



# КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

Ленинградская ул., д.15 а. Чита, 672000  
Тел./факс (3022) 26-62-32, info@kspzab.ru  
ОКПО 88153208. ОГРН 1097536004213, ИНН/КПП 7536102529/753601001

---

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ по результатам экспертизы проекта закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год»

03 декабря 2015 года

№88-15/КФ-3-КСП

### I. Общие положения

Заключение Контрольно-счетной палаты Забайкальского края на проект Закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год» подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - БК РФ, Бюджетный кодекс), Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Забайкальского края от 02.11.2011 №579-33К «О Контрольно-счетной палате Забайкальского края», Законом Забайкальского края от 07.04.2009 №155-33К «О бюджетном процессе в Забайкальском крае», Законом Забайкальского края от 30.10.2015 №1234-33К «Об особенностях составления и утверждения проекта бюджета Забайкальского края и проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год».

При подготовке заключения Контрольно-счетной палатой Забайкальского края (далее – КСП, Контрольно-счетная палата) проанализирована реализация в материалах к законопроекту:

- положений, изложенных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 04 декабря 2014 года (далее – Послание Президента РФ);

- стратегических целей, установленных Указами Президента РФ от 7 мая 2012 года №№ 597-601, 606, от 1 июня 2012 года №761 и от 28 декабря 2012 года №1688;

- прогноза социально-экономического развития Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов;

- основных направлений бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, одобренных Правительством Забайкальского края (распоряжение от 17 ноября 2015 года №608-р);

- основных направлений налоговой политики Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, одобренных Правительством Забайкальского края (распоряжение от 17 ноября 2015 года №608-р);

- государственных программ Забайкальского края (проектов государственных программ, проектов изменений государственных программ).

Заключение составлено с соблюдением срока, установленного п.6 ч.1 ст.2 Закона Забайкальского края от 30.10.2015 №1234-ЗЗК «Об особенностях составления и утверждения проекта бюджета Забайкальского края и проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год».

## **II. Параметры прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета Забайкальского края**

Прогноз социально-экономического развития Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов разработан и одобрен распоряжением Правительства Забайкальского края от 17.11.2015 №609-р. Прогнозные расчеты осуществлены на двухвариантной основе. За основу формирования проекта бюджета на 2016 год взят первый вариант прогноза социально-экономического развития Забайкальского края, который, согласно пояснительной записке к прогнозу СЭР, «формирует динамику макроэкономических показателей развития края в условиях риск-ориентированного сценария». Необходимо отметить, что при разработке прогноза СЭР Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов в качестве основного также принят базовый вариант, который учитывает «умеренное возобновление экономического роста, начиная с 2016 года, при подавленном состоянии потребительского спроса и продолжении снижения инвестиционного спроса, восстановительный прирост которого может начаться лишь с 2017 года; последовательное снижение уровня инфляции».

Прогноз основных макроэкономических показателей на трехлетний период предполагает сдержанную динамику основных макроэкономических показателей: номинального объема ВРП, темпов роста ВРП, индекса промышленного производства. Так, при формировании проекта бюджета края на 2016 год учтены следующие значения исходных макроэкономических показателей на среднесрочный период:

- объем валового регионального продукта (далее - ВРП): в 2016 году – 276 865,3 млн. рублей, в 2017 году – 296 492,1 млн. рублей, в 2018 году – 317 004,1 млн. рублей;

- темп роста ВРП (в процентах к предыдущему периоду) – 100,3%, 101,0% и 101,6%, соответственно;

- индекс промышленного производства (в процентах к предыдущему периоду) – 102,2%, 102,7% и 105,9%, соответственно;

- индекс потребительских цен (декабрь к декабрю) – 108,8%, 106,9% и 106,0%, соответственно.

Динамика макроэкономических показателей за 2016-2018 годы, а также результаты сравнительного анализа прогнозируемых и ожидаемых оценок основных макроэкономических показателей за 2015 год представлены в приложении №1 к настоящему Заключению.

По оценке в 2015 году фактически сложившийся объем ВРП составит 259 176,0 млн. рублей, что на 12 454,4 млн. рублей, или на 5,0% ниже уровня предыдущего года.

Прогноз основных макроэкономических показателей на трехлетний период предполагает рост номинального объема ВРП на 40 138,8 млн. рублей с 2016 по 2018 годы. При этом увеличение темпов роста ВРП прогнозируется незначительное. Так предполагается повышение индекса физического объема ВРП с 2016 до 2018 года с 100,3% до 101,6% к уровню предыдущего года (по оценке 2015 года индекс ВРП ожидается на уровне 99,1% при фактически сложившемся в 2014 году – 102,1% и прогнозе на 2015 год – 102,4% к уровню предыдущего года). Прогнозируемые значения индекса ВРП на 2016-2018 годы ниже показателей по Российской Федерации в целом.

Учитывая, что индекс физического объема ВРП является относительным показателем, исключая влияние изменения цен и характеризующим изменение объема ВРП в текущем периоде по сравнению с базисным (т.е. изменение физического объема ВРП), можно сделать вывод, что увеличение номинального объема ВРП в прогнозном периоде ожидается за счет роста цен и влияния инфляционных процессов.

Согласно пояснительной записке основной вклад в формирование ВРП края планируется по таким видам деятельности, как «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающее производство», «производство и распределение энергии, газа и воды», к 2018 году уменьшится доля по виду деятельности «сельское хозяйство» и «транспорт и связь».

Прогноз на 2016-2018 годы предусматривает значительные темпы роста промышленного производства от 102,2% до 105,9%. Динамика основных индексов производства приведена в следующей таблице (в процентах):

Показатели	2013 год (отчет)	2014 год (отчет)	2015 год		Прогноз		
			прогноз	оценка	2016 год	2017 год	2018 год
Индекс промышленного производства	107,5	103,3	103,1	97,7	102,2	102,7	105,9
Индекс производства – Раздел А: Сельское хозяйство	100,1	101,8	102,8	95,0	102,3	102,5	102,7
Индекс производства – Раздел С: Добыча полезных ископаемых	109,1	109,1	105,0	98,0	103,4	104,2	108,5
Индекс производства – Раздел D: Обрабатывающие производство	105,0	91,7	100,0	92,8	100,8	100,7	105,0
Индекс производства – Раздел E: Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	103,2	97,6	100,4	100,0	100,9	101,2	101,4
Индекс производства – Раздел E: Строительство	101,6	94,8	104,4	86,7	100,3	103,9	104,0

КСП отмечает наличие рисков не достижения в 2016-2018 годах прогнозных показателей по индексу промышленного производства. В прогнозе недостаточно обоснованы факторы, которые позволят обеспечить ускорение темпов роста промышленного производства с 97,7% в 2015 году (по оценке) до 102,2% в 2016 году и до 105,9% в 2018 году.

Прогнозные значения индексов производства по видам экономической деятельности в 2016-2018 годах значительно ниже значений, учтенных в прогнозе СЭР в 2015-2017 годах, что также может свидетельствовать о замедлении темпов роста развития экономики Забайкальского края.

Индекс физического объема инвестиций в основной капитал в 2016 году по прогнозу составит 101,2%, в 2017 году – 102,9%, в 2018 году – 102,1% к уровню предыдущего года, что значительно выше ожидаемой оценки 2015 года – 86,4% к уровню 2014 года. Заявленные в прогнозе СЭР края объемы инвестиций во многом будут определяться за счет реализуемых на территории края инвестиционных проектов по видам деятельности: «транспорт и связь», «добыча полезных ископаемых», «производство и распределение электроэнергии, газа и воды», «строительство». Однако на достижение запланированных индексов на прогнозный период могут повлиять высокий уровень тарифов на услуги естественных монополий, недостаток квалифицированной рабочей силы, уменьшение объемов краевых бюджетных инвестиций.

В структуре инвестиций в основной капитал доля бюджетной составляющей в 2016-2018 годах варьируется в пределах от 14,5% до 15,8%.

Показатели	2013 год (отчет)	2014 год (отчет)	2015 год		Прогноз		
			прогноз	оценка	2016 год	2017 год	2018 год
Структура источников финансирования инвестиций в основной капитал							
Собственные средства	36,2	18,1	44,0	31,2	32,5	33,1	34,3
Привлеченные средства	63,8	81,9	56,0	68,8	67,5	66,9	65,7
в том числе:							
Кредиты банков	10,4	1,4	26,5	0,2	1,6	6,4	7,6
Заемные средства других организаций	12,0	2,8	16,5	2,4	3,3	6,8	8,0
Бюджетные средства	27,6	14,2	25,0	16,9	15,8	14,9	14,5
Прочие	50,0	81,6	32,0	80,5	79,3	71,9	69,9

В 2016-2018 годах прогнозируется увеличение прибыли прибыльных организаций с 19 007,6 млн. рублей в 2016 году до 21 074,0 млн. рублей в 2018 году. По мнению КСП, существуют риски не достижения прогнозных показателей, так как согласно пояснительной записке, в среднесрочном периоде прогнозируется получение прибыли за счет предприятий добывающего комплекса, уранового производства и строительного комплекса, а также сектора торговли, при этом индекс производства по данным отраслям повышается незначительно. Аналогичная ситуация складывается по поступлениям налога на прибыль.

В 2016 году прогнозируется поступление налога на прибыль организаций в сумме 3 421,4 млн. рублей, в 2017 году – 3 870,0 млн. рублей, в 2018 году – 4 091,4 млн. рублей, при этом по оценке 2015 года поступление налога ожидается в сумме 3 514,0 млн. рублей при его фактическом поступлении в 2014 году в сумме 3 482,3 млн. рублей.

Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года) в 2016 году прогнозируется в размере 108,8% к предыдущему периоду со снижением до 106,9% в 2017 году и до 106,0% в 2018 году. По мнению КСП, существуют риски превышения прогнозных показателей, так как по итогам 2015 года индекс потребительских цен ожидается на уровне 112,0% к декабрю 2015 года, а по данным Забайкалкрайстата в регионе за январь-октябрь 2015 года его значение составило 117,4% (к январю-октябрю 2014 года).

В прогнозируемом периоде среднегодовой уровень инфляции в Забайкальском крае (2016 год – 108,9%, 2017 год – 107,0%, 2018 год – 106,1%) превысит значения в целом по Российской Федерации (2016 год – 107,4%, 2017 год – 105,8%, 2018 год – 105,5%). В достижении целевых уровней инфляции в 2016-2018 годах существуют определённые риски. На уровень инфляции может оказать негативное влияние дальнейшее ослабление курса рубля к доллару США, сохраняются риски более существенного, чем прогнозируется, повышения цен на продовольствие на внутреннем рынке из-за ограничительных мер на ввоз в страну отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в случае, если не удастся в достаточной степени заменить их

альтернативными видами продовольствия из других стран или собственным производством в рамках импортозамещения. Дополнительное негативное влияние на инфляцию может быть обусловлено повышением роста тарифов на услуги организаций ЖКХ по сравнению с прогнозируемым уровнем.

Контрольно-счетной палатой проанализированы показатели, характеризующие уровень жизни населения на 2016-2018 годы: денежные доходы населения прогнозируются с темпами роста значительно ниже индекса роста потребительских цен. В 2016 году реальные денежные доходы населения по прогнозу составят 96,9% к уровню предыдущего года, в 2017-2018 году планируется увеличение показателя до 100,0% и 101,3% к уровню предыдущего года, соответственно. При этом прогноз на 2015 год составлял 102,6% к уровню предыдущего года, а ожидаемая оценка к уровню 2014 года – 94,3%. Реальные денежные доходы населения в целом по России в прогнозируемом периоде существенно отличаются от краевых показателей. Так, в 2016 году в целом по России они составят 99,3% против 96,9% по Забайкальскому краю, в 2017 году – 101,5% и 100,0%, в 2018 году – 101,9% и 101,3%, соответственно.

Величина прожиточного минимума в Забайкальском крае в 2016 году прогнозируется в сумме 11 123 рубля с ростом в течение следующих двух лет до 13 185 рублей. Денежные доходы населения в 2016-2018 годах должны превысить прожиточный минимум в 2,1 раза.

На 2016-2018 годы не предусмотрены меры по обеспечению более активного сокращения численности населения с доходами ниже величины прожиточного минимума. По прогнозу численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума к общей численности населения снизится с 17,8% в 2015 году (по оценке) до 17,7% в 2016 году и до 17,3% в 2017-2018 годах, т.е. всего на 0,5%. Таким образом, в 2016 году 191,8 тыс. человек будут получать доход меньше величины прожиточного минимума, т.е. фактически находиться за чертой бедности. В целом по России данный показатель на прогнозный период 2016-2018 годов составит 13,1%, 12,6% и 12,5%.

Уровень роста среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в 2016 году прогнозируется в размере 105,2%, в 2017 и 2018 годах – 107,1% и 107,3% к уровню предшествующего периода, что значительно ниже общероссийских показателей (в 2016 году – 107,2%, в 2017-2018 годах – 108,8%). Согласно пояснительной записке к прогнозу, увеличение показателей в 2016 году планируется за счет индексации заработной платы работников организаций в реальном секторе экономики, в том числе компания Ростелеком планирует увеличение фонда оплаты труда в 2016 году на 5% по отношению к 2015 году; ОАО «ТГК-14» - на 9,1%. В соответствии с коллективным договором индексация

заработной платы работников ОАО «РЖД» предусмотрена с 01.03.2016 и 01.10.2016 исходя из прогноза потребительских цен РФ. С учетом ограниченных финансовых возможностей бюджетной системы для отдельных категорий работников бюджетной сферы индексация заработной платы в бюджетной сфере в 2016 году не предусматривается. По ожидаемой оценке, в 2015 году начисленная заработная плата составит 30 252 рубля, или 103,2% к уровню 2014 года, тогда как уровень роста потребительских цен в 2015 году оценивается в 112,0% к уровню предыдущего года. В 2016 году среднемесячная номинальная начисленная заработная плата прогнозируется в размере 31 814 рублей, в 2017 году – 34 073 рубля, в 2018 году – 36 547 рублей, что значительно ниже средних показателей по России (36 838 рублей, 40 092 рубля и 43 601 рубль, соответственно). В пояснительной записке отсутствует информация о доведении уровня заработной платы основного персонала бюджетной сферы до целевого уровня в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

На территории Забайкальского края за анализируемый период наблюдается ухудшение ситуации на рынке труда и демографической ситуации в крае. По оценке, в 2015 году ожидается снижение численности экономически активного населения на 3,2 тыс. человек к уровню 2014 года, среднегодовой численности занятых в экономике на 0,9 тыс. человек к уровню предыдущего года и 3,3 тыс. человек к прогнозу 2015 года, среднесписочной численности работников на 1,1 тыс. человек и 10,4 тыс. человек соответственно. Кроме того, в результате снижения финансирования на мероприятия, связанные с активной политикой занятости, общая численность безработных (по методологии МОТ), по оценке, в 2015 году увеличится на 1,7% к уровню предыдущего года и составит 54,6 тыс. человек, уровень общей безработицы составит 10,3% от численности экономически активного населения и увеличится на 0,3 проц. пункта к уровню 2014 года. Уровень зарегистрированной безработицы, по оценке Государственной службы занятости населения Забайкальского края, увеличится на 0,3 проц. пункта к уровню 2014 года и составит 2,2% от численности экономически активного населения.

В 2016-2018 годах также прогнозируется снижение данных показателей. Так, в 2016 году численность экономически активного населения по прогнозу составит 530 тыс. человек, что ниже ожидаемого показателя 2015 года на 2 тыс. человек, или на 0,4%, к 2018 году планируется снижение до 528,0 тыс. человек (на 0,2%). Численность занятых в экономике в 2016 году прогнозируется на уровне 480,2 тыс. человек (на 0,2%), к 2018 году - снижение до 479,0 тыс. человек (на 0,1%). Среднесписочная численность работников в 2016 году снизится на 0,4 тыс. человек (на 0,8%), к 2018 году - на 1,1 тыс. человек (0,4%).

Численность безработных планируется снизить за 3 года на 1,6 тыс. человек (число безработных в 2016 году – 53,8 тыс. человек, в 2018 – 52,2 тыс. человек при ожидаемой оценке 2015 года – 54,6 тыс. человек). Не исключена вероятность ухудшения ситуации на рынке труда по сравнению с прогнозируемой, что обусловлено влиянием рисков, связанных с реорганизацией, ликвидацией, приостановкой деятельности предприятий, в том числе градообразующих, а также в связи с проводимыми мероприятиями по оптимизации численности муниципальных и государственных служащих, работников бюджетной сферы.

На протяжении последних пяти лет наблюдается резкое сокращение постоянной численности населения Забайкальского края: в 2010 году среднегодовая численность составляла 1 107,5 тыс. человек, в 2012 году – 1 097,3 тыс. человек, ожидаемая оценка в 2015 году – 1 086,1 тыс. человек. Таким образом в среднем за период с 2010 по 2015 год (по оценке) численность населения края сократилась на 21,4 тыс. человек. В среднесрочном периоде в 2016 году ожидаемая численность составит 1 083,6 тыс. человек, в 2018 году – 1 080,0 тыс. человек, т.е. в среднем за период с 2016 по 2018 год сокращение составит еще 3,6 тыс. человек.

Сравнительный анализ основных макроэкономических показателей развития Российской Федерации и Забайкальского края (приложение №2 к настоящему Заключению) показал, что темпы роста таких показателей, как индекс промышленного производства, индекс производства продукции сельского хозяйства, индекс объема в инвестиции, реальный размер назначенных пенсий, на среднесрочный период прогнозируются выше уровня среднероссийских оценок.

В то же время такие показатели прогноза СЭР края, как индекс физического объема ВРП, оборот розничной торговли, объем платных услуг населению, реальные располагаемые денежные доходы населения прогнозируются ниже уровня среднероссийских показателей. Уровень безработицы и индекс потребительских цен (среднегодовой) в регионе выше среднероссийских показателей на прогнозируемый период 2016-2018 годов.

В Заключении на проект закона о бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (№84-14/КФ-3-КСП от 14.11.2014) Контрольно-счетная палата отмечала, что в пояснительной записке к прогнозу СЭР Забайкальского края нет взаимосвязки показателей СЭР с мероприятиями и индикаторами по достижению показателей в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601, 606. Ситуация сохранилась: прогноз СЭР на 2016-2018 годы не содержит показатели уровня производительности труда, создания и модернизации



высокооплачиваемых рабочих мест, доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом региональном продукте и т.д., что не позволяет проследить ход реализации «майских» указов и провести анализ достижения поставленных задач в прогнозируемом периоде.

Согласно Пояснительной записке к проекту закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год», начиная с 2016 года составление и исполнение бюджета Забайкальского края будет осуществляться в "программном" формате с учетом самостоятельного установления приоритетов расходования бюджетных ассигнований главными распорядителями бюджетных средств по мероприятиям государственных программ и непрограммным направлениям деятельности.

В соответствии с п.9 Порядка принятия решения о разработке, формировании и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600, государственные программы разрабатываются для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития Забайкальского края, определенных в стратегии социально-экономического развития Забайкальского края; значение целевых показателей (индикаторов) государственных программ формируются с учетом параметров социально-экономического развития Забайкальского края. Однако, согласно приложению №2 к прогнозу СЭР края на 2016-2018 годы «Основные параметры государственных программ Забайкальского края» только 5 из 28 представленных государственных программ содержат 12 оценочных показателей конечных результатов реализации госпрограммы, включенных в прогноз социально-экономического развития края, из них 5 показателей (41,7%) не соответствуют значениям аналогичных показателей СЭР Забайкальского края на среднесрочный период, а именно: «уровень безработицы» в ГП «Содействие занятости населения на 2014-2020 годы»; «индекс производства продукции сельского хозяйства», «индекс производства продукции растениеводства», «индекс производства продукции животноводства» в ГП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014–2020 годы»; «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» в ГП «Развитие здравоохранения Забайкальского края».

Согласно пояснительной записке, прогноз СЭР на 2016-2018 год разработан с учетом Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края на период до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 26.12.2013 №586 (до настоящего времени в постановление трижды вносились изменения). Провести сравнительный анализ показателей прогноза СЭР на 2016-2018 годы и

Стратегических направлений не представилось возможным, так как в Стратегии развития Забайкальского края по основным показателям дано процентное соотношение 2020 года к 2015 году. Другие промежуточные показатели отсутствуют. Количественные показатели даются не по всем основным экономическим показателям, процентная характеристика основных параметров макроэкономических показателей приведена без ссылки на какой-либо год.

Контрольно-счетная палата также отмечает, что в соответствии со ст. 173 БК РФ Прогноз СЭР субъекта РФ разрабатывается в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Таким документом является Порядок разработки прогноза социально-экономического развития Забайкальского края, утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края от 05.05.2009 №187.

В нарушение п. 20 указанного Порядка Правительством Забайкальского края в срок до 20 апреля текущего года не одобрены и в срок до 01 мая текущего года не размещены на официальном сайте Министерства экономического развития Забайкальского края сценарные условия социально-экономического развития края на 2016 и плановый период 2017-2018 годов, которые являются основой для разработки Прогноза социально-экономического развития и формирования проекта бюджета края.

### **III. Общая характеристика проекта закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год»**

*III.1. Анализ реализации задач, поставленных в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ (в части бюджетной политики), в основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края и основных направлениях налоговой политики Забайкальского края*

В соответствии со ст.172 БК РФ при составлении проекта бюджета необходимо основываться на положениях послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в РФ, а также на основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики.

Контрольно-счетная палата отмечает, что Основные направления бюджетной политики Забайкальского края и Основные направления налоговой политики Забайкальского края утверждены на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов распоряжением Правительства Забайкальского края от 17 ноября 2015 года №608-р.

Целью бюджетной политики на среднесрочный период декларируется сохранение социальной и экономической стабильности Забайкальского края, обеспечение

сбалансированности и устойчивости краевого бюджета в условиях ограниченности его доходных источников и источников финансирования дефицита бюджета.

Достижение указанной цели планируется через решение 9 задач, при этом необходимо отметить наличие определенной преемственности в части ряда поставленных задач по отношению к Основным направлениям бюджетной политики Забайкальского края, утвержденным на предыдущий бюджетный цикл - 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. Это касается вопросов реализации программно-целевых методов управления государственными финансами, совершенствования межбюджетных отношений в крае, взвешенной долговой политики, открытости и прозрачности бюджетного процесса и др.

Однако Контрольно-счетная палата обращает внимание, что в анализируемом документе существенным недостатком является то, что он не содержит промежуточных итогов (результатов), полученных в ходе реализации в 2015 году (а также в предыдущие годы) перечисленных выше задач. Контрольно-счетная палата считает, что анализ Правительством края уже принятых и реализуемых мер позволяет оценить как их необходимость, достаточность и эффективность, так и возможность в дальнейшем при разработке среднесрочной бюджетной политики Забайкальского края взвешенно и реалистично определять направления деятельности, осуществляя при необходимости своевременную корректировку планов на перспективу, а также является реальным инструментом обеспечения прозрачности и открытости для общества его действий.

Необходимо также обратить внимание, что задача повышения эффективности бюджетных расходов (как и в предыдущие годы) в основном ориентирована на расходы в социальной сфере. Данный вывод основан на анализе комплекса мероприятий, предлагаемых для ее решения. При этом не учтены актуальные для Забайкальского края вопросы повышения качества планирования и достижения большей эффективности от предоставления из бюджета края бюджетных инвестиций, а также субсидий на поддержку реального сектора экономики.

Кроме того, для решения рассматриваемой задачи необходимо продумать комплекс мероприятий по сокращению до приемлемого (разумного) и обоснованного уровня объема дебиторской задолженности по расходам бюджета края (в связи с тем, что значительные суммы такой задолженности могут свидетельствовать о скрытом субсидировании бюджетом отраслей экономики и низкой эффективности инвестиционных вложений).

В целом цель и задачи бюджетной политики Забайкальского края отвечают основным направлениям в части бюджетной политики, планируемой к реализации на федеральном уровне.

Положительным моментом является то, что в Основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов указаны основные риски для краевого бюджета, которые могут иметь место при его исполнении в 2016 году:

- возможное не достижение темпов роста в части показателей прогноза социально-экономического развития Забайкальского края и в соответствии с этим снижение поступлений по налоговым доходам в бюджет края;
- отсутствие возможности привлечения источников финансирования дефицита в виде кредитных ресурсов;
- невозврат задолженности бюджетов муниципальных образований по бюджетным кредитам и задолженности юридических лиц перед краевым бюджетом;
- наличие кредиторской задолженности на начало года по расходным обязательствам, не обеспеченным источниками финансирования;
- не достижение показателей оптимизации расходов бюджета края, утвержденных в дорожных картах, в том числе реорганизации неэффективных организаций.

По мнению Контрольно-счетной палаты, риски вполне реалистичны, поэтому необходимо будет обеспечить мониторинг текущего исполнения бюджета на постоянной основе с целью своевременного реагирования Правительства Забайкальского края на стадии возникновения предпосылок к такому развитию ситуации.

В качестве инструмента управления рисками Правительством края предусматривается резервный фонд Забайкальского края с объемом бюджетных ассигнований в размере 330 млн. рублей.

Контрольно-счетная палата обращает внимание на следующее. Первые три позиции в перечне рисков связаны с источниками покрытия расходной части краевого бюджета, а значит в том числе и самого резервного фонда Забайкальского края. В связи с чем возникают сомнения в возможности его использования как инструмента управления рисками и подтверждает ранее высказанную позицию Контрольно-счетной палаты о целесообразности формирования резервного фонда Забайкальского края в источниках финансирования дефицита бюджета (по аналогии с подходом, применяемом на федеральном уровне).

