Изд-во ОМЕГА-Л, 2006.
14. Концепция социально-экономического развития Нефтеюганского региона ХМАО. Екатеринбург. – 2004
15. Краснов М.А. Введение в муниципальное право. Академический правовой университет при институте государства и права РАН. – М.: ИГПАН, 2004
16. Краткий юридический словарь / М.Е. Волосов, В.Н. Додонов, В.Е. Крутских, В.П. Панов. – М.: ИНФРА-М, 2000
17. Кремков В.П. Местное самоуправление: правовое регулирование и структура. – Государство и право, № 1, 2003.
18. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000
19. Миронов А.Н. Муниципальное право Российской Федерации. Курс лекций: Учебное пособие. – М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2006. – 180с.
20. Муниципальная экономика крупного города: Концепция, механизм управления…/ А.М. Чернецкий и др. – Миасс: Геотур, 2003
21. Муниципальный менеджмент: Учебн. пособие дл явузов / Под ред. Т.Г. Морозовой. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2003
22. Налоговый кодекс Российской Федерации. – М.: ГроссМедиа, 2007.
23. Обоснование распределения налоговых поступлений между муниципалитетами Нефтеюганска и Нефтеюганского района: Новосибирск, 2004
24. Окунев Л.П. Налоги и налогообложение в России. М.: - АО «Финстатистпром», 2002
25. Основы местной социально-экономической политики / Под ред. А.Е. Когнута.: Спб., 2004
26. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение в Российской Федерации: Учебник для вузов. – 7-е изд., доп. и перераб. – М.: МЦФЭР, 2006
27. Таболин В.А. Право муниципального управления. – М.: ЭЛИГ, 2000
28. Таболин В.В. Вопросы организации местного самоуправления. – М.: Академия МВД РФ, 2004
29. Тедеев А.А. Бюджетное право и процесс: Учебное пособие. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 416.
30. Труд и социальная защита населения ХМАО в цифрах, 2002г.: Информационно-статистический сборник / Ред. – сост. Т.Н. Успенская, И.А. Уварова. – Ханты-Мансийск: ГУИПП «Полиграфист», 2003
31. Местное самоуправление: закон и практика // В.И. Васильев, «Журнал российского права», № 8, август 2001.
32. Местное самоуправление: закон четвертый // В.И. Васильев, «Журнал российского права», № 1, январь 2004.
33. Местное самоуправление: пути становления и развития // В.С. Мокрый, «Журнал российского права», № 10, октябрь 2002.
34. Местное самоуправление: центр и регионы // В.И. Васильев, «Журнал российского права», № 3, август 2003.
35. Положение о бюджетном процессе в муниципальном образовании городской округ город Пыть-Ях от 27.11.2007г. № 230 // www.admhmao.ru
36. Рейтинг дотационных регионов // Глава местной администрации. № 3. 2007.
37. Савин А.Ю. Финансовое право. М. Финстат информ, 1997г.
38. Современная конституция и местное самоуправление // Т.Я. Хабриева, «Журнал российского права», № 4, апрель 2005.
39. Социально-экономическое развитие муниципальных образований в условиях реформы местного самоуправления // Мокрый В.С. Государственная власть и местное самоуправление. № 4. 2006.
40. Терещенко Г.Н. Проблемы и перспективы развития инновационной экономики в регионах российского Севера // Государственная власть и местное самоуправление. № 4. 2007.
41. Трофимова И.Н. Некоторые аспекты развития местного самоуправления в условиях регионализации Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. № 5. 2006.
42. Устав муниципального образования городской округ город Пыть-Ях // www.admhmao.ru
43. Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001
44. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// Консультант плюс
45. Федеральный закон РФ от 6 июля 1991 г. N 1550-I "О местном самоуправлении в Российской Федерации"// Консультант плюс
46. Федеральный закон от 25 сентября 1997г. N 126-ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации"// Консультант плюс
47. Черкасов А.И. Сравнительное местное управление: теория и практика. – М.: Издательская группа «ФОРУМ-ИНФРА-М», 1998
48. Яковлев В. Деньги: кто ищет, тот найдет // Глава местной администрации. № 5. 2007.
49. www.pyadm.ru // Устав Администрации г. Пыть-Ях
50. www.admhmao.ru // Заключения Думы муниципального образования г. Пыть-Ях за 2005, 2006, 2007 годы.