Проанализировав Основные направления налоговой политики Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что Министерством финансов Забайкальского края учтены замечания, отраженные в заключении от 14.11.2014 №84-14/КФ-З-КСП на проект закона

Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Основные направления налоговой политики в Забайкальском крае определены с учетом Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, с указанием направлений налоговой политики Российской Федерации, реализация которых окажет непосредственное влияние на составление бюджетных прогнозов субъектов Российской Федерации. В основных направлениях налоговой политики края также отражена информация о совершенствовании регионального законодательства о налогах и сборах, развитии доходного потенциала Забайкальского края.

***III.2. Анализ реализации задач, поставленных в Указах Президента РФ от 07 мая 2012 года №596-601, 606, от 01 июня 2012 года №761, от 28 декабря 2012 года №1688***

Пояснительная записка к законопроекту по данному вопросу неинформативна, в справочных материалах отсутствуют расчеты необходимых и запланированных в законопроекте на 2016 год бюджетных ассигнований, в том числе в рамках государственных программ. Контрольно-счетная палата считает, что ответственными исполнителями государственных программ данные вопросы не проработаны.

На дополнительный запрос КСП Министерством финансов Забайкальского края представлена информация об обеспечении в законопроекте необходимыми ресурсами мероприятий указов, за исключением информации по Указу Президента РФ от 07.05.2012 №596 «О долгосрочной государственной экономической политике». Из анализа представленной информации сделаны следующие выводы.

Расчетная потребность бюджетных ассигнований на реализацию в 2016 году мероприятий указов составляет 16 671 057,0 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата обращает внимание, что не может подтвердить обоснованность указанной суммы необходимых затрат. Соответствующие обоснования в справочных материалах к законопроекту отсутствуют.

В проекте закона о бюджете края, согласно данным главных распорядителей бюджетных средств, предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 4 691 446,9 тыс. рублей (28,1% от потребности).

В связи с тем, что расходы на исполнение указов не имеют уникальных кодов бюджетной классификации (на что Контрольно-счетная палата обращала внимание неоднократно), не представляется возможным подтвердить наличие в расходной части проекта закона о бюджете края на 2016 год указанной выше суммы бюджетных ассигнований. При этом в пояснительной записке по государственным программам и

непрограммным мероприятиям, представленной в составе сопроводительных материалов к законопроекту, информация по данному вопросу имеется только в нижеперечисленных программах, указанный объем средств в целом существенно ниже, чем в информации, представленной Министерством финансов Забайкальского края:

- в программе «Содействие занятости населения на 2014-2020 годы» предусмотрено на реализацию указов 800,0 тыс. рублей;

- в программе «Развитие образования Забайкальского края на 2014-2020 годы» указано, что средства на реализацию указов на момент подготовки пояснительной записки отсутствуют;

- в программе «Развитие здравоохранения Забайкальского края» на реализацию указа №597 предусмотрены средства с учетом уровня номинальной заработной платы, достигнутой в 2015 году, указа № 598 - 181 738,4 тыс. рублей, указа № 606 - 114 558,7 тыс. рублей;

- в программе «Развитие физической культуры и спорта в Забайкальском крае» на реализацию указов №597 и №761 предусмотрено 25 376,6 тыс. рублей.

В целом, исходя из анализа полученной по запросу информации можно сделать вывод, что при планируемом в законопроекте объеме бюджетных ассигнований имеются существенные риски не достижения установленных указами значений целевых индикаторов. Информация о предполагаемых Правительством Забайкальского края мерах по их минимизации в представленных с законопроектом материалах отсутствует.

Информация о реализации в 2016 году мероприятий, установленных Указами Президента Российской Федерации, приведена в приложении №3 к настоящему Заключение.

### ***III.3. Анализ соблюдения положений бюджетного законодательства при составлении и рассмотрении проекта закона***

Проект закона внесен Губернатором Забайкальского края на рассмотрение Законодательного Собрания Забайкальского края 20 ноября 2015 года в срок, установленный п.3 ч. 1 ст.2 Закона Забайкальского края от 30.10.2015 №1234-ЗЗК «Об особенностях составления и утверждения проекта бюджета Забайкальского края и проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год» (далее – Закон №1234).

Перечень документов, представленных одновременно с проектом закона, в целом соответствует требованиям ст.184<sup>2</sup> БК РФ, ч.1 ст.13 Закона Забайкальского края «О бюджетном процессе в Забайкальском крае», ст.6 Закона Забайкальского края от 18.12.2009 №321-ЗЗК «О нормативных правовых актах Забайкальского края». Вместе с

тем, расчеты распределения отдельных межбюджетных трансфертов, как это предусмотрено ст. 184<sup>2</sup> БК РФ, в составе прилагаемых к проекту закона материалов и документов не представлены.

Проект закона размещен на официальном сайте Законодательного Собрания Забайкальского края 23 ноября 2015 года, тем самым исполнены требования ст.36 БК РФ «Принцип прозрачности (открытости)».

В соответствии с положениями п.4 ч.1 ст.2 Закона Забайкальского края от 30.10.2015 №1234-ЗЗК публичные слушания проекта закона назначены на 03 декабря 2015 года.

**В целом внесенный проект закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год» составлен и представлен для рассмотрения в Законодательное Собрание Забайкальского края в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.**

Вместе с тем, по результатам анализа соответствия проекта закона положениям бюджетного законодательства Контрольно-счетная палата предлагает рассмотреть следующие замечания и предложения по проекту закона.

1. Согласно статье 8 Бюджетного кодекса РФ установление и исполнение расходных обязательств субъекта РФ относится к бюджетным полномочиям субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 9 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным полномочиям муниципальных образований относится установление и исполнение расходных обязательств муниципальных образований. Согласно пункту 5 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

**Без учета положений указанных норм права, а также статей 65, 85, 86 Бюджетного кодекса РФ, законов Забайкальского края, устанавливающих методики определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета края, в проекте закона предусмотрены субвенции муниципальным образованиям в неполном объеме (из расчета на 8 месяцев).**

Кроме того, в неполном объеме (из расчета на 8 месяцев) предусмотрены также расходы на оплату труда, публичные нормативные обязательства и социальные выплаты, обязательное медицинское страхование неработающего населения, коммунальные услуги, аренду, уплату налогов, содержание казенных учреждений.

2. Замечания Контрольно-счетной палаты в части применения при разработке проекта закона методики расчета объема субвенции местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, приведены в разделе V.1 14 «Государственная программа Забайкальского края «Развитие образования Забайкальского края на 2014-2020 годы» настоящего Заключение.

3. Пунктом 3 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ установлен перечень случаев, являющихся основаниями для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете.

Согласно абзацу 5 пункта 3 статьи 217 дополнительно случаи, связанные с особенностями исполнения бюджетов бюджетной системы РФ и являющиеся основаниями для внесения изменения в бюджетную роспись, могут быть также предусмотрены законом о бюджете соответствующего публично-правового образования.

Ссылаясь на положения данной нормы, в **части 2 статьи 16 проекта закона** дополнительно предусмотрены 11 оснований для внесения в 2016 году изменений в показатели сводной бюджетной росписи бюджета Забайкальского края без внесения изменений в закон о краевом бюджете.

Вместе с тем, Контрольно-счетная палата отмечает, что Федеральным законом от 22.10.2014 №311-ФЗ в статью 217 Бюджетного кодекса РФ внесены изменения, вступающие в силу с 1 января 2016 года.

Согласно пункту 8 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ в новой редакции законами субъектов РФ, регулирующими бюджетные правоотношения **(за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации)**, могут предусматриваться дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете в соответствии с решениями руководителя финансового органа **и (или) могут предусматриваться положения об установлении указанных дополнительных оснований в законе о бюджете.**

В настоящее время в законах края, регламентирующих бюджетные правоотношения (в том числе в Законе Забайкальского края от 07.04.2009 №155-33К «О бюджетном процессе в Забайкальском крае»), положения об установлении в законе о бюджете края дополнительных оснований для внесения изменений в бюджетную роспись не



предусмотрены. **С учетом указанного, правовые основания для регламентации данных вопросов законом о бюджете края в 2016 году отсутствуют.**

4. Замечания Контрольно-счетной палаты в части установления перечня объектов капитального строительства государственной собственности, создаваемых в результате осуществления бюджетных инвестиций, и объектов недвижимого имущества, приобретаемых в государственную собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций за счет средств бюджета края (**Приложение 11 к проекту закона**), приведены в разделе V.4 «Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства» настоящего Заключение.

5. Замечания Контрольно-счетной палаты в части утверждения перечня главных администраторов доходов бюджета края (**Приложение 2 к проекту закона**) приведены в разделе IV.3 «Анализ приложений к законопроекту» настоящего Заключение.

6. **Приложением 14** к проекту закона утверждена программа государственных гарантий Забайкальского края. В нарушение подпункта 4 пункта 1 статьи 110<sup>2</sup> Бюджетного кодекса РФ в предлагаемой к утверждению программе государственных гарантий не установлены условия предоставления и исполнения гарантий за счет средств бюджета края в части наличия или отсутствия права регрессного требования гаранта к принципалу.

7. **Статьей 9 законопроекта** урегулированы вопросы предоставления из бюджета края межбюджетных трансфертов в 2016 году.

По вопросу распределения межбюджетных трансфертов между бюджетами муниципальных образований Контрольно-счетная палата отмечает следующее.

В соответствии со статьей 13 Закона Забайкальского края от 20.12.2011 №608-ЗЗК «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» распределение субсидий местным бюджетам из краевого бюджета между муниципальными образованиями утверждается законом о бюджете края и (или) нормативными правовыми актами Правительства Забайкальского края.

В нормативных правовых актах Забайкальского края **отсутствуют положения, четко закрепляющие разграничение полномочий Законодательного Собрания Забайкальского края и Правительства Забайкальского края по распределению конкретных видов субсидий.**

В результате при исполнении бюджета края возникают ситуации, при которых часть субсидий распределяется Правительством Забайкальского края, а другая ее часть – Законодательным Собранием Забайкальского края (в законе о бюджете края) либо распределение одних и тех же средств осуществляется одновременно и правовым актом

Правительства Забайкальского края, и законом о бюджете края. Аналогичная ситуация складывается и по иным межбюджетным трансфертам, предоставляемым в соответствии со статьей 14 Закона Забайкальского края №608-ЗЗК.

Указанное ранее отмечалось Контрольно-счетной палатой в заключениях на законы о бюджете края, но не было учтено при разработке рассматриваемого проекта закона.

С учетом изложенного и в целях исключения неопределенности в разграничении полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти Забайкальского края и высшего исполнительного органа государственной власти Забайкальского края при распределении сумм субсидий и иных межбюджетных трансфертов по бюджетам муниципальных образований, Контрольно-счетная палата предлагает, рассмотреть вопрос о дополнительном регламентировании рассматриваемых правоотношений в законе о бюджете края (по аналогии с ч.2 ст.10 проекта Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год») либо ином нормативном правовом акте Забайкальского края.

8. Замечания и предложения Контрольно-счетной палаты юридико-технического характера приведены в Приложении №4 к настоящему заключению.

#### ***III.4. Основные характеристики и структурные особенности проекта бюджета Забайкальского края на 2016 год***

Согласно требованиям п.1 ст.184<sup>1</sup> БК РФ, п.1 ст.12 Закона Забайкальского края «О бюджетном процессе в Забайкальском крае» в проекте закона определены основные характеристики бюджета края на очередной финансовый год, к которым относятся общий объем доходов, общий объем расходов, дефицит бюджета края.

Показатели	2016 год
Общий объем доходов бюджета края, тыс. рублей	36 973 850,3
Общий объем расходов бюджета края, тыс. рублей	37 433 850,3
Дефицит бюджета края, тыс. рублей	460 000,0

Анализ основных параметров бюджета Забайкальского края на 2014-2016 годы приведен в приложении №5 к настоящему Заключению.

Характерными особенностями проекта закона о бюджете края на 2016 год являются:

- составление бюджета сроком на один год;
- формирование бюджета края в условиях снижения значений большинства показателей по сравнению с параметрами прогноза социально-экономического развития Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов;
- снижение доли налоговых и неналоговых доходов в объеме ВРП до 8,8% по сравнению с ранее планируемой на 2016 год (9,4%) на фоне поставленной

Правительством края на среднесрочную перспективу задачи по увеличению доходной базы бюджета края. При этом, исходя из отчетных данных 2014 года, доля налоговых и неналоговых доходов в объеме ВРП составляла 9,2%, в 2015 году, исходя из ожидаемой оценки – 9,5%;

- формирование доходов краевого бюджета в условиях изменений, вводимых в действие с 1 января 2016 года федеральными законами от 03.12.2012 №244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 21.07.2014 №219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», влекущих поступление в 2016 году в краевой бюджет дополнительных доходов на сумму 46 234,0 тыс. рублей;

- снижение доли расходов бюджета края в объеме ВРП до 13,5%. При этом, исходя из отчетных данных 2014 года, доля расходов в объеме ВРП составляла 19,3%, в 2015 году, исходя из ожидаемой оценки – 18,7%;

- снижение как общего объема расходов бюджета края, так и по всем направлениям расходов к аналогичным показателям 2015 года (предусмотренных Законом края от 01.10.2015 №1222-ЗК);

- дефицит бюджета края на 2016 год предлагается к утверждению в объеме 460 000,0 тыс. рублей (1,9% от общего объема доходов без учета объема безвозмездных поступлений), при этом проектом бюджета края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов планировалось полное отсутствие дефицита на 2016 год, и в заключении КСП от 14.11.2014 №84-14/КФ-3-КСП были высказаны сомнения в реалистичности такого планирования. Предлагаемый для утверждения законопроектом размер дефицита связан с необходимостью выполнения условий заключенного с Минфином России Соглашения от 16.09.2015 №01-01-06/06-128 о предоставлении бюджетного кредита. Сохранение в течение 2016 года предлагаемых параметров дефицита позволит в ближайшей перспективе снизить и долговую нагрузку, и расходы на обслуживание государственного долга, а, следовательно, обеспечить устойчивость бюджетной системы Забайкальского края;

- «программный» формат бюджета края. Согласно требованиям ст.172, 184<sup>1</sup> БК РФ бюджет сформирован на основе государственных программ (проектов государственных программ, проектов изменений государственных программ) Забайкальского края;

- наличие зарезервированных бюджетных ассигнований по виду расходов 870 «Резервные средства» на 2016 год в сумме 501 460,4 тыс. рублей (1,3% от общего объема расходов). В том числе указанные средства предусматривается направить на:

- создание резервного фонда Правительства Забайкальского края в сумме 126 000,0 тыс. рублей;
- создание резервного фонда Забайкальского края в сумме 330 000 тыс. рублей;
- предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий природного и техногенного характера в сумме 10 тыс. рублей;
- проведение социально значимых для края мероприятий в сумме 14 522,0 тыс. рублей;
- проведение мероприятий, посвященных Дню Победы, в сумме 20 938,4 тыс. рублей.

Все перечисленные средства предполагается распределять на основании решений Правительства Забайкальского края;

- недостаточный объем бюджетных ассигнований на исполнение «указных» мероприятий. Согласно представленной Министерством финансов Забайкальского края информации, расчетная потребность бюджетных ассигнований на реализацию в 2016 году мероприятий указов составляет 16 671 057,0 тыс. рублей, в проекте закона о бюджете края предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 4 691 446,9 тыс. рублей (28,1% от потребности);

- различный подход к планированию отдельных расходов бюджета края (как из расчета на 8 месяцев 2016 года, так и из расчета на весь год), при этом отсутствует четкое обоснование, каким образом группировались такие расходы. В пояснительной записке к проекту краевого бюджета на 2016 год указано, что, исходя из возможности, из расчета на год предусмотрены расходы на обслуживание государственного долга субъекта, формирование Дорожного фонда, мероприятия по развитию социальной инфраструктуры городского поселения «Город Краснокаменск» и муниципального района «Город Краснокаменск и Краснокаменский район», дотации, субсидии и иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований края, выплаты по судебным искам, государственные гарантии детям-сиротам, приобретение жилья детям-сиротам, стипендии, питание и медикаменты, организацию летнего отдыха, выплаты отдельным категориям граждан ко Дню Победы, санитарную авиацию, резервные фонды, предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, капитальные вложения, принимаемые расходные обязательства.

В то же время, исходя из возможности краевого бюджета, из расчета на 8 месяцев предусмотрены расходы на оплату труда и начисления, публичные нормативные обязательства и социальные выплаты, обязательное медицинское страхование неработающего населения, субвенции муниципальным образованиям края, коммунальные услуги, аренду, налоги, содержание казенных учреждений. Контрольно-счетная палата считает, что данные расходы являются не менее первоочередными либо социально значимыми для населения Забайкальского края, особенно в части оплаты труда и публичных нормативных обязательств, субвенций муниципальным образованиям края (объем которых должен быть достаточным для исполнения переданных полномочий). Кроме того, при таком подходе существует определенное несоответствие между планированием в доходной части краевого бюджета налоговых доходов на год и планированием расходов на уплату налогов из расчета только на 8 месяцев, что влечет к возникновению ситуации по несбалансированности доходной и расходной части бюджета края;

- расходы на оплату труда и начисления на оплату труда работников бюджетной сферы на уровне начисленного фонда оплаты труда 2014 года с учетом новой сети. Полная информация о принимаемых расходных обязательствах Забайкальского края в материалах к законопроекту отсутствует;

- применение индексации на 8,8 процента расходов на публичные нормативные обязательства; обеспечение детей мягким инвентарем, на питание и медикаменты получателей услуг в отраслях социальной сферы с 1 января 2016 года; стипендий учащимся среднего профессионального образования с 1 сентября 2016 года;

- применение индексации коммунальных услуг на 8,1 процента с 1 июля 2016 года;

- увеличение норм питания детей-сирот с 150,0 рублей до 250,0 рублей в день;

- увеличение объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам и городским округам за счет сокращения размера субвенций на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных и дошкольных учреждениях в части расходов на оплату труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании муниципальной образовательной услуги.

## **IV. Доходы проекта бюджета Забайкальского края на 2016 год**

### ***IV.1. Доходы бюджета Забайкальского края***

Прогноз поступления доходов краевого бюджета на 2016 год основан:

- на нормах законодательства о налогах и сборах, действующего в 2015 году;
- на нормах бюджетного законодательства и законодательства о налогах и сборах с учетом изменений, вводимых в действие с 2016 года Федеральными законами от 21.07.2014 №219-ФЗ (с дополнениями и изменениями) «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 03.12.2012 №244-ФЗ (с дополнениями и изменениями) «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- на показателях прогноза социально-экономического развития Забайкальского края на 2016 год, согласованных с муниципальными районами, городскими округами Забайкальского края;

- базовых статистических показателях, представленных Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Забайкальскому краю;

- на прогнозных показателях поступления доходов главных администраторов доходов краевого бюджета;

- на объемах межбюджетных трансфертов, определенных проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год», дополнительным соглашением от 28.09.2015 №3 к Соглашению от 22.09.2014 №ФДА 48/75-С о предоставлении в 2014-2016 годах субсидий из федерального бюджета бюджету Забайкальского края в рамках реализации ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»;

- на динамике поступлений доходов за предшествующие годы;

- с учетом оценки поступления доходов в 2015 году.

Пояснительная записка к законопроекту содержит информацию об объемах доходов бюджета Забайкальского края в разрезе источников, о факторах, повлиявших на динамику прогнозируемых поступлений.

К недостаткам пояснительной записки следует отнести следующее:

1. При осуществлении оценки влияния изменений законодательства РФ о налогах и сборах и бюджетного законодательства РФ на доходную базу консолидированного бюджета Забайкальского края:

- в 2016 году не оценена сумма дополнительных поступлений краевого бюджета от налога на имущество организаций в связи с поэтапной отменой налоговых льгот в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (указанные изменения являются одним из наиболее

значительных фактором в увеличении прогнозируемых поступлений налога на имущество организаций - в соответствии с положениями ст.380 НК РФ налоговая ставка в 2016 году составляет 1,3%). Указанная оценка не проводилась также при формировании пакета документов к проекту закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов»;

2. При формировании проекта закона о бюджете края на 2016 год поступления доходов от налога на добычу полезных ископаемых рассчитаны с учетом изменения нормативов отчислений в краевой бюджет с 55% до 100% от поступлений в консолидированный бюджет Забайкальского края с территориями городских округов. При этом на момент формирования настоящего Заключения изменения в Закон Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» не внесены;

3. Отсутствует информация о преемственности показателей доходной части бюджета на 2016 год, утвержденных Законом Забайкальского края от 23.12.2014 №1116-ЗЗК «О бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (с учетом изменений). Указанная информация, по мнению Контрольно-счетной палаты, является необходимой, учитывая, что при отклонении прогнозируемых показателей в целом по налоговым и неналоговым доходам на (-)13,3%, отклонения по подгруппам доходов констатируются в диапазоне от (-)62,3% до 78,6%;

4. Отсутствует информация о причинах снижения объемов прогнозируемых поступлений неналоговых доходов, несмотря на то, что на 2016 год поступления прогнозируются со снижением не только в сравнении с показателями, прогнозируемыми при формировании проекта бюджета Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, ожидаемыми поступлениями 2015 года, а также с фактическими поступлениями 2014 года практически по всем подгруппам неналоговых доходов.

В рамках подготовки настоящего заключения проведен анализ Методики формализованного прогнозирования доходов бюджета Забайкальского края по основным налогам и сборам, утвержденной приказом Министерства финансов Забайкальского края 03.06.2014 № 57-пд. В ходе анализа выявлены отдельные недостатки, информация будет направлена в Министерство финансов Забайкальского края дополнительно.

Доходы бюджета Забайкальского края сформированы на основе закрепленных на долгосрочной основе единых нормативов отчислений от налогов и сборов, подлежащих зачислению в краевой и местные бюджеты в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, нормативами отчислений, установленными Законом Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае», а также нормативами отчислений,

установленными федеральным и региональным законодательством о бюджете на очередной финансовый год.

В расчетах использованы соответствующие макроэкономические показатели, прогнозные оценки главных администраторов доходов краевого бюджета, данные о суммах налоговых льгот, предоставляемых в соответствии с положениями действующего законодательства и их изменения, данные о суммах налоговых вычетов и другие положения, влияющие на поступление доходов.

**Проект закона по доходам на 2016 год сформирован в сумме 36 973 850,3 тыс. рублей**, в том числе налоговые и неналоговые доходы в сумме 24 277 229,0 тыс. рублей, безвозмездные поступления в сумме 12 696 621,3 тыс. рублей.

В сравнении с ожидаемой оценкой 2015 года прогнозируется снижение поступлений на 13,0% (или на 5 541 752,6 тыс. рублей), в том числе по налоговым и неналоговым доходам – на 1,7%, или на 410 448,0 тыс. рублей, по безвозмездным поступлениям – на 28,8%, или на 5 131 304,6 тыс. рублей.

В сравнении с показателями, утвержденными на 2016 год Законом Забайкальского края от 23.12.2014 №1116-ЗЗК, снижение поступлений составляет 5,6% (или 2 213 563,4 тыс. рублей), в том числе по налоговым и неналоговым доходам – 13,3%, или 3 731 881,0 тыс. рублей.

Динамика доходов бюджета Забайкальского края за 2014-2016 годы приведена в приложении №6 к настоящему Заключению.

Структура доходов бюджета Забайкальского края за 2014-2016 годы приведена в приложении №7 к настоящему Заключению.

***IV.1.1. Объем налоговых доходов в 2016 году прогнозируется в сумме 23 770 034,0 тыс. рублей.***

Поступление ***налога на прибыль организаций*** в 2016 году прогнозируется в сумме 3 421 368,0 тыс. рублей. Ожидаемая оценка поступлений 2015 года составляет 3 973 019,0 тыс. рублей. Снижение прогнозируемых поступлений в сравнении с ожидаемой оценкой 2015 года составляет 551 651,0 тыс. рублей, или 13,9%. Отклонение от показателей, утвержденных на 2016 год Законом Забайкальского края от 23.12.2014 №1116-ЗЗК «О бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Закон №1116-ЗЗК), составляет (-)1 006 147,0 тыс. рублей, или 22,7%. Прогнозируемые поступления снижены в сравнении с фактическими поступлениями 2014 года на 1,7%, или на 60 906,9 тыс. рублей.



Оценка ожидаемых и прогнозируемых поступлений налога на прибыль организаций соответствует данным главного администратора доходов - Управления Федеральной налоговой службы по Забайкальскому краю (далее – УФНС).

Расчет поступлений данного налога составлен исходя из прогнозируемого объема прибыли прибыльных организаций по данным Министерства экономического развития Забайкальского края, с применением налоговой ставки и нормативов зачисления налога в соответствии с положениями бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах, с учетом анализа динамики фактических поступлений налога за ряд лет.

При проведении прогнозных расчетов собираемость налога учтена в размере 100% исчисленной суммы налога (в соответствии с данными отчета формы 1-НМ «О начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ» в 2012 году собираемость налога составила 92,1%, в 2013 году – 99,8%, в 2014 году – 116,4%, что может быть обусловлено осуществлением платежей в счет будущих периодов или погашением недоимки).

В соответствии с пояснениями главного администратора доходов расчет налога на прибыль организаций осуществлен исходя из сложившейся динамики поступлений налога на прибыль, с учетом нестабильности поступлений от крупных налогоплательщиков, от консолидированных групп налогоплательщиков (Филиал ОАО «РЖД», ЗАО «Сибинтертелеком», ОАО «Сбербанк России»).

Риски недопоступления налога связаны с наличием сумм излишне уплаченного налога в размере 1 845 600,0 тыс. рублей (на 01.11.2015), для сравнения по состоянию на 01.11.2014 переплата составляла 1 240 891,0 тыс. рублей. Необходимо также отметить, что суммы фактически произведенных возвратов за 10 месяцев 2015 года в сравнении с данными аналогичного периода 2014 года возросли в 6 раз (с 138 587,0 тыс. рублей до 843 923,0 тыс. рублей).

Анализ фактических поступлений налога на прибыль организаций свидетельствуют о снижении темпов роста объема поступлений от налога на прибыль организаций, начиная с 2011 года. В 2011 году темп роста поступлений данного налога в бюджет края замедлился и по сравнению с предыдущим годом составил 123,2%, что на 15,5 процентных пункта меньше аналогичного показателя 2010 года. В 2012 году фактическое поступление налога в бюджет края составило 89,8% от поступлений 2011 года, в 2013 году – 79,4% от поступлений 2012 года, в 2014 году – 90,3% от поступлений 2013 года. Негативная тенденция, сложившаяся в предыдущие годы, несколько улучшилась в 2015 году. Фактические поступления 10 месяцев 2015 года к данным аналогичного периода 2014 года составили 118,6%. Ожидаемые поступления по данным Министерства финансов

Забайкальского края (совпадающие с данными главного администратора доходов) в 2015 году составят 3 973 019,0 тыс. рублей, с ростом к отчетным показателям 2014 года на 14,1%.

Однако, учитывая ситуацию за ряд лет, наличие значительных сумм переплаты по налогу, тенденцию увеличения сумм фактически произведенных возвратов, Контрольно-счетная палата считает суммы прогнозируемых поступлений на 2016 год обоснованными.

Поступление *налога на доходы физических лиц* в бюджет Забайкальского края в 2016 году прогнозируется в сумме 11 395 207,0 тыс. рублей.

Ожидаемая оценка поступлений 2015 года составляет 10 853 200,0 тыс. рублей. В сравнении с ожидаемой оценкой прогнозируемые поступления увеличатся на 5,0%, или на 542 007,0 тыс. рублей. Отклонение от показателей, утвержденных на 2016 год Законом №1116-ЗЗК, составляет (-)1 780 075,0 тыс. рублей, или 13,5%. Прогнозируемые поступления увеличены в сравнении с фактическими поступлениями 2014 года на 5,7%, или на 619 333,0 тыс. рублей.

Оценка ожидаемых и прогнозируемых поступлений налога на доходы физических лиц соответствует данным главного администратора доходов - УФНС по Забайкальскому краю.

Прогноз поступлений налога рассчитан в соответствии с положениями главы 23 «Налог на доходы физических лиц» части второй Налогового кодекса РФ, исходя из проектируемого фонда заработной платы работников организаций по данным Министерства экономического развития Забайкальского края, в объеме 114 731 000,0 тыс. рублей с учетом стандартных и других вычетов и распределения по нормативу отчислений в размере 70,0% от поступлений в консолидированный бюджет Забайкальского края. Дополнительно учтены данные о денежном довольствии военнослужащих.

В расчетах учтен налог на доходы физических лиц от прочих источников доходов (обязанность по исчислению, удержанию и перечислению которых возложена на налоговых агентов, а также от физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, частных нотариусов, от иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность по найму у физических лиц на основании патента и иных доходов, подлежащих налогообложению).

Кроме того, в расчетах применена индексация налоговой базы на коэффициент, характеризующий «теневую» заработную плату. Указанная мера призвана стимулировать деятельность созданных в муниципальных образованиях межведомственных комиссий по проблемам оплаты труда.

Суммы возвратов по налогу на доходы физических лиц в связи с применением налогоплательщиками социальных и имущественных налоговых вычетов в динамике характеризуются следующими данными (по информации УФНС):

№	Отчетный период	Значение
1	10 месяцев 2011 года, тыс. рублей	386 657,0
2	10 месяцев 2012 года, тыс. рублей	535 950,0
	Темп роста, %	138,6
3	10 месяцев 2013 года, тыс. рублей	726 260,0
	Темп роста, %	135,5
4	10 месяцев 2014 года, тыс. рублей	956 570,0
	Темп роста, %	131,7
5	10 месяцев 2015 года, тыс. рублей	1 158 534,0
	Темп роста, %	121,1
6	2011 год, тыс. рублей	438 119,0
7	2012 год, тыс. рублей	591 052,0
	Темп роста, %	134,9
8	2013 год, тыс. рублей	789 952,0
	Темп роста, %	133,7
9	2014 год, тыс. рублей	1 026 535,0
	Темп роста, %	129,9

Темпы роста прогнозируемых поступлений налога на доходы физических лиц в 2016 году на 0,7% выше темпов роста фонда заработной платы работников организаций в соответствии с показателями прогноза социально-экономического развития Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, представленного Министерством экономического развития края. Кроме того, по данным главного администратора доходов краевого бюджета – УФНС по Забайкальскому краю, в 2012-2015 годах отмечается существенное увеличение сумм налога, подлежащих возврату в соответствии с положениями Налогового кодекса РФ в связи с применением социальных и имущественных налоговых вычетов.

При анализе показателей, характеризующих фонд заработной платы работников организаций в разрезе видов экономической деятельности, представленных Министерством экономического развития Забайкальского края, Контрольно-счетная палата отмечает следующее. Фонд заработной платы в разрезе видов экономической деятельности характеризуется следующими данными:

Показатели	Фонд заработной платы работников организаций, тыс. руб.			Среднесписочная численность работников организаций, чел.			Темп роста ФОТ с учетом изменения среднесписочной численности, %
	2015 год, оценка	2016 год, прогноз	Темп роста, %	2015 год, оценка	2016 год, прогноз	Темп роста, %	
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1 061 000	1 125 000	106,0	8 336	8 312	99,7	106,3
Добыча полезных ископаемых	6 017 900	6 591 300	109,5	11 692	11 628	99,5	110,1
Обрабатывающие производства	7 604 100	7 923 200	104,2	21 405	21 229	99,2	105,1
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	6 715 500	7 222 400	107,5	17 803	17 705	99,4	108,1
Строительство	3 518 700	3 745 500	106,4	10 899	10 285	94,4	112,8

Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	4 355 000	4 615 100	106,0	20 197	20 051	99,3	106,7
Гостиницы и рестораны	519 200	555 700	107,0	2 927	2 867	98,0	109,3
Транспорт и связь	23 125 100	2 493 4200	107,8	42 389	42 168	99,5	108,4
Финансовая деятельность	2 980 500	3 213 600	107,8	4 914	4 867	99,0	108,9
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	6 208 300	6 657 700	107,2	19 116	18 836	98,5	108,8
Государственное управление, обеспечение военной безопасности, обязательное социальное обеспечение	20 640 300	20 681 400	100,2	41 672	41 546	99,7	100,5
Образование	12 780 600	12 857 400	100,6	48 488	48 358	99,7	100,9
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	11 587 000	11 679 500	100,8	40 351	40 193	99,6	101,2
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	2839700	2 929 000	103,1	12 687	12 479	98,4	104,9
<b>ИТОГО</b>	<b>109 952 900</b>	<b>114 731 000</b>	<b>104,3</b>	<b>302 876</b>	<b>300 524</b>	<b>99,2</b>	<b>105,2</b>

Приведенные в таблице данные свидетельствуют о том, что фонд заработной платы работников организаций спрогнозирован с ростом на 4,3% при одновременном прогнозируемом снижении численности работников организаций на 0,8% по краю в целом, в том числе по отраслям экономики в диапазоне от 0,3% до 5,6%. Без учета влияния фактора сокращения численности работников темп роста фонда заработной платы составит 105,2%. Наиболее существенное влияние показателя изменения среднесписочной численности работников организаций оказывает на такие отрасли экономики, как «Строительство» - 106,4% и 112,8%, «Гостиницы и рестораны» - 107,0% и 109,3%, «Финансовая деятельность» - 107,8% и 108,9%, «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» - 103,1% и 104,9%, «Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг» - 107,2% и 108,8%, «Обрабатывающие производства» - 104,2% и 105,1%. То есть существуют риски недостижения прогнозируемых темпов роста фонда оплаты труда.

Наиболее значительно в 2016 году возрастет фонд заработной платы по прогнозу по следующим отраслям экономики:

- «добыча полезных ископаемых» - 109,5% (без учета снижения численности – 110,1%), при этом в соответствии с данными прогноза СЭР Забайкальского края темп роста данных по показателю «Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами» по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых» в 2016 году в сравнении с данными 2015 года составит

110,9%. В 2015 году (по оценке) темп роста составит 115,3%, при этом темп роста фонда заработной платы оценивается Министерством экономического развития Забайкальского края в 102,4%;

- «строительство» - 106,4% (без учета снижения численности – 112,8%), при этом в соответствии с данными прогноза СЭР темп роста данных по показателю «Объем выполненных работ в ценах соответствующих лет» по виду экономической деятельности «Строительство» в 2016 году в сравнении с данными 2015 года составит 110,0%. В 2015 году (по оценке) темп роста составит 95,5%, при этом темп роста фонда заработной платы оценивается Министерством экономического развития Забайкальского края в 102,5%;

- «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» - 107,5% (без учета снижения численности – 108,1%), при этом в соответствии с данными прогноза СЭР темп роста данных по показателю «Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами» в 2016 году в сравнении с данными 2015 года составит 111,1%. В 2015 году (по оценке) темп роста составит 117,5%, при этом темп роста фонда заработной платы оценивается Министерством экономического развития Забайкальского края в 106,0%.

Учитывая, что на указанные отрасли экономики приходится 15,3% фонда заработной платы работников организаций, существуют риски недостижения прогнозируемых темпов роста фонда оплаты труда по указанным отраслям и, следовательно, по Забайкальскому краю в целом.

Кроме того, раздел «Расходы» пояснительной записки к проекту закона о бюджете содержит информацию о том, что исходя из возможности краевого бюджета расходы на оплату труда и начисления предусмотрены из расчета на 8 месяцев. Учитывая, что удельный вес фонда оплаты труда только по отраслям экономики «Образование» и «Здравоохранение и предоставление социальных услуг» составляют более 20% в общем объеме ФОТ, существуют риски недопоступления в бюджет налога на доходы физических лиц.

Необходимо отметить, что при осуществлении прогнозных расчетов на налогу на доходы физических лиц не учтены изменения, внесенные в Налоговый кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 23.11.2015 № 317-ФЗ «О внесении изменения в статью 218 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» в части увеличения стандартного налогового вычета с 3,0 до 12,0 тыс. рублей на каждого ребенка в случае, если ребенок в возрасте до 18 лет является ребенком-инвалидом, или учащегося очной формы обучения, аспиранта, ординатора, интерна, студента в возрасте до 24 лет, если он является инвалидом I или II группы, который находится на обеспечении родителей,

усыновителей, и с 3,0 тыс. рублей до 6,0 тыс. рублей на каждого ребенка-инвалида, который находится на обеспечении опекунов, попечителей, приемных родителей.

Кроме того, указанным Федеральным законом с 280,0 тыс. рублей до 350,0 тыс. рублей увеличивается пороговый доход, до превышения которого налогоплательщики имеют право на получение данного стандартного вычета.

Объем поступлений *акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации*, на 2016 год прогнозируется в размере 2 273 481,0 тыс. рублей.

Ожидаемая оценка поступлений 2015 года составляет 2 400 632,0 тыс. рублей. В сравнении с ожидаемой оценкой прогнозируемые поступления сократятся на 5,3%, или на 127 151,0 тыс. рублей.

Отклонение от показателей, утвержденных на 2016 год Законом №1116-33К, составляет (-)744 084,0 тыс. рублей, или 24,7%.

Прогнозируемые поступления снижены в сравнении с фактическими поступлениями 2014 года на 10,9% или на 279 010,7 тыс. рублей.

В краевом бюджете по нормативу 80,0% от поступлений в консолидированный бюджет Забайкальского края учитываются доходы от уплаты акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащие распределению в бюджеты субъектов РФ по нормативу распределения в размере 0,8713%, установленному Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Расчет поступлений акцизов на пиво произведен на основании данных Министерства экономического развития Забайкальского края о прогнозируемых объемах производства пива ОАО «Ключи» в количестве 240,0 тыс. дкл.

Поступление *налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения*, на 2016 год составит 1 104 500,0 тыс. рублей и прогнозируется на уровне ожидаемых поступлений 2015 года. Отклонение от показателей, утвержденных на 2016 год Законом №1116-33К, составляет (-)224 497,0 тыс. рублей, или 16,9%. Прогнозируемые поступления снижены в сравнении с фактическими поступлениями 2014 года на 2,6%, или на 29 635,1 тыс. рублей.

По данным главного администратора доходов - УФНС по Забайкальскому краю, расчет поступлений произведен на основании сложившейся налогооблагаемой базы, с учетом динамики поступления за ряд лет, а также с учетом изменения экономических показателей.

В соответствии с данными Министерства экономического развития Забайкальского края темп роста объемов платных услуг населению в 2016 году в сравнении с данными 2015 года в ценах соответствующих лет составит 108,2%, объемов розничной торговли – 106,9% (в сопоставимых ценах – 98,3%), общественного питания – 108,6% (в сопоставимых ценах – 100,1%).

В 2015 году в сравнении с отчетными данными 2014 года показатели по оценке составят 108,3%, 107,7% (92,9%), 109,9% (100,8%), соответственно.

Учитывая приведенные показатели, Контрольно-счетная палата считает прогнозируемые объемы доходов обоснованными.

**Налоги на имущество** в проекте бюджета края спрогнозированы в соответствии с положениями глав 28, 29, 30 Налогового кодекса РФ, законодательства Забайкальского края о налогах и сборах. Общая сумма поступлений данных налогов в 2016 году составит 4 839 337,0 тыс. рублей с ростом к ожидаемой оценке 2015 года на 7,4%, или 334 908,0 тыс. рублей, к фактическим поступлениям 2014 года – на 40,7%, или 1 399 312,2 тыс. рублей, к показателям, утвержденным на 2016 год Законом №1116-ЗЗК, на 1,8%, или 84 440,0 тыс. рублей.

Прогнозируемое поступление налога на имущество организаций в 2016 году составит 4 383 570,0 тыс. рублей, с ростом к ожидаемой оценке 2015 года на 5,6%, или 233 570,0 тыс. рублей. В сравнении с отчетными данными 2014 года прогнозируется увеличение поступлений на 41,2%, или 1 278 352,3 тыс. рублей.

Поступления 2016 года прогнозируются на уровне показателей, утвержденных Законом №1116-ЗЗК.

Оценка ожидаемых и прогнозируемых поступлений налога на имущество организаций соответствует данным главного администратора доходов – УФНС по Забайкальскому краю.

Увеличение поступлений налога обусловлено изменениями законодательства в части поэтапного увеличения ставок налогообложения в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (в 2014 году – 0,7%, в 2015 году – 1%, в 2016 году – 1,3%), определение налоговой базы в отношении отдельных объектов налогообложения как кадастровой стоимости имущества.

Объем налога рассчитан в соответствии с положениями законодательства РФ и Забайкальского края о налогах и сборах, с применением норматива зачисления налога в соответствии с положениями бюджетного законодательства РФ.

По данным отчета формы 1-НМ в 2012 году собираемость налога составила 99,1%, в 2013 году – 97,5%, в 2014 году – 97,0%.

С учетом наличия рисков недопоступления в бюджет налога на имущество организаций во 2 полугодии 2016 года в связи с тем, что расходы на уплату налогов в проекте бюджета на 2016 год рассчитаны на 8 месяцев (справочно: фактическое поступление налога от организаций бюджетной сферы составляет в пределах 14%) Контрольно-счетная палата считает прогнозируемые объемы доходов обоснованными.

Поступления по транспортному налогу в 2016 году прогнозируются в размере 454 507,0 тыс. рублей. В соответствии с данными пояснительной записки к законопроекту расчеты сформированы исходя из норматива зачисления в размере 100% от поступлений в консолидированный бюджет края в соответствии с положениями законодательства РФ и Забайкальского края о налогах и сборах.

Рост к ожидаемой оценке 2015 года составляет 28,7%, или 101 277,0 тыс. рублей, к фактическим поступлениям 2014 года – 36,4%, или 121 258,6 тыс. рублей, к показателям, утвержденным на 2016 год Законом №1116-33К, на 22,9%, или 84 675,0 тыс. рублей.

Оценка ожидаемых и прогнозируемых поступлений налога на имущество организаций соответствует данным главного администратора доходов - УФНС по Забайкальскому краю.

При расчете прогнозируемых поступлений налога учтена динамика его фактических поступлений. Собираемость налога характеризуется достаточно низкими показателями. По данным отчета формы 1-НМ в 2012 году собираемость налога составила 89,0%, в 2013 году – 85,4%, в 2014 году – 83,5%, по состоянию на 01.11.2015 – 75,6%.

По данным главного администратора доходов на поступление налога оказывают влияние изменения законодательства в части увеличения налоговых ставок с 01.01.2015, собираемость налога, наличие недоимки (по состоянию на 01.11.2015 недоимка составила 328 726,0 тыс. рублей, что сопоставимо с суммой ежегодно поступающих платежей).

Поступления по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами на 2016 год прогнозируются в объеме 617 482,0 тыс. рублей. В составе указанных платежей, зачисляемых в доход краевого бюджета, предусмотрен налог на добычу полезных ископаемых, сбор за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов.

Прогнозируемое поступление налога на добычу полезных ископаемых в 2016 году составит 609 404,0 тыс. рублей со снижением к ожидаемой оценке 2015 года на 6,2%, или на 40 596,0 тыс. рублей. В сравнении с отчетными данными 2014 года прогнозируется увеличение поступлений на 6,7%, или на 38 093,2 тыс. рублей.



Поступления 2016 года прогнозируются с ростом к утвержденным Законом №1116-ЗЗК показателям на 1,5%, или на 8 766,0 тыс. рублей.

По данным главного администратора доходов - УФНС по Забайкальскому краю, прогнозируемый объем поступлений составит 590 342,0 тыс. рублей – 96,9% к объему прогнозируемых Министерством финансов Забайкальского края поступлений.

Налог на добычу полезных ископаемых рассчитан на основании прогнозных показателей Министерства экономического развития Забайкальского края. В расчетах поступлений учтены ожидаемые объемы добычи полезных ископаемых, прогнозируемый уровень цен на них и налоговые ставки, предусмотренные главой 26 «Налог на добычу полезных ископаемых» части второй Налогового кодекса РФ.

В соответствии со ст.56 БК РФ зачисление налога на добычу полезных ископаемых предусматривается в федеральный бюджет по нормативу 40,0%, в консолидированный бюджет Забайкальского края по нормативу 60,0 %. Из общего объема поступлений налога в консолидированный бюджет края направляется в бюджет Забайкальского края: 55,0% с территории муниципальных районов (45,0% – в местный бюджет) и 100,0% с территории городских округов (на момент подготовки настоящего Заключения изменения в Закон Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» не внесены).

**С учетом прогнозируемого роста добычи полезных ископаемых Контрольно-счетная палата считает прогнозные расчеты Министерства финансов Забайкальского края более реалистичными.**

Возможные риски неисполнения планируемых показателей могут быть связаны со снижением уровня собираемости указанного налога. Так, по данным отчета формы 1-НМ если в 2011 году собираемость налога составила 96,4%, то в 2012 году – уже 111,1%, что может быть обусловлено осуществлением платежей в счет будущих периодов и (или) погашением недоимки, в 2013 году – 91,4%, в 2014 году – 96,5%.

Необходимо отметить несоответствие показателей согласованных объемов добычи угля в расчетах, представленных Министерством финансов Забайкальского края, и данных Министерства экономического развития Забайкальского края (письмо от 30.10.2015 № 06-27/1-6287). Так, по данным Министерства финансов согласованные объемы добычи угля в 2016 году составят 17 677,0 тыс. тонн, по данным Министерства экономического развития – 21 281,7 тыс. тонн. Аналогичная ситуация отмечается с согласованными объемами добычи золота – 6743 кг и 6797 кг, соответственно.

Сбор за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов в 2016 году прогнозируется в размере 8 078,0 тыс. рублей

по данным главного администратора доходов бюджета – УФНС по Забайкальскому краю, с учетом зачисления указанного платежа в доход бюджета края по нормативу 100,0%.

Поступления *государственной пошлины* в 2016 году составят 118 659,0 тыс. рублей с ростом к ожидаемой оценке 2015 года на 51,4%, или на 40 283,0 тыс. рублей, к фактическим поступлениям 2014 года – в 2,1 раза, или на 62 360,2 тыс. рублей, к утвержденным Законом №1116-ЗЗК показателям – на 78,6%, или на 52 212,0 тыс. рублей.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что в составе данных платежей предусмотрена государственная пошлина за совершение нотариальных действий в сумме 50,0 тыс. рублей, государственная пошлина за совершение действий, связанных с приобретением гражданства Российской Федерации или выходом из гражданства Российской Федерации – в сумме 205,0 тыс. рублей, государственная пошлина за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий – в сумме 118 404,0 тыс. рублей.

Увеличение прогнозируемых поступлений обусловлено увеличением количества совершаемых прочих юридически значимых действий, за совершение которых взимается государственная пошлина, а также в связи с уплатой государственной пошлины через многофункциональные центры.

Поступление *задолженности и перерасчетов по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам* не прогнозируется, что соответствует данным главного администратора доходов – УФНС по Забайкальскому краю.

**Контрольно-счетная палата обращает внимание, что в качестве резервов пополнения доходной части бюджета от налоговых доходов можно рассматривать дополнительные поступления по результатам контрольной работы налоговых органов.** Так, по данным налоговой отчетности (отчет формы 2-НК «О результатах контрольной работы налоговых органов») дополнительные начисления в консолидированный бюджет края составили:

Наименование показателя	тыс. рублей			
	2012 год	2013 год	2014 год	9 месяцев 2015 года
Дополнительно начислено платежей, всего	2 360 777,0	1 990 218,0	1 968 094,0	1 465 361,0
<i>в том числе:</i>				
<i>Налоги, из них:</i>	<i>1 439 476,0</i>	<i>1 203 674,0</i>	<i>1 206 512,0</i>	<i>883 152,0</i>
Налог на прибыль организаций	560 599,0	373 944,0	348 781,0	
<i>в том числе налог:</i>	<i>375 125,0</i>	<i>236 910,0</i>	<i>236 192,0</i>	
Налог на доходы физических лиц	455 338,0	319 550,0	343 496,0	
<i>в том числе налог:</i>	<i>268 371,0</i>	<i>162 900</i>	<i>172 244,0</i>	
Налог на имущество организаций	23 509,0	81 656,0	33 521,0	
<i>в том числе налог:</i>	<i>8 115,0</i>	<i>47 191,0</i>	<i>9 448,0</i>	
Транспортный налог	19 348,0	21 857,0	23 867,0	
<i>в том числе налог:</i>	<i>1 353,0</i>	<i>1 481,0</i>	<i>1 152,0</i>	
Налог на добычу полезных ископаемых	230 301,0	178 541,0	369 457,0	
<i>в том числе налог:</i>	<i>173 061,0</i>	<i>155 188,0</i>	<i>263 609,00</i>	

**Кроме того, в качестве резерва пополнения доходной части бюджета Забайкальского края не учитываются результаты работы по сокращению недоимки.** Так, по состоянию на 01 ноября 2015 года всего недоимка составляет 854 868,0 тыс. рублей, в том числе:

- по налогу на прибыль организаций – 146 134,0 тыс. рублей;
- по налогу на доходы физических лиц – 181 515,0 тыс. рублей;
- по транспортному налогу – 328 726,0 тыс. рублей;
- по налогу на имущество организаций – 135 364,0 тыс. рублей;
- по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения – 57 562,0 тыс. рублей.

В соответствии с данными аналитической записки о реализации комплексного плана мероприятий по мобилизации доходов в консолидированный бюджет Забайкальского края, контролю за соблюдением финансовой бюджетной и налоговой дисциплины, размещенной на сайте Министерства финансов Забайкальского края, в результате проведенной работы по сокращению задолженности по налоговым платежам дополнительные поступления в консолидированный бюджет края в 2012 году составили 93 834,6 тыс. рублей, в 2013 году – 837 450,0 тыс. рублей (из них налога на доходы физических лиц – 192 600,5 тыс. рублей), или 2,7% от общего объема фактических поступлений, в том числе за счет проведения мероприятий по мобилизации дополнительных доходов – 712 950,0 тыс. рублей, за счет вскрытия резервов и легализации теневой заработной платы и объектов налогообложения – 124 500,0 тыс. рублей. В результате осуществления мероприятий Комплексного плана за 2014 год мобилизовано налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет Забайкальского края в сумме 942 860,0 тыс. рублей (из них налога на доходы физических лиц – 292 530,9 тыс. рублей), или 3,0 % от общего объема фактических поступлений, в том числе за счет проведения мероприятий по мобилизации дополнительных доходов – 698 838,0 тыс. рублей и вскрытых резервов – 244 022,0 тыс. рублей.

**Проанализировав прогноз поступлений в бюджет края, Контрольно-счетная палата считает, что расчеты поступления налоговых доходов в целом реалистичны. Исключение составляет расчет прогнозируемых поступлений налога на доходы физических лиц. Кроме того, в случае существенного снижения прогнозируемых показателей социально-экономического развития края могут иметь место риски недопоступления доходов от налога на прибыль организаций. Снижение покупательной способности населения и, как следствие, оборотов розничной**

торговли, общественного питания, платных услуг, также может оказать отрицательное влияние на исполнение доходной части краевого бюджета.

**IV.1.2. Неналоговые доходы бюджета Забайкальского края** сформированы в соответствии с нормами статей 41-42, 46, 57 БК РФ. Представленным проектом закона о бюджете объем неналоговых доходов в 2016 году прогнозируется в сумме 507 195,0 тыс. рублей. Удельный вес неналоговых доходов в общем объеме доходов бюджета Забайкальского края в 2015-2017 годах составляет в пределах 1,5-1,7% ежегодно, в объеме налоговых и неналоговых доходов – 2,6-3,2%. В 2015 году удельный вес ожидаемых поступлений неналоговых доходов составит 4,5%. В 2016 году удельный вес неналоговых доходов снизится до 2,1%. К ожидаемой оценке 2015 года прогнозируемые поступления неналоговых доходов снизятся на 54,5%, или на 608 190,0 тыс. рублей, к фактическим поступлениям 2014 года – на 29,7%, или на 213 780,2 тыс. рублей, к утвержденным Законом №116-ЗЗК показателям – на 19,4%, или на 121 954,0 тыс. рублей.

Динамика фактических (прогнозируемых) поступлений неналоговых доходов в 2012 – 2016 годах характеризуется следующими данными:

Вид неналоговых доходов	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год (ожидаемая оценка)	2016 год (прогноз)
1. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, тыс. руб.	77 573,9	106 314,7	68 953,5	65 943,0	46 760,0
темпы роста к предыдущему году, %	100,1	137,0	64,8	95,6	70,9
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				100,0	83,8
2. Платежи при пользовании природными ресурсами, тыс. руб.	221 553,5	202 434,6	215 824,4	229 403,0	136 249,0
темпы роста к предыдущему году, %	94,4	91,4	106,6	106,3	59,4
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				100	58,3
3. Доходы от оказания платных услуг и компенсаций затрат государства, тыс. руб.	149 088,7	122 442,6	112 940,5	204 644,0	38 546,0
темпы роста к предыдущему году, %	14,0	82,1	92,2	181,2	18,8
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				62,5	37,7
4. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов, тыс. руб.	19 091,9	10 398,4	17 517,6	308 325,0	94,0
темпы роста к предыдущему году, %	95,5	54,5	168,5	1760,1	0,03
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				57,4	57,3
5. Административные платежи и сборы, тыс. руб.	1 004,4	1 171,7	1 301,8	1 300,0	1 150,0
темпы роста к предыдущему году, %	119,5	116,7	111,1	99,9	88,5
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				117,8	99,5
6. Штрафы, санкции, возмещение ущерба, тыс. руб.	69 153,9	121 803,0	305 535,9	305 550,0	284 296,0
темпы роста к предыдущему году, %	501,1	176,1	250,8	100,0	93,0
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				132,5	120,5
7. Прочие неналоговые доходы, тыс. руб.	1 183,4	794,5	-1 098,6	220,0	100,0
темпы роста к предыдущему году, %	1,5	67,1			45,5
в % к показателям, утвержденным законом №116-ЗЗК (с учетом изменений)				100,0	45,5
<b>Всего, тыс. руб.</b>	<b>538 649,7</b>	<b>565 359,5</b>	<b>720 975,2</b>	<b>1 115 385,0</b>	<b>507 195,0</b>
темпы роста к предыдущему году, %	36,1	105,0	127,7	154,7	45,5

Поступление доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, характеризуется стабильным снижением как фактических, так и прогнозируемых поступлений. Пояснительная записка к проекту закона не содержит причин снижения прогнозируемого объема поступлений. Согласно пояснениям главного администратора указанных доходов – Департамента государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края, снижение поступлений обусловлено окончанием действия аукционных договоров. Кроме того, ожидается снижение поступлений процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям края.

Контрольно-счетной палатой в 2014-2015 годах были проведены аналитическое и контрольное мероприятия по вопросам эффективности использования и управления государственным имуществом, находящимся в казне Забайкальского края, эффективности использования земельных участков, находящихся в собственности Забайкальского края, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов. В ходе проведенных мероприятий были выявлены недостатки в организации работы в указанных направлениях, наличие резервов пополнения доходной части бюджета Забайкальского края.

Снижение удельного веса поступлений платежей при пользовании природными ресурсами обусловлено изменениями, внесенными положениями Федерального закона от 21.07.2014 №219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части отмены платы за выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от передвижных источников с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Кроме того, согласно п. 2 приказа Ростехнадзора от 08.06.2006 №557 «Об установлении сроков уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду» отчетным периодом в отношении платы за негативное воздействие на окружающую среду являлся квартал, а срок уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду, подлежащей уплате по итогам отчетного периода – не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом.

С 2016 года отчетным периодом будет календарный год, соответственно, срок внесения платы – не позднее 1 марта года, следующего за отчетным. В этот же срок предприятию нужно представить декларацию в уполномоченный орган.

Кроме того, на 2016 год существенно снижены прогнозируемые объемы платежей за пользование лесным фондом с учетом наличия тенденции расторжения договоров аренды лесных участков по заготовке древесины.

По данным Государственной лесной службы Забайкальского края недоимка в бюджет Забайкальского края по плате за использование лесов по состоянию на 01.10.2015 составляет 123 039,7 тыс. рублей, из которой:

- недоимка по плате за использование лесов в части, превышающей минимальный размер арендной платы, безнадежная к взысканию – 39 541,2 тыс. рублей (процедура ликвидации (банкротства) завершена, исключены из ЕГРЮЛ);

- недоимка по расторгнутым договорам аренды – 42 265,8 тыс. рублей (требование Гослесслужбы края о взыскании задолженности удовлетворены в судебном порядке, ведется исполнительное производство), в том числе:

- недоимка по плате за использование лесов в части, превышающей минимальный размер арендной платы – 39 212,2 тыс. рублей;
- недоимка по неустойкам за несвоевременное внесение арендной платы в краевой бюджет – 3 053,6 тыс. рублей.

Снижение прогнозируемых поступлений доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства обусловлено следующими причинами:

- изменением типа ветеринарных учреждений, подведомственных Государственной ветеринарной службе Забайкальского края, с «казенные учреждения» на «бюджетные учреждения» с 01.07.2015 в соответствии с распоряжением Правительства Забайкальского края от 09.06.2015 №317-р (объем прогнозируемых поступлений 2015 года – 57 790,0 тыс. рублей, фактические поступления – 24 205,8 тыс. рублей);

- сокращением прогнозируемых поступлений доходов от компенсации затрат государства (дебиторская задолженность прошлых лет), по состоянию на 01.11.2015 поступления составили 124 132 ,3 тыс. рублей (наиболее значительные суммы поступлений числятся по Министерству территориального развития и Министерству образования, науки и молодежной политики Забайкальского края).

Прогнозируемый на 2016 год общий объем доходов от платных услуг (работ), оказываемых казенными учреждениями края, являющимися получателями бюджетных средств по главным администраторам доходов бюджета края, составит 34 589,0 тыс. рублей (ожидаемые поступления 2015 года – 67 427,6 тыс. рублей) и характеризуется следующими данными:

- Министерство здравоохранения Забайкальского края – 24 643,0 тыс. рублей;
- Министерство культуры Забайкальского края – 750,0 тыс. рублей;
- Департамент управления делами Губернатора Забайкальского края – 7 800,0 тыс. рублей;
- Министерство территориального развития Забайкальского края – 1 051,0 тыс. рублей;

- Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края – 316,0 тыс. рублей;
- Государственная лесная служба Забайкальского края – 29,0 тыс. рублей.

Устойчивой тенденцией увеличения характеризуются поступления штрафов, санкций, возмещения ущерба. Наиболее значительный объем фактических и прогнозируемых поступлений приходится на денежные взыскания (штрафы) за правонарушения в области дорожного движения, администрируемые Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Забайкальскому краю и Управлением государственного автодорожного надзора по Забайкальскому краю Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

тыс. рублей

Наименование	факт 2012 год	факт 2013 год	факт 2014 год	факт 10 месяцев 2015 года	ожидаемая оценка 2015 года	предусмот рено проектом закона 2016 год
<b>Штрафы, санкции, возмещение ущерба, из них:</b>	<b>69 153,9</b>	<b>121 803,0</b>	<b>305 535,9</b>	<b>264 216,8</b>	<b>305 550,0</b>	<b>284 296,0</b>
за нарушение законодательства о государственном регулировании цен (тарифов)	276,8	898,4	490,3	426,1	584,1	720,0
за нарушение законодательства о налогах и сборах	14,9	5,3	9,2	0,7		-
за нарушение бюджетного законодательства РФ	20,0	16,0	215,5	93,0	95,7	150,0
взыскиваемые с лиц, виновных в совершении преступлений, и в возмещение ущерба и имуществу	22,7	4,0	1 008,1	531,8	681,8	1 050,0
за нарушение водного законодательства			107,4	108,4	108,4	71,0
за нарушение законодательства о рекламе	469,5	171,6	312,6	358,2	392,2	540,0
за нарушение законодательства РФ о пожарной безопасности	4 038,4	4 891,8	3 486,5	2 778,1	3 878,1	3 367,0
за правонарушения в области дорожного движения	51 298,7	89 241,2	277 403,4	237 163,8	272 377,3	260 270,0
налагаемые в возмещение ущерба, причиненного в результате незаконного или нецелевого использования бюджетных средств	26,7	1 790,4	96,1	647,4	695,4	100,0
за нарушение законодательства РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (контрактная система)	740,9	3 164,5	1 175,0	1 093,8	1 265,3	472,0
поступления в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	1 221,0	2 519,2	4 681,8	2 642,1	3 282,1	3 000,0
за нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении бюджетных кредитов		0,03	1,0	0,02		-
в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожных фондов		9 964,9	5 312,9	9 508,1	12 324,8	7 500,0
прочие	11 024,3	9 135,7	11 236,1	8 865,3	9 864,8	7 056,0

Приведенные в таблице данные свидетельствуют о том, что в ожидаемом и прогнозируемом поступлении не учитывается динамика фактических поступлений

штрафов, санкций, возмещения ущерба за ряд лет. Значительная часть перечисленных в таблице платежей спрогнозирована на 2016 год на уровне фактических поступлений за 10 месяцев 2015 года (или со снижением к объему поступивших платежей).

Перечисленные в таблице платежи также могут быть рассмотрены в качестве резервов пополнения доходной части краевого бюджета в связи с отсутствием предпосылок к снижению указанных доходов в прогнозируемом периоде.

**Контрольно-счетная палата отмечает, что в целом прогнозные расчеты поступления неналоговых доходов произведены в соответствии с действующими нормами законодательства РФ и Забайкальского края, с учетом данных главных администраторов доходов, динамики фактических поступлений. В то же время имеются резервы по их увеличению.**

Контрольно-счетная палата считает, что для пополнения доходной части бюджета Правительству Забайкальского края необходимо принять более действенные меры по погашению имеющейся задолженности, либо списанию задолженности, невозможной к взысканию. Согласно данным аналитической записки к мониторингу о состоянии задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям, рассроченным и отсроченным платежам, дебиторской задолженности по неналоговым доходам в краевой бюджет по состоянию на 01.10.2015 задолженность по плате за использование лесов составила 123 039,7 тыс. рублей. Отмечается увеличение задолженности в сравнении с предыдущими отчетными датами (на 01.01.2013 – 83 527,2 тыс. рублей, на 01.01.2014 – 106 943,6 тыс. рублей, на 01.01.2015 – 120 990,8 тыс. рублей), что свидетельствует о необходимости более качественного исполнения главным администратором доходов бюджета - Государственной лесной службой Забайкальского края возложенных полномочий, необходимости проведения работы по реструктуризации задолженности, списанию безнадежных долгов. Данный вид доходов оказывает значительное влияние на формирование поступлений неналоговых доходов при этом сумма числящейся задолженности сопоставима с суммой платежей, ежегодно поступающих в краевой бюджет.

По неналоговым доходам имеет место существенное увеличение задолженности по доходам, получаемым в виде арендной платы, а также средствам от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности Забайкальского края, по состоянию на 01.10.2015 задолженность увеличилась в 5,1 раза по сравнению с началом года и составила 8 714,0 тыс. рублей. Увеличение задолженности обусловлено непоступлением платежей от таких арендаторов, как ОАО «Силикатный завод» (сумма задолженности 1 476,8 тыс. рублей), МП «Агауглесбыт» (925,7 тыс. рублей), ОАО «РУС»



(3 121,4 тыс. рублей), ООО «Спецтехника» (676,2 тыс. рублей), ООО «КБТ» (673,9 тыс. рублей) и т.д. По информации Департамента государственного имущества и земельных отношений в адрес плательщиков направлены претензии. По ОАО «Силикатный завод» подано исковое заявление в Арбитражный суд.

**IV.1.3. Объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации**, в 2016 году прогнозируется в размере 12 696 621,3 тыс. рублей. К ожидаемой оценке 2015 года прогнозируемые поступления снизятся на 28,8%, или на 5 131 304,6 тыс. рублей, к фактическим поступлениям 2014 года – на 8,5%, или на 5 550 700,1 тыс. рублей. В соответствии с Законом №1116-33К бюджетные назначения по безвозмездным поступлениям на 2016 год утверждены в сумме 11 178 303,7,2 тыс. рублей.

Структура безвозмездных поступлений характеризуется следующими данными:

- дотации бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований – 8 591 585,0 тыс. рублей (67,7% объема безвозмездных поступлений);
- субсидии бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований (межбюджетные субсидии) – 963 463,7 тыс. рублей (7,6%);
- субвенции бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований – 2 841 299,4 тыс. рублей (22,4%);
- иные межбюджетные трансферты – 300 273,2 тыс. рублей (2,3%).

В соответствии с положениями проекта закона о федеральном бюджете на 2016 год в проект закона включены межбюджетные трансферты в сумме 12 253 327,2 тыс. рублей.

В то же время Контрольно-счетная палата обращает внимание, что субсидии бюджетам субъектов РФ на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в сумме 443 294,1 тыс. рублей внесены в проект закона на основании дополнительного соглашения от 28.09.2015 №3 к Соглашению от 22.09.2014 №ФДА 48/75-С о предоставлении в 2014–2016 годах субсидий из федерального бюджета бюджету Забайкальского края в рамках реализации Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года».

Необходимо отметить наличие расхождений отдельных показателей, предусмотренных проектом закона о федеральном бюджете на 2016 год, размещенного на официальном сайте Государственной Думы РФ, и данными, представленными в проекте закона Забайкальского края:

тыс. рублей

Наименование доходов	Предусмотрено проектом закона Забайкальского края	Предусмотрено проектом закона о федеральном бюджете	Отклонение
Субсидии бюджетам субъектов РФ на оказание невязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства	30 318,8	44 205,0	+ 13 886,2
Субсидии бюджетам субъектов РФ на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	14 623,3	20 504,7	+ 5 881,4
Субсидии бюджетам субъектов РФ на реализацию отдельных мероприятий государственной программы РФ «Развитие здравоохранения»	12 983,4	12 983,3	- 0,1
Субсидии бюджетам субъектов РФ на поддержку производства и реализации тонкорунной и полутонкорунной шерсти	2 836,2	4 254,3	+ 1 418,1
Субсидии бюджетам субъектов РФ на оказание невязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области развития производства семенного картофеля и овощей открытого грунта	286,3	1 431,4	+ 1 145,1
Межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов РФ на осуществление организационных мероприятий по обеспечению лиц лекарственными препаратами, предназначенными для лечения больных злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, гемфилией, муковисцидозом, гипотиреозом, гипотоническим поликинетическим синдромом, болезнью Гоше, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей	2 119,3	2 100,6	- 18,7
Субвенции на осуществление полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2008 № 14 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов»	0,0	52 945,6	+ 52 945,6
Субсидии на адресную финансовую поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации	0,0	6 140,4	+ 6 140,4
Субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в рамках подпрограммы «Развитие физической культуры и массового спорта» государственной программы РФ «Развитие физической культуры и спорта»	0,0	1 821,2	+ 1 821,2
<b>ИТОГО</b>			<b>+ 83 219,2</b>

Таким образом, в дальнейшем потребуются уточнение сумм межбюджетных трансфертов, предусмотренных проектом бюджета Забайкальского края на 2016 год.

Динамика безвозмездных поступлений в бюджет Забайкальского края за 2014-2016 годы представлен в приложении №8 к настоящему Заключению.

#### **IV.2. Анализ прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Забайкальского края**

Прогнозный план (программа) приватизации государственного имущества Забайкальского края на 2015-2017 годы утвержден распоряжением Правительства Забайкальского края от 30.06.2014 № 95-р.

Прогнозным планом (программой) приватизации в 2016 году планировалась приватизация следующих объектов:

Наименование	Количество акций (долей), планируемых к приватизации	
	штук	% уставного капитала
ОАО «Черновский овощевод»	7 586 656	50,92
ОАО «Региональный оптовый рынок материально-технического и продовольственного снабжения Забайкальского края»	935	64,26

В результате внесенных распоряжением Правительства Забайкальского края от 16.03.2015 №107-р изменений из прогнозного плана (программы) приватизации на 2016 год исключен ОАО «Черновский овощевод».

Распоряжением Правительства Забайкальского края от 26.06.2015 №345-р утвержден прогнозный план (программа) приватизации имущества, находящегося в государственной собственности Забайкальского края, на 2016-2018 годы, который на 2016 год включает 1 объект: ООО «Издательский дом «Азия-пресс», планируется приватизировать в 2016 году 62,5% уставного капитала (номинальная стоимость пакета акций – 6,25 тыс. рублей).

Поступление средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, на протяжении ряда лет прогнозируются в сумме 500,0 тыс. рублей. Аналогичные поступления в размере 500,0 тыс. рублей спрогнозированы и на 2016 год.

В 2015 году доходы от приватизации составили 542,1 тыс. рублей (поступления от продажи нежилых помещений в 2012-2014 годах субъектам малого предпринимательства с рассрочкой платежей). Кроме того, до конца 2015 года ожидаются поступления от приватизации объектов Могойтуйской промышленной зоны.

По мнению Контрольно-счетной палаты, при сохранении действующих подходов к формированию прогнозного плана (программы) приватизации не будут достигнуты целевые показатели, установленные Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

В соответствии с отчетом Департамента государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края «Об осуществлении полномочий по управлению и распоряжению государственной собственностью Забайкальского края за 2014 год», размещенном на официальном сайте, в собственности Забайкальского края находилось:

- 369 краевых государственных учреждений, в том числе 249 бюджетных учреждений, 89 казенных учреждений, 31 автономное учреждение;
- 16 унитарных предприятий, в том числе 2 казенных предприятия;
- 38 органов государственной власти Забайкальского края;
- 19 хозяйственных обществ;
- 17 653 объекта недвижимости.

Приведенные показатели об имуществе, находящемся в собственности Забайкальского края, позволяют сделать вывод о **наличии возможности расширения перечня имущества, подлежащего приватизации, в целях пополнения доходной части бюджета Забайкальского края.**

### *IV.3. Анализ приложений к законопроекту*

**Приложением 2** к законопроекту за Государственной службой по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Забайкальского края закреплено администрирование сумм по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ по КБК 038 1 16 35010 02 0000 140. Указанный код бюджетной классификации содержится в приказе Минфина России от 01.07.2013 №65н (с дополнениями и изменениями) «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

При этом положениями ст.46 БК РФ установлено, что «суммы от реализации конфискованных в установленном порядке орудий охоты, рыболовства и продукции незаконного природопользования, а также **по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде**, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов, городских округов по месту причинения вреда окружающей среде по нормативу 100 процентов».

С учетом изложенного, Контрольно-счетная палата предлагает исключить указанный код бюджетной классификации из приложения 2 к законопроекту.

В соответствии с положениями п.2 ст.184<sup>1</sup> БК РФ в законе о бюджете субъекта РФ должны содержаться нормативы распределения доходов между бюджетом субъекта РФ, бюджетом территориального государственного внебюджетного фонда, бюджетами муниципальных образований, входящих в состав данного субъекта РФ, в случае, если они не установлены Бюджетным кодексом РФ, федеральным законом о федеральном бюджете, законами субъекта РФ, принятыми в соответствии с положениями БК РФ.

В нарушение указанной нормы в **приложении 5** к законопроекту «Нормативы распределения доходов между бюджетом края и местными бюджетами на 2016 год» содержатся нормативы распределения отдельных неналоговых доходов, установленные Бюджетным кодексом РФ, а также проектом Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год».

Необходимо отметить, что в 2016 году в приложение по разделу «Доходы от погашения задолженности и перерасчетов по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам» не включены отдельные источники доходов, при этом

пояснительная записка не содержит информации о причинах невключения указанных платежей в приложение (отсутствие задолженности или иные причины).

Дифференцированные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от доходов от уплаты акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, подлежащих зачислению в консолидированный бюджет Забайкальского края в целях формирования муниципальных дорожных фондов, приведены **в приложении 7** к законопроекту.

На 2016 год норматив установлен в размере 20%, при этом сумма нормативов в разрезе муниципальных образований составляет 20,0221%.

Указанное несоответствие может привести к невозможности распределения поступающих платежей в разрезе муниципальных образований края Управлением Федерального казначейства по Забайкальскому краю.

Аналогичное несоответствие отмечалось Контрольно-счетной палатой в заключении от 14.11.2014 №84-14/КФ-3-КСП на проект закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», нормативы отчислений на 2015 год составляли 20,0211%, на 2016 год – 20,0207%, на 2017 год – 20,0215%.

## **V. Расходы проекта бюджета Забайкальского края на 2016 год**

### ***V.1. Расходы бюджета Забайкальского края в «программном» формате***

Расходы бюджета на 2016 год в рамках государственных программ Забайкальского края составят 35 569 413,8 тыс. рублей (95% от общего объема), непрограммные расходы – 1 864 436,5 тыс. рублей (5% от общего объема).

В составе документов к проекту закона о бюджете на 2016 год представлено приложение 9 «Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджетов», которое сформировано на основании распоряжения Правительства Забайкальского края от 26.11.2015 №636-р «О внесении изменений в Перечень государственных программ Забайкальского края». В Перечень включено 28 государственных программ, из них проектом бюджета края на 2016 год предлагается к финансированию 26 государственных программ, бюджетные ассигнования по двум государственным программам «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014-2020 годы)» и «Обеспечение

градостроительной деятельности территории Забайкальского края» проектом закона не предусмотрены.

Следует также отметить, что при формировании бюджета на 2016 год разработчиком проекта закона бюджетные ассигнования на исполнение государственных программ планировались на основании утвержденных государственных программ, проектов государственных программ и проектов изменений в ранее утвержденные государственные программы, вносимых главными распорядителями бюджетных средств – ответственными исполнителями государственных программ Забайкальского края. Однако, по запросу КСП ответственными исполнителями не представлены проекты изменений трех государственных программ («Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах Забайкальского края (2014-2020 годы)», «Развитие международной, внешнеэкономической деятельности и туризма в Забайкальском крае (2014-2020 годы)», «Развитие здравоохранения Забайкальского края»), которые положены в основу формирования бюджета.

В пояснительной записке к проекту бюджета информация об отклонениях и причинах отклонения планируемых бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий госпрограмм от утвержденных паспортных назначений отсутствует. Пояснительная записка по государственным программам и непрограммным мероприятиям, представленная ответственными исполнителями государственных программ, не является достаточно информативной.

Контрольно-счетная палата отмечает, что паспорта отдельных государственных программ и проектов государственных программ, а также пояснительная записка по государственным программам и непрограммным мероприятиям содержат ряд арифметических ошибок в части объемов бюджетных ассигнований.

Предлагаемые к утверждению расходы в рамках государственных программ на 8 017 945,2 тыс. рублей меньше заявленной на 2016 год в паспортах программ (проектов программ, проектов изменений программ) потребности, что, по мнению Контрольно-счетной палаты, не позволит достигнуть запланированных в них значений показателей.

Потребность и распределение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственных программ Забайкальского края в 2015-2016 годах приведены в приложении №9 к настоящему Заключению.

**V.1.1. Государственная программа Забайкальского края «Управление государственными финансами и государственным долгом Забайкальского края на 2014-2020 годы» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта
<b>Госпрограмма, всего</b>	<b>31 975 804,0</b>	<b>3 938 611,9</b>	<b>3 808 863,6</b>	<b>96,7</b>	<b>6 641 924,8</b>	<b>6 641 924,8</b>	<b>0,0</b>
в том числе:							
Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета Забайкальского края	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Управление государственным долгом Забайкальского края	14 336 905,7	1 673 831,6	1 549 099,5	92,5	2 156 173,4	2 156 173,4	0,0
Совершенствование межбюджетных отношений	16 712 681,1	2 136 132,5	2 129 433,8	99,7	4 384 400,9	4 384 400,9	0,0
Осуществление внутреннего контроля, аудита и контроля в сфере закупок	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	926 217,2	128 647,8	130 330,3	101,3	101 350,5	101 350,5	0,0

Государственная программа Забайкальского края «Управление государственными финансами и государственным долгом Забайкальского края на 2014-2020 годы» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 27.05.2014 №274. Ответственным исполнителем является Министерство финансов Забайкальского края, соисполнителем - Государственная финансовая инспекция Забайкальского края. Следует отметить, что постановлением Правительства Забайкальского края от 24.10.2014 №578 Государственная финансовая инспекция упразднена, соответствующие изменения в структуру управления госпрограммой не внесены.

Объем финансирования, указанный в паспорте проекта изменений госпрограммы, соответствует объему бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом.

В ресурсном обеспечении не нашли отражения бюджетные ассигнования, направляемые на предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям, а также на погашение заимствований, отражаемых в составе источников финансирования дефицита краевого бюджета.

По сравнению с оценкой исполнения 2015 года бюджетные ассигнования на 2016 год увеличатся на 2 833 061,2 тыс. рублей, или на 74,4%.

По подпрограмме «Совершенствование межбюджетных отношений» планируется увеличение бюджетных ассигнований на 2 254 967,1 тыс. рублей (в 2,1 раза) при сохранении значений целевых показателей на уровне 2015 года.

По подпрограмме «Управление государственным долгом Забайкальского края» планируется увеличение бюджетных ассигнований на 607 073,9 тыс. рублей (на 39,2%) при ухудшении 2 показателей и сохранении значений 4 показателей на уровне 2015 года. При этом рост бюджетных ассигнований обусловлен увеличением объемов бюджетных расходов на обслуживание долговых обязательств по кредитным продуктам.

В программе утверждены 4 целевых показателя (индикатора) на уровне программы и 47 показателей (индикаторов) на уровне подпрограмм и мероприятий.

Выполнение целевых показателей по подпрограммам представлено в следующей таблице:

Наименование показателя	Единица измерения	Значение по годам реализации		
		на 01.11.2015	2015 год (оценка)	2016 год (прогноз)
Подпрограмма «Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета Забайкальского края»				
<i>финансирование</i>	<i>тыс. рублей</i>	0,0	0,0	0,0
Отчетность об исполнении бюджета края представлена в Минфин РФ в установленные сроки	да/нет	да	да	да
Доля главных распорядителей бюджетных средств, охваченных оценкой качества финансового менеджмента	проценты	100	100	100

Содержательный состав показателей (индикаторов) программы не в полной мере соответствует требованиям для объективной и полной оценки достижения целей и решения ее задач. Приведенные в подпрограмме показатели не в полной мере раскрывают основные ожидаемые результаты реализации программы и желаемое состояние в сфере ее реализации после выполнения запланированных мероприятий.

Наименование показателя	Единица измерения	Значение по годам реализации		
		на 01.11.2015	2015 год (оценка)*	2016 год (прогноз)*
Подпрограмма «Управление государственным долгом Забайкальского края»				
<i>финансирование</i>	<i>тыс. рублей</i>	1143693,6	1549099,5	2156173,4
Отношение объема государственного долга к утвержденному годовому объему доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	проценты	97,0	100,0	100,0
Просроченная задолженность по государственному долгу Забайкальского края	тыс. рублей	0,0	0,0	0,0
Соотношение расходов на обслуживание государственного долга края с объемом расходов бюджета края (без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций)	проценты	3,5	3,2	5,2
Доля средств, направляемых на перекредитование, в общем объеме займований	проценты	70,6	70,0	100,0
Доля муниципальных районов, и городских округов, охваченных мониторингом состояния муниципального долга	проценты	100	100	100
Исполнение обязательств перед кредиторами по государственному долгу субъекта РФ	проценты	100	100	100
Исполнение обязательств перед кредиторами по бюджетным кредитам на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования	проценты	100	100	100

\*по данным Министерства финансов Забайкальского края



В 2014 году исполнение показателя «Отношение объема государственного долга к утвержденному годовому объему доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений» составило 87,9% при плановом значении 71,0%. По оценке исполнения 2015 года данный показатель прогнозируется в пределах 96,6%, в 2016 году – 106,5%.

Детальный анализ показателей государственного внутреннего долга края и расходов на его обслуживание представлено в разделе «Государственный долг Забайкальского края и расходы на его обслуживание» настоящего Заключение.

Наименование показателя	Единица измерения	Значение по годам реализации		
		на 01.11.2015	2015 год (оценка)	2016 год (прогноз)
Подпрограмма «Совершенствование межбюджетных отношений»				
<i>финансирование</i>	<i>тыс. рублей</i>	---	2129433,8	4384400,0
Соотношение фактического и планового объема предоставления дотаций местным бюджетам на выравнивание бюджетной обеспеченности	проценты	---	100	100
Минимально гарантированный уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований в расчете на 1 жителя	тыс. рублей	---	15,0	15,0
Обеспечение расходных обязательств в полном объеме	проценты	---	100	100

Анализ исполнения расходов в части межбюджетных трансфертов представлен в разделе «Межбюджетные отношения» настоящего Заключение.

Наименование показателя	Единица измерения	Значение по годам реализации		
		на 01.11.2015	2015 год (оценка)	2016 год (прогноз)
Подпрограмма «Осуществление внутреннего государственного финансового контроля, внутреннего финансового аудита и контроля в сфере закупок»				
<i>финансирование</i>	<i>тыс. рублей</i>	0,0	0,0	0,0
Полнота выполнения плана проверок в рамках осуществления внутреннего государственного финансового контроля	проценты	100	100	100

Финансовое обеспечение на реализацию мероприятий указанной подпрограммы не предусмотрено. Формальное выполнение минимальных требований, не информативность показателей (индикаторов) не позволит оценить эффективность реализации подпрограмм и госпрограммы в целом.

Учитывая динамику расходов и показателей (индикаторов) на 2015-2016 годы существуют риски не достижения отдельных показателей (индикаторов) госпрограммы в 2016 году.

**V.1.2. Государственная программа Забайкальского края «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности людей на водных объектах Забайкальского края (2014–2020 годы)» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>4 690 765,6</b>	<b>693 541,1</b>	<b>683 541,1</b>	<b>98,6</b>	<b>512 643,0</b>	<b>512 643,0</b>	<b>0,0</b>
в том числе по подпрограммам:							
Организация обучения в области гражданской обороны, обеспечения пожарной безопасности и защиты от чрезвычайных ситуаций	-	-	9 447,8	-	-	6 816,0	
Содержание объектов и имущества гражданской обороны, резерва материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера	-	-	21 819,9	-	-	16 359,8	
Построение (развитие), внедрение и эксплуатация аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»	-	-	17 400,0	-	-	18 218,5	
Организация и проведение поисково-спасательных, аварийно-спасательных, водолазных работ	-	-	32 950,4	-	-	23 735,5	
Тушение пожаров и проведение связанных с ними аварийно-спасательных работ	-	-	591 347,0	-	-	440 071,9	
Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории края	-	-	-	-	-	0,0	
Обеспечение безопасности людей на водных объектах Забайкальского края	-	-	-	-	-	0,0	
Обеспечение и управление	-	-	10 576,0	-	-	7 441,3	

Установлены следующие значения показателей конечных результатов реализации государственной программы на 2016 год:

- «Сокращение количества лиц, погибших в чрезвычайных ситуациях (по сравнению с 2012 годом)» - 16,4%;
- «Доля населения, пострадавшего в результате чрезвычайных ситуаций» - 0,16%;
- «Темп прироста размера предотвращенного ущерба в результате чрезвычайных ситуаций» - не менее 14,6%;
- «Доля населения, охваченного оповещением и информированием о возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» - 88%;
- «Доля населенных пунктов, расположенных в пределах нормативного прибытия подразделений пожарной охраны» - 83%.



Повышение эффективности государственного и муниципального управления	1 568 140,2	252 304,6	252 304,6	166 400,0	-34,1	166 400,0	0,0
Совершенствование системы стратегического управления Забайкальского края	10 673,7	2 655,3	2 655,3	1 450,0	-45,4	1 450,0	0,0
Совершенствование закупок товаров, работ, услуг в Забайкальском крае	139 803,5	18 749,8	18 749,8	14 127,5	-24,6	10 007,0	-29,2
Обеспечивающая подпрограмма	319 887,2	56 796,3	56 796,3	47 402,0	-16,5	51 522,5	+8,7

Государственная программа утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 23.04.2014 № 220. При этом, в пакете документов, представленных вместе с проектом закона, представлен проект паспорта государственной программы «Экономическое развитие». По запросу Контрольно-счётной палаты Министерством экономического развития Забайкальского края – ответственным исполнителем программы, представлен проект постановления Правительства Забайкальского края «О внесении изменений в государственную программу Забайкальского края «Экономическое развитие», утвержденную постановлением Правительства Забайкальского края от 23 апреля 2014 года № 220». Следует отметить, что представленный проект постановления Правительства Забайкальского края не является официальным документом, т.к. не отвечает установленным нормативными правовыми актами требованиям.

В нарушение пункта 19 Порядка принятия решений о разработке, формировании и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600, проект постановления о внесении изменений в государственную программу не согласован с Министерством финансов Забайкальского края, Министерством территориального развития Забайкальского края и Министерством экономического развития Забайкальского края.

В нарушение пункта 20 указанного Порядка проект постановления не направлен в Контрольно-счётную палату Забайкальского края для прохождения финансово-экономической экспертизы.

По мнению КСП, формулировка цели действующей государственной программы «Создание условий для устойчивого роста экономики Забайкальского края» нуждается в корректировке.

Цель государственной программы определяется как планируемый конечный результат решения проблемы социально-экономического развития посредством реализации программы. В данном случае целью реализации программы должен стать, непосредственно, устойчивый рост экономики Забайкальского края, а не создание для него условий. Создание условий для экономического роста – это, по сути, процесс деятельности Министерства и соисполнителей программы. Однако, государственная

программа не должна отражать результаты текущей деятельности исполнительного органа государственной власти. Предложенная цель по своему наименованию скорее является задачей программы, так как отвечает на вопрос: «Как достичь устойчивого роста экономики?» (Путем создания условий).

В заключении КСП на проект государственной программы было указано на данный недостаток, однако разработчиком государственной программы замечание было проигнорировано. Тем более, что показатели, отражающие ожидаемые результаты реализации программы (в проекте паспорта программы), коррелируют с предложенным Контрольно-счётной палатой определением цели программы.

В проекте программы на 2015 год, а также при оценке ожидаемого исполнения программы в 2015 году в пояснительной записке авторами законопроекта учтены средства федерального бюджета в сумме 305 726,8 тыс. рублей, тогда как на 2016 год указаны средства только за счёт собственных доходов краевого бюджета. С учётом изложенного, общие показатели финансирования за 2015 – 2016 годы являются несопоставимыми.

Следует отметить, что в проекте программы средства на реализацию подпрограммы «Совершенствование закупок товаров, работ, услуг в Забайкальском крае» определены на 4 120,5 тыс. рублей больше, чем запланировано в проекте бюджета на 2016 год. На указанную сумму в проекте бюджета на 2016 год увеличены бюджетные ассигнования на обеспечивающую подпрограмму.

По сравнению с объёмами финансирования программных мероприятий на 2015 год суммы бюджетных ассигнований на 2016 год в проекте бюджета значительно уменьшены, что вызывает сомнения в достижении запланированных показателей результативности реализации программы и отразится на экономической ситуации в крае.

#### **V.1.4. Государственная программа Забайкальского края «Содействие занятости населения на 2014–2020 годы»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2016 год			
		оценка ожидаемого исполнения	паспорт	проект бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего, в том числе:</b>				<b>708 581,1</b>	
	<b>3 861 997,1</b>	<b>776 728,9</b>	<b>760 881,1</b>	190 570,3 КБ	<b>- 52 300,0</b>
				518 010,8 ФБ	
Активная политика занятости и социальная поддержка безработных	2 342 241,6	573 788,3	538010,8	20 000,0 КБ	-
				518 010,8 ФБ	
Повышение мобильности трудовых ресурсов в Забайкальском крае на 2015-2017 годы	123 750,0		52 200,0	0,0	- 52 200,0
Развитие институтов рынка труда	100,0		100,0	0,0	- 100,0
Создание для улучшения демографической ситуации в Забайкальском крае	0,0		0,0		-
Обеспечивающая подпрограмма	1 395 905,5	202 940,6	170 570,3	170 570,3	-

Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат проект паспорта государственной программы «Содействие занятости населения на 2014–2020 годы». Ответственный исполнитель программы – Министерство экономического развития Забайкальского края. Объем бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году, предусмотренный проектом паспорта программы (без учета внебюджетных источников финансирования), составляет 760 881,1 тыс. рублей, при этом проектом закона о бюджете на 2016 год в целях реализации программы предлагается утвердить в сумме 708 581,1 тыс. рублей, или 93% от проекта паспорта. Таким образом, в нарушение положений ст.172 БК РФ проект закона о бюджете на 2016 год, в части рассматриваемых расходов, составлен не на основании государственной программы (проекта государственной программы, проекта изменений программы). Следует отметить, что объем бюджетных ассигнований на 2016 год, предусмотренный паспортом действующей на момент подготовки настоящего заключения государственной программы «Содействие занятости населения на 2014–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 01.08.2014 №457, составляет 720 519,5 тыс. рублей, т.е. на 40 361,6 тыс. рублей, или на 5,3% меньше, чем предлагается в проекте паспорта. В то же время, одновременно с увеличением объема ассигнований, значения 3 из 5 показателей конечных результатов реализации программы в проекте паспорта корректируются в отрицательную сторону относительно значений паспорта действующей программы, значения 2 показателей сохранены на действующем уровне:

Наименование показателя в проекте паспорта (к 2020 году)	Паспорт действующей ГП	Проект паспорта ГП	Отклонение
Увеличение среднегодовой численности постоянного населения Забайкальского края до (тыс. чел.)	1 101,5	1 077,6	- 23,9
Снижение уровня общей безработицы до (%)	7,6	9,6	- 2 п.п.
Сдерживание регистрируемой безработицы до (%)	2,1	2,1	-
Сокращение доли населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения до (%)	14,5	16,1	- 1,6 п.п.
Снижение уровня производственного травматизма до (%) в расчете на 1000 работающих)	1,3	1,3	-

Кроме того, наименование показателя «**Увеличение** среднегодовой численности постоянного населения Забайкальского края» является **некорректным**, поскольку в 2015 году его фактическое значение составляет 1 087,5 тыс. человек.

Структура расходов в рамках реализации государственной программы, предусмотренных проектом закона о бюджете на 2016 год (приложение 9 к проекту закона), представлена в следующей таблице:

Вид расходов	код	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы, %
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами, из них	100	138 966,3	19,6

Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) учреждений	110	111 191,4	15,7
Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов	120	27 774,9	3,9
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	200	40 432,9	5,7
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	300	491 871,2	69,4
Межбюджетные трансферты (Пенсионный фонд)	500	36 000,0	5,1
Иные бюджетные ассигнования	800	1 310,7	0,2
<b>Итого</b>		<b>708 581,1</b>	<b>100,0</b>

### V.1.5. Государственная программа Забайкальского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014–2020 годы»

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	проект бюджета	относительное отклонение проекта отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>5 809 287,5</b>	<b>794 759,8</b>	<b>1 340 043,9</b>	<b>715 450,1</b>	<b>- 9,9</b>	<b>768 486,4</b>	<b>+ 7,4</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства	463 405,1	48484,4	177 129,7	40 944,9	-15,5	122 306,8	+198,7
Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства	434 040,5	39 832,7	131 396,6	31 556,4	-20,8	52 728,0	+67,1
Развитие мясного скотоводства	329 749,5	73 000,0	153 526,0	16 823,0	-76,9	24 325,0	+44,6
Поддержка малых форм хозяйствования	315 850,3	56 853,1	226 789,4	47 775,0	-15,9	50 475,0	+5,6
Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие	344 224,9	4 180,0	61 547,4	44 688,6	+969,1	118 090,4	+164,2
Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения	35 600,0	3 000,0	7 401,0	3 000,0	0,0	3 000,0	0,0
Обеспечение реализации государственной программы Забайкальского края "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014 - 2020 годы	3 334 502,1	476 317,7	452 815,8	441 662,2	-7,3	308 518,0	-30,1
Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства	46 671,9	14 271,9	14 271,9	7 500,0	-47,5	366,3	-95,1
Развитие молочного скотоводства	190 103,8	25 000,0	28 229,3	32 200,0	+28,8	16 623,3	-48,4
Поддержка племенного дела, селекции и семеноводств	314 539,4	53 820,0	127 701,2	49 000,0	-8,9	72 053,6	+47,1
Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания	600,0	0,0	0,0	300,0	0,0	0,0	0,0

Объёмы бюджетных ассигнований на 2016 год, согласно утверждённой государственной программе, составляют 715 450,1 тыс. рублей. При этом, вся сумма финансирования определена только за счёт средств краевого бюджета от собственных доходов. Сумма средств, планируемых поступлений из федерального бюджета, в программе не указана.

В проекте бюджета на 2016 год общий объём финансирования предусмотрен в размере 768 486,4 тыс. рублей, в том числе за счёт средств краевого бюджета – 547 753,4 тыс. рублей, за счёт поступающих из федерального бюджета средств – 220 733,0 тыс. рублей.

Ожидаемое исполнение по бюджетному финансированию утверждённой программы составит: за счёт средств краевого бюджета – 832 801,6 тыс. рублей, за счёт средств, поступающих из федерального бюджета – 507 242,0 тыс. рублей.

Таким образом, в бюджет 2016 года предлагается включить сумму бюджетных ассигнований за счёт краевого бюджета, составляющую 75,6% от объёма бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственной программы, и 65,8% от суммы ожидаемого исполнения за 2015 год, т.е. объёмы бюджетного финансирования программных мероприятий за счёт собственных доходов краевого бюджета существенно сокращаются.

Средства федерального бюджета, предусмотренные в проекте бюджета на 2016 год, составляют 43,5% от ожидаемого исполнения в 2015 году.

Значительное сокращение бюджетного финансирования, за счёт которого планируется принимать меры по оказанию государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, негативно отразится на экономическом состоянии организаций агропромышленного комплекса. По мнению разработчика законопроекта (в пояснительной записке к законопроекту), которое поддерживает Контрольно-счётная палата, при заложенном в проекте финансировании на реализацию мероприятий, в отдельных случаях сокращённом по отношению к 2015 году в несколько раз, достижение показателей результативности программы практически невозможно.



**V.1.6. Государственная программа Забайкальского края «Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Забайкальском крае»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации и (паспорт)	2015 год		2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b> в том числе подпрограммы:	<b>988 784,2</b>	<b>169 959,2</b>	<b>32 232,1</b>	<b>176 667,0</b>	<b>24 458,8</b>	<b>-152 208,2</b>
Совершенствование государственного управления за счет применения информационно-коммуникационных технологий	503 911,73	96 891,74	0,0	66 464,8	0,0	-66 464,8
Реализация проекта по внедрению универсальной электронной карты	48 295,2	8 956,0	0,0	14 506,0	0,0	-14 506,0
Развитие информационно-телекоммуникационного потенциала Забайкальского края	42 585,0	2 600,0	0,0	9 530,0	0,0	-9 530,0
Внедрение спутниковых навигационных технологий с использованием системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности в интересах социально-экономического и инновационного развития Забайкальского края	80 398,84	16 524,1	0,0	40 378,8	0,0	-40 378,8
Обеспечивающая подпрограмма	313 593,41	44 987,4	32 232,1	45 787,4	24 458,8	-21 328,6

Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат проект паспорта государственной программы «Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Забайкальском крае». Проект паспорта идентичен паспорту действующей государственной программы «Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Забайкальском крае», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 25.12.2013 №583, за исключением перечня соисполнителей программы (исключено Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края, включено Министерство экономического развития Забайкальского края).

Объем бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году, предусмотренный паспортом действующей программы и проектом паспорта, составляет 176 667,0 тыс. рублей, при этом проектом закона о бюджете на 2016 год в целях её реализации предлагается утвердить 24 458,8 тыс. рублей, или 13,8% от потребности. Таким образом, **в нарушение положений ст.172 БК РФ** проект закона о бюджете на 2016 год в части рассматриваемых расходов составлен не на основании государственной программы (проекта государственной программы, проекта изменений программы).

Расходы в рамках реализации государственной программы предлагается распределить только на одну из пяти подпрограмм (Обеспечивающая подпрограмма) следующим образом:

Исполнитель	Направление расходов	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы %
Департамент информатизации и связи Забайкальского края	Расходы на содержание аппарата	9 488,8	38,8
Государственное учреждение «Забайкальский информационный центр»	Выполнение гос. работы «Обеспечение создания и функционирования межведомственных информационных систем и инфраструктуры электронного правительства Забайкальского края, а также информационных систем обеспечения деятельности Правительства Забайкальского края»	8 260,0	33,8
Департамент информатизации и связи Забайкальского края	Реализация программного мероприятия «Создание организационных условий для реализации государственной программы» (обеспечение эксплуатации информационной инфраструктуры)	6 710,0	27,4
<b>Итого</b>		<b>24 458,8</b>	<b>100,0</b>

По мнению Контрольно-счетной палаты, тот факт, что 100% предусмотренных на реализацию госпрограммы средств предлагается использовать в целях обеспечения текущих направлений деятельности Департамента информатизации и связи Забайкальского края, свидетельствует о **ведомственном характере госпрограммы**, что может оказать негативное влияние на достижение цели госпрограммы – «Повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности экономики Забайкальского края, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и коммуникационных технологий», а также на выполнение показателей реализации госпрограммы.

Кроме того, Контрольно-счетная палата уже отмечала в заключении на проект госпрограммы, что цель данной государственной программы сформулирована нечетко и громоздко, формулировка цели шире ожидаемых конечных результатов и фактически содержит в себе сочетание нескольких целей. Тем более, что исполнители программы не наделены прямыми полномочиями в области, например, развития экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества. Таким образом, цель программы, в нарушение пункта 15 Методических указаний по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ, утвержденных приказом Министерства экономического развития Забайкальского края от 29.01.2014 №2-р, **не обладает такими свойствами, как специфичность, конкретность, измеримость, достижимость, релевантность, краткость, ясность.**

### V.1.7. Государственная программа Забайкальского края «Воспроизводство и использование природных ресурсов»

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>4 480 998,0</b>	<b>590 643,3</b>	<b>56 808,2</b>	<b>9,6</b>	<b>718 234,3</b>	<b>31 133,9</b>	<b>-95,7</b>
в том числе по подпрограммам:							
Защита от негативного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений	3 951 625,5	509 364,8	56 344,4	11,1	636 055,8	30 676,3	-95,2
Воспроизводство минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, геологическое изучение недр	459 340,0	71 040,0	0	0,0	71 940,0	0	-100,0
Развитие рыбохозяйственного комплекса	26 500,5	4 021,5	463,8	11,5	4 021,5	457,6	-88,6
Развитие промышленности Забайкальского края	43 532,0	6 217,0	0	0,0	6 217,0	0	-100,0

Установлены следующие значения показателей конечных результатов реализации государственной программы на 2016 год:

- «Доля гидротехнических сооружений, в том числе бесхозных, имеющих безопасное техническое состояние, в общем числе гидротехнических сооружений, в том числе бесхозных» - 57%;

- «Доля населения, проживающего на подверженных негативному воздействию вод территориях, защищенного в результате проведения мероприятий по повышению защищенности от негативного воздействия вод, в общей численности населения, проживающего на таких территориях» - 8,1%;

- «Объем инвестиций в промышленные объекты за счет внебюджетных средств» - 27240 тыс. рублей;

- «Прирост ценности недр» - 73 329,1 млн. рублей;

- «Объем водных биологических ресурсов, выпущенных в водный объект с целью искусственного воспроизводства» - 840 тыс. шт.

Согласно перечню мероприятий, утвержденному государственной программой, в 2016 году протяженность новых и реконструированных сооружений инженерной защиты и берегоукрепления должна составить 3,5 км, протяженность участков русел рек, на которых осуществлены работы по оптимизации их пропускной способности, должна составить 5,7 км, в результате проведения капитального ремонта в безопасное техническое состояние должно быть приведено 2 гидротехнических сооружения. С учетом

того, что в проекте бюджета ассигнования на реализацию подпрограммы «Защита от негативного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений» предусмотрены в объеме 30 676,3 тыс. рублей (из них 28 913,8 тыс. рублей за счет субвенций из федерального бюджета, 1 762,5 тыс. рублей за счет собственных средств краевого бюджета в порядке софинансирования мероприятий ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»), что на 95,2% меньше потребности в финансовом обеспечении за счет всех источников, определенного государственной программой, следует ожидать, что первые два из вышеперечисленных показателей конечных результатов реализации государственной программы в 2016 году не будут достигнуты.

В рамках утвержденной подпрограммы «Развитие рыбохозяйственного комплекса» в 2016 году предусмотрено проведение рыбохозяйственной мелиорации на 3 водных объектах, при этом объем водных биологических ресурсов, выпущенных с целью искусственного воспроизводства, должен составить 840 тыс. шт., объем финансирования данного мероприятия определен в размере 595,0 тыс. рублей за счет собственных средств краевого бюджета, 476,5 тыс. рублей за счет средств федерального бюджета. В проекте бюджета ассигнования на реализацию данной подпрограммы предусмотрены в объеме 457,6 тыс. рублей, вся сумма за счет субвенций из федерального бюджета; не предусмотрены ассигнования за счет краевого бюджета на модернизацию материально-технической базы рыбохозяйственных предприятий и организаций, на научно-исследовательские работы в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов. Недостаточное финансовое обеспечение мероприятия по рыбохозяйственной мелиорации позволяет обоснованно предположить, что вышеприведенный показатель государственной программы по объему выпущенных водных биологических ресурсов в 2016 году не будет достигнут.

В проекте бюджета не предусмотрены ассигнования на реализацию следующих подпрограмм, исполнение которых в 2015 году также не предполагается:

- «Воспроизводство минерально-сырьевой базы общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, геологическое изучение недр», государственной программой потребность в средствах краевого бюджета определена в размере 71 040,0 тыс. рублей на 2015 год, 71 940,0 тыс. рублей - на 2016 год;

- «Развитие промышленности Забайкальского края», государственной программой потребность в средствах краевого бюджета определена в размере 6 217,0 тыс. рублей на 2015 год, 6 217,0 тыс. рублей - на 2016 год.

Всего финансирование мероприятий государственной программы в 2015 году ожидается на уровне 9,6% от потребности в финансовом обеспечении за счет всех источников, в 2016 году, согласно представленному проекту бюджета, этот показатель составит 4,3%. Исходя из низкой финансовой обеспеченности государственной программы Забайкальского края «Воспроизводство и использование природных ресурсов» и весьма существенного риска недостижения установленных показателей в 2016 году, Контрольно-счетная палата считает, что в действующей редакции данная государственная программа не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 БК РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

#### V.1.8. Государственная программа Забайкальского края «Охрана окружающей среды»

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого испол. плана	% ожидаемого испол. плана	паспорт	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>2 668 879,5*</b>	<b>344 192,8</b>	<b>102 172,4</b>	<b>29,7</b>	<b>179 504,9</b>	<b>87 997,5</b>	<b>-51,0</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие особо охраняемых природных территорий в Забайкальском крае	45 645,0	7 248,0	0,0	0,0	8 821,0	0	-100,0
Совершенствование охраны компонентов окружающей среды	1 804 620,2	216 216,9	0,0	0,0	55 800,0	237,8	-99,6
Воспроизводство и сохранение охотничьих ресурсов Забайкальского края	12 408,0	8 000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Обеспечение реализации государственной программы	923 461,3	126 919,9	102 172,4	80,5	131 231,9	87 759,7	-33,1

\*арифметическая ошибка (общий объем ассигнований программы не соответствует общему объему ассигнований в разрезе подпрограмм)

Контрольно-счетная палата отмечает низкий уровень подготовки государственной программы в части расчета потребности в финансировании мероприятий программы. Так, сумма финансовой потребности на реализацию подпрограмм превышает общий объем финансирования государственной программы, указанный в ее паспорте: на 2015 год – на 14192,0 тыс. рублей, на 2016 год – на 16 348,0 тыс. рублей, на весь срок реализации – на 117 255,0 тыс. рублей (ответственный исполнитель – Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края).

Установлены следующие значения показателей конечных результатов реализации государственной программы на 2016 год:

- «Доля площади территории края, занятой особо охраняемыми природными территориями, в общей площади территории Забайкальского края» - 6,73%;

- «Прирост количества объектов размещения отходов, соответствующих экологическим требованиям» - 1 ед.;

- «Доля площади закрепленных охотничьих угодий к общей площади охотничьих угодий Забайкальского края» - 65%;

- «Количество построенных объектов для захоронения и утилизации биологических отходов на территории Забайкальского края» - 1 ед.

Из всей государственной программы в 2015 году ожидается исполнение только по мероприятиям обеспечивающей подпрограммы в сумме 102 172,4 тыс. рублей, или 80,5% от утвержденной потребности по подпрограмме, в 2016 году на реализацию обеспечивающей подпрограммы предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 87759,7 тыс. рублей, или 66,9% от утвержденной потребности. Кроме того, проектом бюджета предусмотрены расходы в сумме 237,8 тыс. рублей по подпрограмме «Совершенствование охраны компонентов окружающей среды» на приобретение оборудования для уничтожения биологических отходов продукции животноводства.

Следует отметить, что проектом бюджета в рамках обеспечивающей подпрограммы в составе расходов на реализацию основного мероприятия 1.4.1 «Организация и обеспечение природоохранной, научно-исследовательской и опытно-конструкторской, эколого-просветительской деятельности на территории Забайкальского края» предусмотрены закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд на общую сумму 5 700,0 тыс. рублей, при этом в государственной программе не установлен показатель, позволяющий оценить выполнение мероприятия 1.4.1.19 «Выполнение комплекса работ по подготовке правоустанавливающих документов в сфере особо охраняемых природных территорий» (потребность на 2016 год – 1 100,0 тыс. рублей), непосредственно влияющего на достижение первого из вышеперечисленных показателей конечных результатов реализации государственной программы.

При распределении бюджетных ассигнований на 2016 год, из расчета на 8 месяцев предусмотрены расходы на оплату труда и начисления, коммунальные услуги, аренду, уплату налогов, содержание казенных учреждений. При этом в структуре ассигнований на реализацию государственной программы в проекте бюджета расходы на обеспечение выполнения функций государственных органов составляют 49 948,8 тыс. рублей, или 56,9%, на содержание подведомственных бюджетных и казенных учреждений – 31 610,9

тыс. рублей, или 36,0%, на закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, не связанные с содержанием государственных органов и казенных учреждений – 6 200,0 тыс. рублей, или 7,1%.

Всего финансирование мероприятий государственной программы в 2015 году ожидается на уровне 29,7% от потребности в финансовом обеспечении за счет всех источников (согласно паспорту государственной программы), в 2016 году, согласно представленному проекту бюджета, этот показатель составит 49,0%. Недостаточный уровень бюджетного финансирования обуславливает существенный финансовый риск недостижения установленных показателей в 2016 году. Принимая во внимание эти факторы, Контрольно-счетная палата считает, что в действующей редакции государственная программа Забайкальского края «Охрана окружающей среды» не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 Бюджетного кодекса РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

#### **V.1.9. Государственная программа Забайкальского края «Развитие лесного хозяйства Забайкальского края на 2014–2020 годы»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>10 859 758,4</b>	<b>1 370 915,8</b>	<b>1 044 860,0</b>	<b>1 303 744,8</b>	<b>-4,9</b>	<b>692 043,6</b>	<b>- 46,9</b>
в том числе по подпрограммам:							
Охрана и защита лесов	4 016 164,7	315 334,7		379 467,3	+20,3		
Воспроизводство лесов	1 614 464,5	230 069,5		233 255,2	+1,4		
Обеспечение использования лесов и контрольно-надзорной деятельности в сфере лесного хозяйства	1 436 554,6	303 093,7		158 015,4	-47,9		
Обеспечение реализации государственной программы	3 792 574,6	522 417,9		533 006,9	+2,0		

Государственная программа «Развитие лесного хозяйства Забайкальского края на 2014–2020 годы» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 18.07.2014 №404. В соответствии с данными пояснительной записки к законопроекту в

основу проекта бюджета принята действующая программа. Представленный вместе с законопроектом паспорт государственной программы соответствует паспорту утверждённой программы. При этом, в проект бюджета включены подпрограммы, отличные от подпрограмм в действующей программе (по количеству и наименованию). Проект государственной программы на момент проведения настоящей экспертизы фактически отсутствует, Государственной лесной службой Забайкальского края не представлен.

Разработчиками проекта бюджета представлена следующая информация:

тыс. рублей				
№ п/п	Наименование подпрограммы государственной программы	Оценка ожидаемого исполнения 2015 года	Предусмотрено в паспорте на 2016 год	2016 год (проект закона)
	<b>Всего по государственной программе</b>	<b>1 044 860,0</b>	<b>782 821,0</b>	<b>692 043,6</b>
	в том числе:			
1	Подпрограмма "Обеспечение использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов"	556 005,3	316 422,0	239 208,6
2	"Организация обеспечения использования лесов, их охраны, защиты и воспроизводства"	296 680,2	328 951,7	328 951,70
3	Подпрограмма "Обеспечение охраны лесов от степных (ландшафтных) пожаров"	192 174,5	137 447,3	123 883,3

Контрольно-счётная палата указывает на отсутствие каких-либо оснований у авторов законопроекта для изменения количества и наименования подпрограмм, объёмов финансирования государственной программы в проекте бюджета на 2016 год.

В проект бюджета на 2016 год включена сумма, отличающаяся от объёма финансирования утверждённой государственной программы (на 46,9%), а также от числового значения, предусмотренного в паспорте государственной программы по данным пояснительной записки (на 11,6%). Нет понимания, с какой целью авторами законопроекта принято решение об изменении числовых значений показателей действующей государственной программы, если в проект бюджета включены иные значения показателей.

При этом, цели государственной программы указаны в пояснительной записке без каких-либо изменений: повышение эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов; обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и услугах леса при гарантированном сохранении ресурсно-экологического потенциала и функций лесов.

В общей сумме бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы, предлагаемой проектом бюджета на 2016 год, за счёт средств федерального бюджета планируется осуществлять расходы в размере 568 160,3 тыс. рублей, или 82,1%.

При этом 254 197,3 тыс. рублей планируется направить на содержание создаваемого краевого казённого учреждения в соответствии с распоряжением



Губернатора Забайкальского края от 11.09.2015 №335-р. Общая сумма финансирования деятельности создаваемого казённого учреждения составит 264 595,6 тыс. рублей, или 38,2% от суммы всех расходов программы. Следует отметить, что при создании краевого казённого учреждения планируется одновременное сокращение аппарата Государственной лесной службы Забайкальского края, соответствующие объёмы финансирования будут перенаправлены на содержание подведомственного учреждения.

Также значительная часть бюджетных ассигнований предусмотрена на предоставление субсидий бюджетному и автономному учреждениям на выполнение государственного задания – 344 697,8 тыс. рублей, или 49,8% от суммы всех расходов программы.

В пояснительной записке указано о не достижении запланированных значений результативности реализации мероприятий программы в 2015 году. С учётом того, что в проект бюджета включена сумма, составляющая 53,1% от объёма финансирования на 2016 год в утверждённой государственной программе, необходимо проведение корректировки показателей результативности мероприятий программы.

#### V.1.10. Государственная программа Забайкальского края «Управление государственной собственностью Забайкальского края (2014–2020 годы)» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>1 659 285,5</b>	<b>222 702,6</b>	<b>364 748,7</b>	<b>189 791,5</b>	<b>-14,8</b>	<b>151 210,1</b>	<b>-20,3</b>
в том числе по подпрограммам:							
Повышение эффективности управления государственной собственностью Забайкальского края	821 215,6	116 149,6	258 200,6	103 337,5	- 11,0	103 337,5	0,0
Обеспечивающая деятельность	838 069,9	106 553,0	106 548,1	86 454,0	- 18,9	47 872,6	- 44,6

Государственная программа «Управление государственной собственностью Забайкальского края (2014-2020 годы)» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 30.06.2014 №372. По запросу Контрольно-счётной палаты, Департаментом государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края представлен проект государственной программы, параметры которого легли в основу при разработке проекта бюджета края на 2016 год.

Следует отметить, что представленный проект государственной программы не является официальным документом, т.к. не отвечает установленным нормативными правовыми актами требованиям:

- в нарушение п.19 Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600, проект постановления о внесении изменений в государственную программу не согласован с Министерством финансов, Министерством территориального развития и Министерством экономического развития Забайкальского края;

- в нарушение п.20 указанного Порядка проект постановления не направлен в Контрольно-счетную палату Забайкальского края для прохождения финансово-экономической экспертизы.

В составе государственной программы предусмотрено две подпрограммы «Повышение эффективности управления государственной собственностью Забайкальского края» и «Обеспечивающая деятельность». Следует отметить, что значительная доля бюджетных ассигнований предназначается для финансирования обеспечивающей деятельности:

- в проекте программы на 2016 год – 45,5%;
- ожидаемое исполнение за 2015 год – 29,2%;
- в проекте бюджета на 2016 год – 31,7%.

Таким образом, на обеспечение деятельности Департамента и его подведомственных учреждений расходы бюджета края составят около одной трети от всех расходов на реализацию государственной программы.

В подведомственной подчинённости у Департамента государственного имущества находятся учреждение культуры, учреждение по архивно-информационному и геопространственному обеспечению.

Таким образом, основное мероприятие «Обеспечение выполнения государственного задания подведомственными Департаменту государственными учреждениями Забайкальского края» и соответствующие показатели реализации мероприятия не оказывают влияния на конечный результат от реализации программы, не относятся к сфере управления государственной собственностью края, соответственно отсутствует целесообразность включения данного мероприятия в состав программы. Более того, при проведении оценки эффективности реализации программы данное обстоятельство не позволит корректно оценить эффективность произведённых расходов бюджета.

Также в подпрограмме «Обеспечивающая деятельность» предусмотрены такие показатели, как «Степень выполнения контрольных документов, поступающих на исполнение», «Исполнение бюджетной сметы расходов на содержание исполнительного органа государственной власти» и другие аналогичные показатели, которые отражают непосредственно процесс деятельности Департамента, но не отражают степень влияния деятельности ответственного исполнителя на сферу управления государственной собственностью. Указанные показатели подлежат корректировке.

Основными ожидаемыми результатами реализации в проекте программы указаны:

- доля приватизированных объектов имущества Забайкальского края от объектов, включённых в утверждённый на соответствующий плановый период прогнозный план (программу) приватизации государственного имущества Забайкальского края – 100,0%;
- процент исполнения государственного задания государственными учреждениями Забайкальского края – 100,0%.

По мнению КСП, указанные ожидаемые результаты не отражают в полной мере достижение цели реализации программы – «Повышение эффективности управления государственной собственностью Забайкальского края», и нуждаются в корректировке.

Сумма бюджетных ассигнований из краевого бюджета на обеспечивающую подпрограмму в проекте бюджета на 2016 год составляет только 55,4% от объёма финансирования, предусмотренного на указанные цели в проекте государственной программы. Таким образом, проект бюджета края не соответствует проекту государственной программы на 38 581,4 тыс. рублей, соответственно запланированные показатели результативности не могут быть достигнуты и нуждаются в корректировке.

#### **V.1.11. Государственная программа Забайкальского края «Развитие международной, внешнеэкономической деятельности и туризма в Забайкальском крае (2014-2020 годы)» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта
<b>Госпрограмма, всего</b>	<b>249 914,4</b>	<b>34 720,4</b>	<b>31 229,6</b>	<b>89,9</b>	<b>36 434,4</b>	<b>23 219,3</b>	<b>-13 215,1</b>
в том числе:							
Развитие международного сотрудничества и внешнеэкономических связей Забайкальского края	58 853,5	8 557,8			8 487,8	5 431,0	-3 056,8
Развитие туризма в Забайкальском крае	1 556,7	225,0			209,4	0,0	-209,4
Обеспечивающая подпрограмма	189 504,2	25 937,6			27 737,2	17 788,3	-9 948,9

Государственная программа Забайкальского края «Развитие международной, внешнеэкономической деятельности и туризма в Забайкальском крае (2014-2020 годы)»

утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 29.05.2014 №314, ответственным исполнителем госпрограммы является Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономической деятельности и туризма Забайкальского края.

В представленном с законопроектом проекте изменений в госпрограмму предлагается увеличить общий объем финансирования за счет средств краевого бюджета на весь период реализации на 4,2%, или на 10 118,9 тыс. рублей.

В 2016 году изменениями госпрограммы предусмотрено увеличение расходов по обеспечивающей подпрограмме на 11,9%, или на 2 940,5 тыс. рублей. Расходы на подпрограмму «Развитие международного сотрудничества и внешнеэкономических связей Забайкальского края» сокращены на 36,0%, или на 3 056,8 тыс. рублей, расходы по подпрограмме «Развитие туризма в Забайкальском крае» не предусмотрены.

Финансовое обеспечение госпрограммы законопроектом предусмотрено на 63,7% от объема потребности, определенной проектом изменений госпрограммы. Таким образом, законопроект в части вышеуказанных расходов составлен не на основании госпрограммы, что не соответствует положениям ст. 172 БК РФ.

В проекте госпрограммы предлагается изменить ожидаемые значения показателей результатов реализации программы - вместо четырех установить три показателя (индикатора): увеличение объема внешней торговли в 202 году в 13 раза; увеличение объема поступления прямых инвестиций к 2020 году в 1,4 раза; увеличение количества мест в коллективных средствах размещения, к 2010 году в 1,12 раза. Тем самым проект госпрограммы частично учитывает замечания, изложенные ранее в заключениях Контрольно-счетной палаты.

С учетом недостаточного объема бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом на 2016 год, существуют значительные риски не достижения плановых значений целевых показателей.

#### **V.1.12. Государственная программа Забайкальского края «Развитие территорий и жилищная политика Забайкальского края» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>8 684 689,8</b>	<b>451 516,2</b>	<b>591 785,6</b>	<b>131,1</b>	<b>2 609 434,8</b>	<b>306 400,0</b>	<b>-88,3</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие территорий Забайкальского края	5 031 514,3	365 528,3	502 043,5	137,3	1 869 035,4	226 177,0	-87,9

Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Забайкальского края	1 016 756,1	0,0	0,0	0,0	212 206,8	5 000,0	-97,6
Обеспечение жильем молодых семей	2 108 500,0	0,0	4 913,8	-	421 700,0	4 223,0	-99,0
Обеспечивающая подпрограмма	527 919,4	85 987,9	84 642,3	98,4	106 492,6	71 000,0	-33,3

Примечание. Данные за 2015 год рассчитаны на основе соответствующих показателей государственной программы Забайкальского края «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края» (утв. постановлением Правительства Забайкальского края от 04.07.2014 №387), действие которой планируется прекратить с 01 января 2016 года.

Представленный проект не содержит сведений о динамике показателей конечных результатов государственной программы в течение срока ее реализации.

В 2015 году по мероприятиям, включенным в состав проекта государственной программы, ожидается исполнение в сумме 591 785,6 тыс. рублей, или 131,1% от потребности, утвержденной действующей в 2015 году государственной программой «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края». Перевыполнение по финансовому обеспечению сложилось ввиду того, что вышеуказанной государственной программой на 2015 год не предусмотрено финансирование основного мероприятия 1.2.1 «Развитие социальной инфраструктуры городского поселения «Город Краснокаменск» и муниципального района «Город Краснокаменск и Краснокаменский район», исполнение ожидается в сумме 200 577,9 тыс. рублей, и основного мероприятия 1.10.1 «Предоставление молодым семьям социальных выплат на приобретение жилья или строительство индивидуального жилого дома», исполнение ожидается в сумме 4 383,8 тыс. рублей.

В 2016 году на реализацию государственной программы предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 306 400,0 тыс. рублей, что на 48,2% меньше ожидаемого исполнения за 2015 год, и на 88,3% меньше планируемой потребности. Согласно проекту бюджета, предполагается следующая структура ассигнований на реализацию государственной программы:

- 190 400,0 тыс. рублей, или 62,1% от общей суммы, на капитальные вложения, в том числе 100 000,0 тыс. рублей в виде межбюджетных субсидий, 90 400,0 тыс. рублей в виде бюджетных инвестиций;

- 4 223,0 тыс. рублей, или 1,4% от общей суммы, на социальные выплаты, из них 4000,0 тыс. рублей в виде межбюджетных субсидий;

- 40 777,0 тыс. рублей, или 13,3% от общей суммы, на решение вопросов местного значения в виде межбюджетных субсидий городскому округу «Город Чита»;

- 55 997,0 тыс. рублей, или 18,3% от общей суммы, на обеспечение выполнения функций государственных органов;

- 15 003,0 тыс. рублей, или 4,9% от общей суммы, на обеспечение деятельности подведомственных казенных учреждений.

Согласно установленным порядкам на 2015 год, межбюджетные субсидии городу Чита на осуществление функций краевого административного центра предоставляются авансом при наличии в городском бюджете софинансируемых бюджетных обязательств, в то время как межбюджетные субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности, а также межбюджетные субсидии на мероприятия по развитию и капитальному ремонту объектов социальной инфраструктуры ГП «Город Краснокаменск» и МР «Город Краснокаменск и Краснокаменский район» предоставляются при наличии выполненных объемов работ на объектах муниципальной собственности. Контрольно-счетная палата считает целесообразным рассмотреть вопрос о предоставлении межбюджетных субсидий в рамках реализации государственной программы всем муниципальным образованиям при соблюдении одинаковых условий выделения бюджетных ассигнований в местных бюджетах на выполнение софинансируемых обязательств.

Принимая во внимание недостаточный по сравнению с паспортной потребностью уровень бюджетного финансирования в 2016 году, Контрольно-счетная палата считает, что государственная программа Забайкальского края «Развитие территорий и жилищная политика Забайкальского края» в проектируемых параметрах не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 Бюджетного кодекса РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

#### **V.1.13. Государственная программа Забайкальского края «Развитие транспортной системы Забайкальского края»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка объема выполненного	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>34 641 309,2</b>	<b>3 752 327,4</b>	<b>3 752 327,4</b>	<b>3 943 160,3</b>	<b>+5,1</b>	<b>3 362 258,6</b>	<b>- 14,7</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие транспортного комплекса на территории	1 181 406,5	136 456,0	136 456,0	81 185,9	-40,5	127 575,3	+57,1

Забайкальского края							
Безопасность дорожного движения в Забайкальском крае	25889,0	0,0	0,0	0,0	0,0	25 000,0	0,0
Развитие дорожного хозяйства Забайкальского края	33 434 013,7	3 615 871,40	3 615 871,4	3 861 974,40	+6,8	3 209 683,3	-16,9

Государственная программа «Развитие транспортной системы Забайкальского края» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 29.05.2014 №315. Разработчиками проекта бюджета на 2016 год за основу принята указанная утверждённая программа (проект государственной программы не представлен).

Цели государственной программы – развитие транспортного комплекса Забайкальского края, повышение безопасности дорожного движения на территории Забайкальского края, развитие дорожного хозяйства Забайкальского края.

Сумма, предусмотренная на реализацию программы в проекте бюджета на 2016 год, не соответствует утверждённым объёмам финансирования в государственной программе на 580 901,7 тыс. рублей. При этом в разрезе подпрограмм расхождения сумм финансирования имеются как в большую, так и в меньшую стороны.

По подпрограмме «Развитие транспортного комплекса на территории Забайкальского края» вся сумма бюджетных ассигнований предусмотрена на предоставление субсидий юридическим лицам, заключившим с Министерством территориального развития Забайкальского края договоры на транспортное обслуживание населения на территории Забайкальского края, и субвенций местным бюджетам на осуществление отдельных полномочий, которыми они были наделены в соответствии с законами Забайкальского края.

При этом, средства краевого бюджета предусмотрены на поддержку и компенсацию убытков транспортных организаций в сфере:

- воздушного транспорта – 50 000,0 тыс. рублей;
- водного транспорта – 3 000,0 тыс. рублей;
- автомобильного и электрического наземного транспорта – 47 077,2 тыс. рублей;
- железнодорожного транспорта – 27 498,1 тыс. рублей.

При этом, сумма бюджетных ассигнований по подпрограмме меньше, чем предусмотрено на её реализацию в проекте бюджета на 2016 год, на 46 389,4 тыс. рублей.

На реализацию подпрограммы «Безопасность дорожного движения в Забайкальском крае» в утверждённой государственной программе на 2016 год финансирование не предусмотрено. В проекте бюджета на 2016 год предусмотрено 25 000,0 тыс. рублей на организацию работ по фиксации нарушений правил дорожного движения на территории Забайкальского края и рассылке почтовых уведомлений собственникам транспортных средств.

По мнению Контрольно-счётной палаты, запланированные бюджетные расходы на указанные цели экономически обоснованы, так как сумма поступлений штрафов за правонарушения в области дорожного движения в бюджет Забайкальского края постоянно увеличивается. По сравнению с данными 2012 года в 2014 году в бюджет поступило средств от штрафов за правонарушения в области дорожного движения в 5,4 раза больше. В проекте бюджета на 2016 год доходы от поступления штрафов за нарушения в области дорожного движения планируются в сумме 260 271,0 тыс. рублей и, по мнению КСП, значение данного показателя несколько занижено.

На подпрограмму «Развитие дорожного хозяйства Забайкальского края» проектом бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 3 209 683,3 тыс. рублей, что на 652 291,1 тыс. рублей меньше, чем в утверждённой государственной программе. В связи с указанным обстоятельством, достижение показателей результативности реализации государственной программы невозможно. Параметры государственной программы нуждаются в корректировке под уменьшенные объёмы финансирования мероприятий.

При этом средства бюджета предлагается направить:

- на строительство, модернизацию, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения – 2 472 019,7 тыс. рублей;
- на содержание органов управления автомобильными дорогами – 247 025,6 тыс. рублей;
- на субсидии, представляемые муниципальным образованиям из дорожного фонда Забайкальского края – 490 638,0 тыс. рублей.

По мнению Контрольно-счётной палаты, при реализации данной подпрограммы следует учитывать наличие неиспользованных остатков средств дорожного фонда Забайкальского края.

Так, в нарушение ч.4 статьи 179<sup>4</sup> БК РФ неиспользованные бюджетные ассигнования по состоянию на 01.01.2014 в сумме 656 087,5 тыс. рублей не были направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2014 году, по состоянию на 01.01.2015 в сумме 1 031 647,0 тыс. рублей - на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2015 году. По результатам работы 2015 года велика вероятность, что сумма неиспользованных средств дорожного фонда также будет значительной. При внесении изменений в бюджет 2016 года в первом квартале необходимо будет внести соответствующие изменения в отношении использования остатка средств 2015 года. Таким образом, достижение запланированных значений показателей результативности реализации программы станет более реалистичным.



### V.1.14. Государственная программа Забайкальского края «Развитие образования Забайкальского края на 2014–2020 годы» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>84 036 701,6</b>	<b>12 721 249,6</b>	<b>12 721 249,6</b>	<b>7 067 816,4</b>	<b>-45,0</b>	<b>7 067 816,4</b>	<b>0,0</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие дошкольного образования	16 043 596,9		2 783 846,4			1 333 844,4	
Развитие общего образования	52 107 914,7		7 928 615,2			4 140 571,3	
Развитие систем воспитания и дополнительного образования детей	2 835 185,9		310 972,8			311 410,8	
Развитие профессионального, дополнительного профессионального образования и науки	9 270 269,5		1 193 054,5			910 728,7	
Развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования	604 338,2		34 153,8			77 204,1	
Развитие молодежной политики и системы поддержки молодежных инициатив	1 132 385,7		204 761,2			69 147,0	
Развитие кадрового потенциала системы образования	688 287,8		114 782,6			59 360,1	
Развитие системы профилактики и комплексного сопровождения воспитанников и обучающихся	370 812,8		54 361,6			31 112,2	
Обеспечение реализации госпрограммы и прочие мероприятия в сфере образования	983 910,1		96 701,5			134 437,8 КБ 12 495,5 ФБ	

Согласно пояснительной записке к законопроекту, а также информации ответственного исполнителя программы (Министерства образования, науки и молодежной политики Забайкальского края) государственная программа «Развитие образования Забайкальского края на 2014–2020 годы» в настоящее время находится на стадии разработки. Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат проект паспорта государственной программы «Развитие образования Забайкальского края на 2014–2020 годы».

В нарушение п.8 Порядка принятия решений о разработке, формировании и реализации государственных программ Забайкальского края, утвержденного

постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600, п.11 Методических указаний по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ, утвержденных приказом Минэкономразвития Забайкальского края от 29.01.2014 №2-р, разработчиком программы (Министерством образования Забайкальского края) в проекте паспорта государственной программы не указаны объемы бюджетных ассигнований по каждой подпрограмме по годам их реализации.

В ходе сопоставления проекта паспорта с паспортом действующей в настоящее время государственной программы «Развитие образования Забайкальского края на 2014–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 24.04.2014 №225, установлено, что цель государственной программы сохранилась в действующей формулировке – «Повышение доступности, качества и социальной эффективности образования в соответствии с меняющимися запросами населения Забайкальского края, стратегиями российской образовательной политики и перспективными задачами социально-экономического и этнокультурного развития региона».

Сопоставление ожидаемых значений показателей конечных результатов реализации программы приведено в следующей таблице:

Наименование показателя в проекте паспорта ГП	Паспорт действующей ГП	Проект паспорта ГП	Отклонение
Доступность дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)	100%	100%	-
Отношение среднего балла единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10 процентов школ с лучшими результатами единого государственного экзамена к среднему балду единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10 процентов школ с худшими результатами единого государственного экзамена	1,7	1,7	-
Удельный вес численности выпускников образовательных организаций профессионального образования очной формы обучения, трудоустроившихся в течение одного года после окончания обучения по полученной специальности (профессии), в общей численности выпускников образовательных организаций профессионального образования очной формы обучения	60 %	55 %	- 5 п.п.
Охват населения программами дополнительного профессионального образования (удельный вес численности занятого населения в возрасте 25 - 65 лет, прошедшего повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку, в общей численности занятого в экономике населения данной возрастной группы)	55 %	50 %	- 5 п.п.
Удельный вес численности молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, участвующих в деятельности молодежных общественных объединений, в общей численности молодых людей от 14 до 30 лет	16,5 %	24 %	+7,5 п.п.
Удовлетворенность населения качеством образовательных услуг	90%	90%	-
Охват детей дошкольными образовательными организациями (отношение численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, посещающих дошкольные образовательные организации, к общей численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет)	38,5 %	не установлен	
Охват детей в возрасте 5 - 18 лет программами дополнительного образования (удельный вес численности детей, получающих услуги дополнительного образования, в общей численности детей в возрасте 5-18 лет)	75 %	75 %	-

Удельный вес численности учителей в возрасте до 35 лет в общей численности учителей общего образования	25 %	30 %	+ 5 п.п.
Доля педагогических работников, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку от общей численности педагогических работников края	15,5 % <sup>1</sup>	39,3 %	- <sup>2</sup>
	75,0 % <sup>3</sup>		
Доля образовательных организаций, имеющих службу комплексного сопровождения обучающихся и воспитанников, от общего количества образовательных организаций	32 % <sup>4</sup>	42 %	- <sup>5</sup>
	52 % <sup>6</sup>		

<sup>1</sup> в организациях дошкольного образования

<sup>2</sup> несопоставимые показатели

<sup>3</sup> в организациях общего образования

<sup>4</sup> в организациях дошкольного образования

<sup>5</sup> несопоставимые показатели

<sup>6</sup> в организациях общего образования

В ходе анализа показателей конечных результатов реализации программы установлено, что наименования показателей проекта паспорта программы практически полностью сохранены по сравнению с наименованиями показателей действующей государственной программы, за исключением двух: «Доля педагогических работников, прошедших повышение квалификации и (или) профессиональную переподготовку от общей численности педагогических работников края»; «Доля образовательных организаций, имеющих службу комплексного сопровождения обучающихся и воспитанников, от общего количества образовательных организаций».

При этом в действующей программе данные показатели установлены отдельно по дошкольному и по общему образованию. По мнению Контрольно-счетной палаты, предложенные проектом паспорта программы формулировки противоречат требованиям пункта 17.2. Методических указаний по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ, утвержденных приказом Минэкономразвития Забайкальского края от 29.01.2014 №2-р, согласно которым показатели конечных результатов реализации государственной программы, подпрограммы, основных мероприятий должны отражать степень улучшения ситуации в соответствующей сфере (в рассматриваемом случае - в сфере дошкольного образования и в сфере общего образования).

В ходе анализа конечных результатов реализации программы установлено:

- значения 4 показателей в проекте паспорта государственной программы сохранены на уровне показателей действующей программы;
- значения 2 показателей в проекте паспорта государственной программы «улучшены» относительно показателей действующей программы;
- значения 2 показателей в проекте паспорта государственной программы снижены относительно показателей действующей программы;
- 2 показателя в проекте паспорта государственной программы несопоставимы с показателями действующей программы;
- числовое значение 1 показателя в проекте паспорта государственной программы не установлено.

По мнению Контрольно-счетной палаты, в условиях сокращения бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 45%, вышеуказанные обстоятельства с высокой степенью вероятности **свидетельствуют о низком качестве разработки проекта паспорта государственной программы и возможном не достижении программных целей и показателей.**

В ходе анализа расходов в рамках реализации государственной программы, предусмотренных проектом закона о бюджете на 2016 год (приложение 9 к проекту закона) установлено следующее:

Вид расходов	Код	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы, %
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	100	84 067,5	1,2
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	200	61 605,8	0,9
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	300	58 689,3	0,8
Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности	400	46 159,6	0,7
Межбюджетные трансферты, в том числе	500		
- субсидии	520	120 612,9	1,7
- субвенции	530	4 917 341,8	69,6
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	600	1 722 084,2	24,4
Иные бюджетные ассигнования	800	57 255,3	0,8
<b>Итого</b>		<b>7 067 816,4</b>	

Практически 70% расходов, предусмотренных в рамках государственной программы проектом закона о бюджете на 2016 год, составляют субвенции, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения исполнения государственных полномочий.

Наиболее значительный объем бюджетных ассигнований приходится на предоставление субвенций местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях – 4 735 248,5 тыс. рублей.

**Предлагаемый проектом закона объем бюджетных ассигнований на предоставление вышеуказанных субвенций существенно ниже потребности, рассчитанной в соответствии с действующим законодательством (Закон Забайкальского края от 16.06.2014 №991-ЗЗК «О нормативах финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных дошкольных образовательных организаций и определении размера субвенций местным бюджетам для реализации образовательных программ дошкольного образования в муниципальных дошкольных**

образовательных организациях», Закон Забайкальского края от 22.06.2014 №1017-ЗЗК «О нормативах финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных общеобразовательных организаций и определении размера субвенций местным бюджетам для реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в муниципальных общеобразовательных организациях»).

Необходимо отметить, что **в нарушение** положений ст.13 Закона Забайкальского края от 07.04.2009 № 155-ЗЗК «О бюджетном процессе в Забайкальском крае», ст.184<sup>2</sup> БК РФ, представленные в Законодательное Собрание Забайкальского края с проектом закона о бюджете края документы и материалы **не содержат расчеты распределения субвенций** бюджетам муниципальных районов и городских округов на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях на 2016 год.

Необходимые расчеты были представлены Минобразования Забайкальского края по запросу Контрольно-счетной палаты. Сведения о расчетных и предусмотренных проектом закона о бюджете объемах субвенций приведены в следующей таблице:

	Субвенция всего (в том числе ФОТ с начислениями и учебные расходы 3%)		Предусмот рено проектом бюджета на 2016 год	Отклонение проекта бюджета от расчета по действующей методике		Отклонение проекта бюджета от расчета по предлагаемой методике	
	расчет по действующей методике	расчет по предлагаемой методике		тыс. руб.	% от потреб ности	тыс. руб.	% от потреб ности
Дошкольное образование	3 624 590,2	1 829 605,5	1 216 994,6	-2 407 595,6	33,6	-612 610,9	66,5
Общее образование	8 797 252,1	5 905 467,8	3 518 253,9	-5 278 998,2	40	-2 387 213,9	59,6
<b>Всего</b>	<b>12 421 842,3</b>	<b>7 735 073,3</b>		<b>-7 686 593,8</b>	<b>38,1</b>	<b>-2 999 824,8</b>	<b>61,2</b>

Данное несоответствие обусловлено двумя причинами:

- разработчик проекта закона о бюджете на 2016 год при расчете объема субвенций руководствовался не действующим законодательством, а проектами законов Забайкальского края о внесении изменений в вышеуказанные законы края (проекты законов содержатся в составе документов и материалов, представленных в Законодательное Собрание Забайкальского края с проектом закона о бюджете края). Данные изменения касаются методик расчета нормативов и нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности;

- расчет объема субвенций осуществлен не на один год, а на 8 месяцев.

По мнению Контрольно-счетной палаты, **оба указанных фактора свидетельствуют о несоответствии проекта закона о бюджете края на 2016 год нормам федерального законодательства:**

- анализ проектов законов о внесении изменений в методики расчета нормативов и нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности показал, что основной причиной снижения расчетного объема субвенций является то, что проектами законов предлагается учитывать в расчете субвенции расходы на оплату труда **только педагогических работников** муниципальных дошкольных образовательных (общеобразовательных) организаций, в то время как предусмотренные **действующими законами методики учитывают расходы на оплату труда не только педагогических работников, но и иных работников образовательных организаций** (административно-управленческий, учебно-вспомогательный и обслуживающий персонал).

В силу п.13 ч.2 ст.26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», п.3 ч.1 ст.8 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования относится обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ.

При этом нормативы, нормативные затраты на оказание государственной или муниципальной услуги в сфере образования в соответствии с ч.2 ст.99 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ определяются по каждому уровню образования **в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами**, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, федеральных государственных требований (при их наличии), типа образовательной организации, сетевой формы реализации образовательных программ,

образовательных технологий и иных предусмотренных данным Федеральным законом особенностей организации и осуществления образовательной деятельности.

Федеральные государственные образовательные стандарты включают в себя требования к условиям реализации основных образовательных программ, **в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям** (ч.3 ст.11 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ).

В соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования, утвержденным приказом Минобрнауки России от 17.10.2013 №1155, **реализация образовательной программы дошкольного образования обеспечивается руководящими, педагогическими, учебно-вспомогательными, административно-хозяйственными работниками.** Федеральные государственные стандарты начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования (приказы Минобрнауки России от 17.10.2013 №1155, от 06.10.2009 №373, от 17.12.2010 №1897, от 17.05.2012 №413) также содержат требования об укомплектованности организации, осуществляющей образовательную деятельность **педагогическими, руководящими и иными работниками.**

Таким образом, с учетом вышеуказанных норм права, а также ст.65, 140 БК РФ в нормативах финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций должна учитываться оплата труда руководящего, административно-хозяйственного, учебно-вспомогательного и иного персонала, осуществляющего вспомогательные функции, за исключением персонала, непосредственно связанного с обслуживанием зданий и оборудования, в том числе работников обеспечивающих функционирование систем отопления, доставку и хранение необходимых средств обучения, продуктов питания (истопники, кочегары, операторы бойлерных, водители, грузчики, кладовщики, подсобные рабочие, слесари-сантехники и пр.). Данная правовая позиция соответствует разъяснениям Министерства образования и науки РФ (письмо от 31.07.2014 №08-1002) и подходам, сложившимся в судебной практике (Определения Верховного суда РФ от 30.07.2014 №56-АПГ14-8 и от 23.07.2014 №55-АПГ14-9).

С учетом вышеизложенного:

- предлагаемые изменения в законы края, определяющие методики расчета норматива финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций, противоречат законодательству РФ;
- объем бюджетных ассигнований, предусмотренный проектом закона о бюджете на предоставление соответствующих субвенций местным бюджетам, **не обеспечивает**

**надлежащего объема финансирования** государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, а также **нарушает бюджетные права органов местного самоуправления**, возлагая на них реализацию государственных полномочий не обеспеченных финансированием.

Кроме того, Контрольно-счетной палатой проведен анализ объемов бюджетных ассигнований на предоставление иных субвенций местным бюджетам в рамках реализации государственной программы Забайкальского края «Развитие образования Забайкальского края на 2014–2020 годы». Сведения приведены в следующей таблице:

тыс. рублей

Наименование субвенции	Расчет субвенции по утвержденной методике	Проект бюджета на 2016 год	Отклонение проекта бюджета от расчета по действующей методике	% от потребности
Предоставление компенсации части платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в образовательных организациях	164 822,2	109 901,4	54 920,8	66,0
Предоставление компенсации затрат родителей (законных представителей) детей-инвалидов на обучение по основным общеобразовательным программам на дому	2 607,1	1 738,0	869,1	66,0
Обеспечение бесплатным питанием детей из малоимущих семей, обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях	64 805,0	64 805,0	0,0	100,0

Предлагаемый проектом закона **объем субвенций** на предоставление компенсации части платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования, и на предоставление компенсации затрат родителей (законных представителей) детей-инвалидов на обучение по основным общеобразовательным программам на дому, **не соответствует необходимой потребности**, что также **нарушает бюджетные права органов местного самоуправления**, возлагая на них реализацию государственных полномочий не обеспеченных финансированием.

Также, необходимо отметить, что по информации Министерства образования Забайкальского края при распределении предельных объемов бюджетных ассигнований расходы подведомственных министерству учреждений на заработную плату, начисления на выплаты по оплате труда, коммунальные услуги рассчитаны на 8 месяцев.

В ходе анализа расходов, предлагаемых проектом закона на предоставление субсидий некоммерческим организациям, установлено следующее.



Проектом закона в рамках реализации подпрограммы «Развитие молодежной политики и системы поддержки молодежных инициатив» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 14 862,2 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности АНО «Исполнительная дирекция социально значимых проектов» в связи с организацией и проведением Международного фестиваля «Студенческая весна стран Шанхайской организации сотрудничества». Задолженность АНО «Исполнительная дирекция социально значимых проектов» в связи с организацией и проведением фестиваля по состоянию на 01.01.2015 составляла 146 466,6 тыс. рублей, в том числе:

- 10 601,4 тыс. рублей по расчетам с поставщиками, налоговым платежам;
- 108 443,0 тыс. рублей по кредиту Фонда поддержки малого предпринимательства Забайкальского края;
- 27 422,2 тыс. рублей процентные платежи по указанному кредиту.

Законом Забайкальского края о бюджете на 2015 год предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 109 777,9 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности в связи с организацией и проведением фестиваля. Однако, по состоянию на 23.11.2015 расходы исполнены в сумме 21 477,9 тыс. рублей, или на 19,6%. По информации Министерства образования Забайкальского края, низкий процент исполнения данных расходов связан с **отсутствием заявок на получение субсидии от АНО «Исполнительная дирекция социально значимых проектов» на оставшуюся сумму кредиторской задолженности.** На момент подготовки настоящего заключения Забайкальский край **не имеет обязательств перед АНО «Исполнительная дирекция социально значимых проектов» по погашению кредиторской задолженности данной организации.**

Принимая во внимание изложенное и условия формирования бюджета края на 2016 год, Контрольно-счетная палата **полагает необходимым перераспределить бюджетные ассигнования в сумме 14 862,2 тыс. рублей на исполнение не обеспеченных в полном объеме финансированием обязательств социальной направленности.**

**V.1.15. Государственная программа Забайкальского края «Развитие культуры в Забайкальском крае (2014-2020 годы)» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт) *	2015 год			2016 год		
		паспорт*	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения от паспорта	паспорт*	предусмотрено проектом бюджета	отклонение проекта к паспорту
<b>Госпрограмма, всего</b>	<b>2 843 967,9</b>	<b>402 196,2</b>	<b>358 962,5</b>	<b>89,3</b>	<b>322 064,5</b>	<b>327 064,5</b>	<b>+5000,0</b>
в том числе:							
Обеспечение многообразия услуг организаций культуры	2 498 957,1	348 381,4			277 352,4	282 352,4	+5000,0
Обеспечение сохранности историко – культурного наследия края	156 858,5	22 638,4			18 860,1	18 860,1	0,0
Возрождение исторических населенных мест Забайкалья	0,0	0,0			0,0	0,0	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	188 152,3	25 738,5			25 852,0	25 852,0	0,0

\*с учетом средств федерального бюджета

Государственная программа Забайкальского края «Развитие культуры в Забайкальском крае (2014-2020 годы)» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 24.04.2014 №236, ответственным исполнителем программы является Министерство культуры Забайкальского края.

В соответствии с предлагаемыми изменениями госпрограммы на 2016 год предлагается определить объемы финансирования в следующих размерах:

- общий объем финансирования программных мероприятий составит 322 064,5 тыс. рублей;

- общий объем средств федерального бюджета, который планируется привлечь для реализации обеспечивающей подпрограммы, составит 778,1 тыс. рублей;

- средства бюджета Забайкальского края составят 321 286,4 тыс. рублей.

Объемы финансового обеспечения, предусмотренные на 2016 год госпрограммой, меньше объемов 2015 года на 19,9%, или на 19 868,3 тыс. рублей.

Законопроектом бюджетные ассигнования на 2016 год предлагается утвердить в объеме 327 064,5 тыс. рублей, что 5 000,0 тыс. рублей больше объема госпрограммы.

Контрольно-счетная палата считает, что на основании требования п.2 ст.179 БК РФ, показатели госпрограммы необходимо привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации программы,

утвержденным законом о бюджете края в срок, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

При низком кассовом исполнении 2015 года в сумме 358 962,5 тыс. рублей (оценка), или на 89,3% от расчетной потребности, установленной программой, объем кредиторской задолженности на 01.01.2016 составит 55 663,0 тыс. рублей (прогноз), из них по подпрограмме «Обеспечение многообразия услуг организаций культуры» - 52 143,9 тыс. рублей, или 93,7 от объема всей задолженности; по обеспечивающей подпрограмме - 2 927,8 тыс. рублей, или 5,3%.

Наибольшая доля, или 86,3% от объема ассигнований, приходится на подпрограмму «Обеспечение многообразия услуг организаций культуры». Реализация мероприятий подпрограммы планируется путем представления субсидий бюджетным и автономным учреждениям на выполнение государственных заданий по оказанию государственных услуг (выполнению работ):

Наименование мероприятия	Сумма, тыс. руб.	%
Организация деятельности музеев	39119,7	13,8
Организация библиотечного обслуживания	34180,0	12,1
Организация деятельности театров, филармоний и концертных организаций края	117641,9	41,7
Организация кинообслуживания	17164,1	6,1
Развитие системы образования в сфере культуры	69246,7	24,5
Строительство, ремонт, реконструкция зданий учреждений культуры	5000,0	1,8
<b>Итого</b>	<b>282352,4</b>	<b>100,0</b>

Показатели (индикаторы) характеризующие степень выполнения программных мероприятий в 2015 году в целом достигнуты, при этом отдельные показатели по организации библиотечного обслуживания «Поступление литературы», «Приобретение периодических изданий» не достигнуты в связи с отсутствием финансирования в текущем году.

По состоянию на 01.10.2015 кредиторская задолженность по краевым учреждениям культуры (по всем видам деятельности) составила 48 232,6 тыс. рублей, в том числе просроченная – 21 221,5 тыс. рублей. Наибольшую долю в общем объеме задолженности составили расчеты по работам, услугам по содержанию имущества - 36,8%, или 17 733,4 тыс. рублей, кредиторская задолженность по заработной плате и начислениям на выплаты по оплате труда – 24 387,9 тыс. рублей, в том числе просроченная – 951,6 тыс. рублей.

**V.1.16. Государственная программа Забайкальского края «Развитие здравоохранения Забайкальского края» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего в том числе по подпрограммам:</b>	<b>47 846 955,8*</b>	<b>8 108 279,7</b>	<b>8 108 279,7</b>	<b>5 990 983,9</b>	<b>6 414 596,4</b> 6 101 155,7КБ	<b>+423 612,5</b> 313 440,7 ФБ
Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни. Развитие первичной медико-санитарной помощи	1 399 324,2	141 576,2	141 576,2	111 449,5	135 578,7 КБ	+179 866,9
Совершенствование оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, медицинской эвакуации	8 343 332,7	1 154 695,9	1 154 695,9	928 525,3	928 525,3 КБ	+26 447,1
Охрана здоровья матери и ребенка	979 898,2	132 711,3	132 711,3	110 293,7	110 293,7	0,0
Развитие медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, в том числе детей	149 854,3	2 481,3	2 481,3	0,0	0,0	0,0
Кадровое обеспечение системы здравоохранения	1 056 699,1	145 475,8	145 475,8	144 730,3	144 730,3	0,0
Совершенствование системы лекарственного обеспечения, в т.ч. в амбулаторных условиях	473 969,6	100 636,2	100 636,2	109 478,5	109 478,5 КБ	+128 746,8
Развитие информатизации в здравоохранении	164 407,9	24 970,4	24 970,4	20 816,3	128 746,8 ФБ	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	43 969 639,0	6 405 732,6	6 405 732,6	4 565 690,3	4 651 732,9КБ	+88 551,7
					2 509,1 ФБ	

\*арифметическая ошибка (общий объем ассигнований программы не соответствует общему объему ассигнований в разрезе подпрограмм)

Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат проект постановления Правительства Забайкальского края о внесении изменений в государственную программу «Развитие здравоохранения Забайкальского края на 2014–2020 годы». Данные изменения касаются только объемов финансирования государственной программы. Объем бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году, предусмотренный проектом изменений в паспорт программы, составляет 5 990 983,9 тыс. рублей, при этом проектом закона о бюджете на 2016 год в целях реализации предлагается утвердить 6 414 596,4 тыс. рублей. Указанные факты позволяют сделать следующие выводы:

- в нарушение положений ст.172 БК РФ проект закона о бюджете на 2016 год в части рассматриваемых расходов составлен не на основании государственной программы (проекта государственной программы, проекта изменений программы);

- предлагаемый проектом изменений программы объем расходов на 2016 год ниже аналогичного показателя 2015 года на 26,1%, и на 31,8% ниже предусмотренного действующей программой объема на 2016 год. Однако при этом, ожидаемые значения показателей конечных результатов реализации программы не корректируются, что свидетельствует о недостаточном качестве программы (проекта изменений программы).

Структура расходов в рамках реализации государственной программы, предусмотренных проектом закона о бюджете на 2016 год (приложение 9 к проекту закона) представлена в следующей таблице:

Вид расходов	код	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы, %
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами, из них	100	414 892,1	6,4
<i>Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) учреждений</i>	<i>110</i>	<i>380 848,7</i>	<i>5,9</i>
<i>Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов</i>	<i>120</i>	<i>34 043,4</i>	<i>0,5</i>
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	200	322 147,1	5,0
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	300	34 000,0	0,5
Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности	400	24 129,2	0,4
Межбюджетные трансферты (страховые взносы в ФОМС)	500	4 604 357,5	71,8
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	600	994 239,4	15,5
Иные бюджетные ассигнования	800	20 831,1	0,3
<b>Итого</b>		<b>6 414 596,4</b>	<b>100,0</b>

Анализируя предлагаемые проектом закона о бюджете расходы на реализацию программы в 2016 году, Контрольно-счетная палата отмечает, что их объем снижен к уровню 2015 года на 1 693 683,3 тыс. рублей, или на 20,9%. По информации Министерства здравоохранения Забайкальского края при распределении предельных объемов бюджетных ассигнований расходы подведомственных министерству учреждений на заработную плату, начисления на выплаты по оплате труда, коммунальные услуги рассчитаны на 8 месяцев.

Однако, в основном снижение расходов обусловлено уменьшением объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения на 1 668 987,7 тыс. рублей к утвержденному законом о бюджете показателю 2015 года (6 273 345,2 тыс. рублей).

В связи с этим необходимо отметить, что в соответствии с ч.3 ст.27 Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», п.4 Правил распределения, предоставления и расходования субвенций, утвержденных постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 №462, субвенции бюджетам территориальных фондов ОМС для финансового обеспечения организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов, предоставляются из

Федерального фонда при условии соответствия объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения, утвержденного законом о бюджете субъекта РФ, размеру страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения, и при условии перечисления в бюджет Федерального фонда ежемесячно одной двенадцатой годового объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения, утвержденного законом о бюджете субъекта РФ, в срок не позднее 20-го числа каждого месяца. Проектом закона о бюджете края на 2016 год объем бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения предусмотрен в сумме 4 604 357,5 тыс. рублей, что на 2 173 114,9 тыс. рублей меньше размера страхового взноса, рассчитанного в соответствии со ст.23 Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ (6 777 472,4 тыс. рублей).

Данное обстоятельство свидетельствует о наличии рисков при реализации территориальной программы ОМС в 2016 году в связи с несоблюдением Забайкальским краем условий предоставления субвенции из Федерального фонда ОМС, а также рисков возникновения дополнительных расходов бюджета края в виде уплаты пени и штрафов за неуплату или неполную уплату страховых взносов.

#### V.1.17. Государственная программа Забайкальского края «Социальная поддержка граждан на 2014–2020 годы» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>39 921 377,7</b>	<b>6 565 794,8</b>	<b>8 432 403,0</b>	<b>7 062 319,4</b>	<b>+7,6</b>	<b>7 062 319,4</b>	<b>0,0</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Забайкальском крае	17 944 369,6	2 546 467,9	3 249 243,1	2 453 937,7	-3,6	2 453 937,7	0,0
Модернизация и развитие социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов	5 414 976,8	976 546,6	976 546,6	808 288,7	-17,2	808 288,7	0,0
Совершенствование социальной поддержки семьи и детей	15 933 087,6	2 917 022,1	4 080 855,1	3 746 374,0	+28,4	3 746 374,0	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	628 943,7	125 758,2	125 758,2	53 719,0	-57,3	53 719,0	0,0

Государственная программа «Социальная поддержка граждан на 2014–2020 годы» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 10.06.2014 №328.

При формировании проекта бюджета на 2016 год использовался проект постановления Правительства Забайкальского края «О внесении изменений в государственную программу Забайкальского края «Социальная поддержка граждан на 2014-2020 годы». На указанный проект постановления Контрольно-счётной палатой было составлено экспертное заключение от 17.11.2015 №85-15/КФ-3-КСП, в котором указано, что расходы на реализацию мероприятий программы на 2016 год за счёт средств краевого бюджета при внесении изменений в программу существенно снижены: с 6 007 246,9 тыс. рублей до 5 239 482,9 тыс. рублей (на 767 764,0 тыс. рублей). При этом данное снижение было предложено без указания причин.

Объём финансирования государственной программы на 2016 год не позволит достигнуть запланированные показатели эффективности реализации программных мероприятий, т.к. размеры социальных выплат утверждены законодательно, а для уменьшения количества получателей социальных выплат или других показателей в ходе реализации мероприятий, по сравнению с 2015 годом, нет существенных предпосылок.

Авторами законопроекта указано в пояснительной записке, что бюджетные ассигнования приняты по расчётам на 8 месяцев 2016 года. Контрольно-счётная палата считает недопустимым утверждение бюджетных ассигнований на социальные выплаты в недостаточном объёме, так как в противном случае закон о бюджете будет содержать в себе предпосылки для нарушения прав отдельных категорий граждан, установленных законами Забайкальского края.

В рамках подпрограммы «Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Забайкальском крае» предусмотрены средства на реализацию мероприятий за счёт средств федерального бюджета в сумме 556 102,2 тыс. рублей, за счёт средств краевого бюджета в сумме 1 897 835,5 тыс. рублей. Средства предполагается направить на социальные выплаты отдельным категориям граждан в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Забайкальского края.

При реализации подпрограммы «Модернизация и развитие социального обслуживания населения» планируется использование средств бюджета в сумме 808 288,7 тыс. рублей, которые будут направлены на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям на выполнение государственных заданий, субсидий на государственную поддержку региональных организаций общероссийских общественных

организаций инвалидов, а также субсидий общественным объединениям и организациям инвалидов на возмещение части затрат за потребленную электрическую и тепловую энергию.

На реализацию подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей» предусмотрены бюджетные средства в сумме 3 746 374,0 тыс. рублей. При этом, 38,3% предусматривается на расходы на социальную поддержку и социальное обслуживание детей, находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации (1 436 575,0 тыс. рублей), в том числе 391 780, 3 тыс. рублей – на предоставление благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На принятие мер, направленных на расширение семейных форм устройства детей предлагается утвердить бюджетные ассигнования в сумме 414 369,7 тыс. рублей, или 11,1% от общих расходов по подпрограмме.

На социальную поддержку семей с детьми предусматривается 1 895 429,3 тыс. рублей, или 50,6% от расходов по подпрограмме (предоставление ежемесячных пособий, денежных выплат, материнского (семейного) капитала, единовременных пособий, обеспечение жилыми помещениями многодетных семей и др.).

В составе расходов обеспечивающей подпрограммы предусмотрены средства в сумме 53 719,0 тыс. рублей на обеспечение деятельности Министерства социальной защиты населения Забайкальского края.

Контрольно-счётная палата обращает внимание, что в пояснительной записке к законопроекту неверно указано, что в результате реализации подпрограммы прогнозируется выполнение целевого показателя «Доля специалистов Министерства, повысивших квалификацию, от общего числа специалистов Министерства» в размере 12,0%. Данный показатель применяется только к одному основному мероприятию подпрограммы - «Обеспечение деятельности Министерства труда и социальной защиты Забайкальского края в установленной сфере деятельности», общий показатель реализации подпрограммы - «Степень достижения установленных значений целевых показателей государственной программы и входящих в нее подпрограмм».

Целесообразность применения указанного показателя реализации основного мероприятия более чем сомнительна: показатель, отражающий долю специалистов Министерства, повысивших квалификацию, как минимум, является промежуточным показателем. В противном случае следует, что деятельность Министерства прямо



направлена только на повышение квалификации специалистов. Система показателей результативности реализации подпрограммы нуждается в корректировке.

#### V.1.18. Государственная программа Забайкальского края «Развитие физической культуры и спорта в Забайкальском крае» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		проект паспорта	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	проект паспорта	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от проекта паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>2 920 533,0</b>	<b>363 918,0</b>	<b>337 830,7</b>	<b>92,8</b>	<b>260 360,5</b>	<b>260 360,5</b>	<b>0,0</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие массового спорта в Забайкальском крае	42 855,7	6 066,8	6 066,8	100,0	6 566,8	6 566,8	0,0
Подготовка спортивного резерва в Забайкальском крае	2 427 680,6	338 073,4	312 958,2	92,6	235 733,7	235 733,7	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	96 285,8	19 777,8	18 805,7	95,1	14 060,0	14 060,0	0,0
Развитие материально-технической базы отрасли "Физическая культура и спорт"	353 710,9	0	0	-	4 000,0	4 000,0	0,0

Представленный проект не содержит сведений о динамике показателей конечных результатов государственной программы в течение срока ее реализации.

В 2015 году по мероприятиям государственной программы ожидается исполнение в сумме 337 830,7 тыс. рублей, или 92,8% от утвержденной потребности. В 2016 году на реализацию государственной программы предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме утвержденной потребности в сумме 260 360,5 тыс. рублей, что на 22,9% меньше ожидаемого исполнения за 2015 год. Проектом бюджета предполагается следующая структура ассигнований на реализацию государственной программы:

- 230 233,7 тыс. рублей, или 88,5% от общей суммы, на обеспечение деятельности подведомственных бюджетных и автономных учреждений;

- 14 060,0 тыс. рублей, или 5,4% от общей суммы, на обеспечение выполнения функций государственных органов;

- 11 566,8 тыс. рублей или 4,4% от общей суммы, на закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, не связанные с содержанием государственных органов и казенных учреждений;

- 500,0 тыс. рублей, или 0,2% от общей суммы, на социальные выплаты;

- 4 000,0 тыс. рублей, или 1,5% от общей суммы, на капитальные вложения в виде бюджетных инвестиций.

Исходя из общих подходов к формированию расходов бюджета края на 2016 год, из расчета на 8 месяцев предусмотрены расходы на оплату труда и начисления, коммунальные услуги, аренду, уплату налогов. С учетом того, что в проекте бюджета в структуре ассигнований на реализацию государственной программы расходы на обеспечение выполнения функций государственных органов и деятельности бюджетных и автономных учреждений составляют 93,9%, Контрольно-счетная палата отмечает существенный финансовый риск недостижения показателей конечных результатов реализации государственной программы, связанный с недостаточным уровнем бюджетного финансирования в 2016 году.

#### **V.1.19. Государственная программа Забайкальского края «Совершенствование государственного управления Забайкальского края» (проект)**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	отклонение проекта от паспорта
<b>Госпрограмма, всего</b>	<b>302 118,3*</b>	<b>39 367,0*</b>	<b>1 602,9</b>	<b>4,1</b>	<b>2 716,0</b>	<b>2 716,0</b>	<b>0,0</b>
в том числе:							
Развитие государственной гражданской службы и резерва управленческих кадров	1 715,0	245,0			300,0	300,0	0,0
Содействие развитию местного самоуправления в крае	1 400,0	200,0			200,0	200,0	0,0
Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций	256 150,0	24 690,0			657,0	657,0	0,0
Противодействие коррупции	1 935,0	285,0			0,0	0,0	0,0
Профилактика правонарушений	16 383,1	2 317,2			333,3	333,3	0,0
Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов	40 350,0	10 000,0			0,0	0,0	0,0
Обеспечивающая подпрограмма	24 115,0	3 447,0			1 225,7	1 225,7	0,0

\*арифметическая ошибка (общий объем ассигнований программы не соответствует общему объему ассигнований в разрезе подпрограмм)

Государственная программа Забайкальского края «Совершенствование государственного управления Забайкальского края» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 30.06.2014 №383, ответственным исполнителем является Администрация Губернатора Забайкальского края.

На 2016 год финансовое обеспечение программных мероприятий законопроектом предусмотрено на 6,6% от объема потребности 2015 года. Исполнение за 2015 год оценивается в сумме 1 602,9 тыс. рублей, или на 4,1% от плана.

Законопроектом расходы на подпрограммы «Противодействие коррупции» и «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Забайкальского края» не предусмотрены. По остальным подпрограммам сокращение расходов к предыдущему году составит от 64,4% до 97,3% от потребности на реализацию подпрограмм.

Значительное уменьшение объемов бюджетных ассигнований ставит под сомнение возможность осуществления программных мероприятий в полном объеме и соответственно достижение целевых показателей (индикаторов).

#### V.1.20. Государственная программа Забайкальского края «Устойчивое развитие сельских территорий (2014–2020 годы)» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год			
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	отклонение от 2015 года, %	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>1 738 009,1</b>	<b>82 112,8</b>	<b>152 473,9</b>	<b>705 013,6</b>	<b>+758,6</b>	<b>35 906,8</b>	<b>-94,9</b>
в том числе по подпрограммам:							
Развитие сельских территорий Забайкальского края (2014-2020 годы)	1 738 009,1	82 112,8	152 473,9	705 013,6	+758,6	35 906,8	-94,5

Государственная программа «Устойчивое развитие сельских территорий (2014–2020 годы)» утверждена постановлением Правительства Забайкальского края от 30.10.2013 №480. По запросу Контрольно-счётной палаты Министерством сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края представлен проект государственной программы, который использовался при формировании проекта бюджета на 2016 год.

Однако данные проекта государственной программы не соотносятся с данными, указанными в пояснительной записке к законопроекту:

- в утверждённой программе объём финансирования на реализацию мероприятий в 2016 году составляет 245 765,8 тыс. рублей;

- в проекте программы объём финансирования на реализацию мероприятий в 2016 году составляет 705 013,6 тыс. рублей;

- по данным пояснительной записки к законопроекту в проекте программы объём финансирования на реализацию мероприятий в 2016 году составляет 245 765,8 тыс. рублей.

Следовательно, разработчики проекта бюджета на 2016 год ориентировались на числовые значения в утверждённой государственной программе, тогда как ответственный исполнитель программы представил проект государственной программы.

Следует отметить, что в пояснительной записке к законопроекту указано ожидаемое исполнение за 2015 год с учётом использования средств федерального бюджета. При этом, в одном случае сумма федеральных средств указана в размере 105 032,0 тыс. рублей, в другом – 47 441,9 тыс. рублей. Таким образом, представленная разработчиком законопроекта информация недостоверна, показатели являются несопоставимыми.

Проектом бюджета на реализацию программных мероприятий предусмотрены бюджетные ассигнования в общей сумме 35 906,8 тыс. рублей.

Сумма, предусмотренная на реализацию программы проектом бюджета, значительно занижена по сравнению с 2015 годом (по проекту программы и ожидаемому исполнению) и по сравнению с проектом программы на 2016 год. Данное обстоятельство не позволит достичь запланированных показателей результативности программы на 2016 год, показатели нуждаются в корректировке под заложенные объёмы финансирования мероприятий. Тем более, что по данным пояснительной записки к законопроекту, прогнозирование выполнения целевых показателей, предусмотренных в государственной программе, не представляется возможным.

#### **V.1.21. Государственная программа Забайкальского края «Социально-экономическое развитие Агинского Бурятского округа Забайкальского края на 2014–2020 годы»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего в том числе подпрограммы:</b>	<b>1 221 764,6*</b>	<b>126 583,4</b>	<b>85 645,2</b>	<b>89 152,9</b>	<b>53 150,2</b>	<b>-36 002,7</b>
Создание эффективной сбалансированной экономики Агинского Бурятского округа Забайкальского края	625 074,0	67 629,7	26 095,7	12 577,5	6 585,4	-5 992,1
Развитие социальной сферы Агинского Бурятского округа Забайкальского края	75 790,0	400,0	400,0	800,0	800,0	0
Развитие инфраструктуры туризма национального парка «Алханай»	50 000,0	-	-	10 000,0	-	-10 000,0
Обеспечивающая подпрограмма	554 228,9	58 553,7	59 149,5	65 775,4	45 764,8	20 010,6

\*арифметическая ошибка (общий объем ассигнований программы не соответствует общему объему ассигнований в разрезе подпрограмм)

Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат паспорт действующей государственной программы «Социально-экономическое развитие Агинского Бурятского округа Забайкальского края на 2014–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 11.06.2014 №335, **без учета изменений**, внесенных постановлением Правительства Забайкальского края от 30.10.2015 №543.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году, предусмотренный паспортом программы, составляет 89 152,9 тыс. рублей, при этом проектом закона о бюджете на 2016 год в целях её реализации предлагается утвердить бюджетные ассигнования в размере 53 150,2 тыс. рублей. Таким образом, **в нарушение положений ст.172 БК РФ** проект закона о бюджете на 2016 год, в части рассматриваемых расходов, составлен не на основании государственной программы (проекта государственной программы, проекта изменений программы).

Структура расходов в рамках реализации государственной программы, предусмотренных проектом закона о бюджете на 2016 год (приложение 9 к проекту закона) представлена в следующей таблице:

Вид расходов	код	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы, %
Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов	120	24 383,2	45,9
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	200	1 855,0	3,5
Межбюджетные трансферты (субсидии ГО «Поселок Агинское»)	500	6 585,4	12,4
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	600	20 323,6	38,2
Иные бюджетные ассигнования	800	3,0	0,0
<b>Итого</b>		<b>53 150,2</b>	<b>100,0</b>

Расходы в рамках реализации государственной программы предлагается распределить следующим образом:

Исполнитель	Направление расходов	Сумма, тыс. руб.	Доля в расходах программы %
Администрация Агинского Бурятского округа Забайкальского края	Расходы на содержание аппарата	25 441,2	47,9
Государственное бюджетное учреждение Забайкальского края «Центр материально-технического и гостиничного обслуживания «Агитал Сервис»	Выполнение гос. работы «Обеспечение деятельности Администрации Агинского Бурятского округа Забайкальского края, в том числе по эксплуатации и содержанию зданий, сооружений, прилегающих территорий, оборудования, коммуникаций и сетей, организация пожарной безопасности, транспортное обеспечение, представительские услуги»	12 687,2	23,9
Государственное учреждение Забайкальского края «Редакция газеты «Агинская правда»	Оказание гос. услуги «Информирование населения о деятельности и решениях органов государственной власти Забайкальского края, опубликование официальной и социально значимой информации органов местного самоуправления на территории Агинского Бурятского округа Забайкальского края»	3 475,1	6,5
Государственное автономное учреждение Забайкальского края «Редакция Всебурятской газеты «Тодон»	Оказание гос. услуги «Формирование общественного мнения, пропаганда бурятского языка и национальных традиций средствами печатных изданий»	4 161,3	7,8
Межбюджетные трансферты (субсидии ГО «Поселок Агинское»)	Софинансирование расходных обязательств по решению отдельных вопросов местного значения в	6 585,4	12,4

	рамках реализации Закона Забайкальского края от 11.03.2011 №472-ЗЗК		
Администрация Агинского Бурятского округа Забайкальского края	Реализация программного мероприятия «Популяризация изучения бурятского языка»	800,0	1,5
<b>Итого</b>		<b>53 150,2</b>	<b>100,0</b>

По мнению Контрольно-счетной палаты, значительный объем средств (78,3%), направляемый в рамках госпрограммы на содержание и обслуживание Администрации Агинского Бурятского округа в целях обеспечения текущих направлений деятельности, свидетельствует о ведомственном характере госпрограммы, что может оказать негативное влияние на достижение цели – «Создание условий для повышения уровня жизни населения Агинского Бурятского округа Забайкальского края», а также на выполнение показателей реализации госпрограммы: численность постоянного населения; уровень зарегистрированной безработицы; рост среднемесячной номинальной заработной платы работающих в экономике; рост объема туристских услуг.

#### **V.1.22. Государственная программа Забайкальского края «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014-2020 годы)»**

Проектом закона бюджетные ассигнования на реализацию программы не предусмотрены при этом паспортная потребность на 2016 год составляет 768 660,6 тыс. рублей.

#### **V.1.23. Государственная программа Забайкальского края «Комплексные меры по улучшению наркологической ситуации в Забайкальском крае (2014–2020 годы)»**

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)	2015 год		2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	паспорт	предусмотрено проектом бюджета	Относительное отклонение проекта бюджета к паспорту
<b>Всего по ГП, всего</b> в том числе подпрограммы:	<b>18 399,0</b>	<b>3 196,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2 890,0</b>	<b>1 900,0</b>	<b>- 990,0</b>
Профилактика табакокурения, наркомании и алкоголизма	2 120,0	317,0		310,0	-	- 310,0
Пресечение незаконного оборота наркотиков	6 000,0	1 000,0		1 000,0	-	- 1 000,0
Выявление, лечение и реабилитация лиц с наркологическими расстройствами	10 279,0	1 879,0		1 580,0	1 900,0	+ 320

Представленные с проектом закона о бюджете края документы и материалы содержат паспорт действующей государственной программы «Комплексные меры по улучшению наркологической ситуации в Забайкальском крае (2014–2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 15.08.2014 №467. Цель программы – улучшение наркологической ситуации в Забайкальском крае. Объем бюджетных ассигнований на реализацию программы в 2016 году, предусмотренный

паспортом программы, составляет 2 890,0 тыс. рублей, при этом проектом закона о бюджете на 2016 год в целях её реализации предлагается утвердить 1 900,0 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования предлагается распределить на одну из трех подпрограмм, но в сумме большей, чем это предусмотрено паспортом подпрограммы. Таким образом, в нарушение положений ст.172 БК РФ проект закона о бюджете на 2016 год в части рассматриваемых расходов составлен не на основании государственной программы (проекта государственной программы, проекта изменений программы).

В соответствии со ст.3 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» государственной программой субъекта РФ является документ **стратегического** планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта РФ. Стратегическое планирование - деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, **отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления**, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

По мнению КСП, данная программа, учитывая её цель и задачи, является лишь **одним из направлений** деятельности органов государственной власти края **в сфере охраны здоровья**. В связи с этим, Контрольно-счетная палата предлагает Правительству края исключить данную государственную программу из перечня, дополнив её отдельными мероприятиями программу «Развитие здравоохранения Забайкальского края».

#### V.1.24. Государственная программа Забайкальского края «Доступная среда (2014-2020 годы)» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (паспорт)*	2015 год			2016 год		
		паспорт *	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт *	предусмотрено проектом бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта
Госпрограмма, всего	782 299,4	65 688,3	10 995,2	16,7	118 128,4	21 215,0	-96 913,4
в том числе:							
Совершенствование нормативной	567,4	98,7			87,3	87,3	0,0

правовой и организационной основы формирования доступной среды жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения (далее – МГП)							
Повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других МГП	764 421,2	64 065,6			114 263,6	18 999,1	-95 264,5
Повышение доступности и качества реабилитационных услуг	12 916,2	1 178,0			2 439,5	1 658,6	-780,9
Информационно-методическое и кадровое обеспечение системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов в крае	1 926,0	96,0			1 078,0	392,0	-686,0
Продолжение социальной разобщенности в обществе и формирование позитивного отношения к проблемам инвалидов и к проблеме обеспечения доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и других МГП	2 468,6	250,0			260,0	78,0	-182,0

\*с учетом средств федерального и местных бюджетов

Проект государственной программы Забайкальского края «Доступная среда (2014-2020 годы)» разработан в соответствии с проектом Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы и является продолжением действующей госпрограммы Забайкальского края «Доступная среда (2014-2015 годы)», утвержденной постановлением Правительства Забайкальского края от 17.02.2014 №75. Ответственным исполнителем является Министерство социальной защиты населения Забайкальского края, соисполнители – 6 исполнительных органов власти края и органы местного самоуправления муниципальных образований (по согласованию).

Проектом госпрограммы на 2016 год предлагается определить объемы финансирования в следующих размерах:

- общий объем финансирования программных мероприятий – 118 128,4 тыс. рублей;
- общий объем средств федерального бюджета, который планируется привлечь на условиях софинансирования для реализации программных мероприятий – 81 633,4 тыс. рублей;
- средства бюджета Забайкальского края – 21 215,0 тыс. рублей;
- планируемые расходы за счет бюджетов муниципальных районов и городских округов – 15 280,0 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета, предусмотренные на софинансирование расходов по реализации включенных в госпрограмму мероприятий, предоставляются в виде субсидий бюджету Забайкальского края при условии использования на цели реализации госпрограммы собственных средств в размере не менее 30,0% от общего объема финансирования. Кроме того, в 2016-2020 годах ассигнования распределяются в размере не менее 10,0%, и не более 20,0% на одну приоритетную сферу жизнедеятельности



(социальная защита, спорт и физическая культура, здравоохранение, культура, занятость, транспорт, информация и связь) инвалидов и других МГН от общего объема финансирования программы.

На 2016 год законопроектом предлагается утвердить бюджетные ассигнования в сумме 21 215,0 тыс. рублей, что соответствует объемам финансирования, предусмотренным проектом госпрограммы за счет средств краевого бюджета. В разрезе подпрограмм доля софинансирования из краевого бюджета составит от 16,6% до 68,0%.

Подпрограмма «Совершенствование нормативной правовой и организационной основы формирования доступной среды жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения» в полном объеме обеспечивается за счет средств краевого бюджета. Средства предлагается направить на мероприятия по разработке, изданию карты доступности объектов и услуг муниципальных районов и городских округов и безбарьерной карты г. Читы с указанием доступных объектов и маршрутов движения низкопольного транспорта.

Проектом программы предлагается установить 20 целевых показателей (индикаторов), характеризующих качество и доступность социальных услуг для инвалидов и других МГН, спектр услуг, предоставляемых учреждениями социального обслуживания и его расширение, степень информированности общества о проблемах инвалидов и других МГН, социальной адаптации и интеграции лиц с ограниченными возможностями.

#### **V.1.25. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Забайкальский край соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2020 годы (проект)**

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		проект паспорта	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	проект паспорта	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от проекта паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>1 123 483,4</b>	<b>175 430,1</b>	<b>1 486,1</b>	<b>0,8</b>	<b>128 136,1</b>	<b>5 216,1</b>	<b>-95,9</b>
в том числе по подпрограммам							
Создание правовых, организационных, социально-экономических и информационных условий, способствующих добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, в Забайкальский край для постоянного проживания, быстрому их включению в трудовые и социальные связи края	27 512,6	0,0	0,0	-	4 005,6	4 005,6	0,0
Дополнительные гарантии и меры социальной поддержки, содействие в жилищном обустройстве	1 095 970,8	175 430,1	1 486,1	0,8	124 130,5	1 210,5	-99,0

тыс. рублей

Примечание. Данные, относящиеся к объемам финансирования, приведены согласно проекту паспорта государственной программы, только в отношении бюджетных средств (федеральных и краевых) без учета внебюджетных источников (собственных средств переселенцев).

В представленном проекте паспорта установлены 8 показателей конечных результатов реализации государственной программы, из них на 2016 год определено значение только в отношении показателя «Количество участников Государственной программы, прибывших и зарегистрированных УФМС России по Забайкальскому краю на территории вселения» - 80 человек.

В 2015 году исполнение мероприятий государственной программы ожидается в сумме 1 486,1 тыс. рублей, или 0,8% от утвержденной потребности. Низкий процент финансового обеспечения обусловлен фактическим поступлением средств из федерального бюджета в виде субсидий бюджету Забайкальского края на оказание дополнительных гарантий и дополнительных мер социальной поддержки переселившимся соотечественникам в соответствии с соглашениями, заключаемыми между УФМС России и Правительством Забайкальского края.

В 2016 году на реализацию государственной программы предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 5 216,1 тыс. рублей, весь объем за счет собственных средств краевого бюджета, что соответствует планируемой потребности за счет этого источника. В проекте бюджета не предусматриваются ассигнования за счет федеральных средств, при этом в проекте паспорта объем финансирования за счет этого источника определен в сумме 122 920,0 тыс. рублей.

Принимая во внимание недостаточный по сравнению с паспортной потребностью уровень бюджетного финансирования в 2016 году, Контрольно-счетная палата считает, что «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Забайкальский край соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013-2020 годы» в проектируемых параметрах не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 Бюджетного кодекса РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

#### **V.1.26. Государственная программа Забайкальского края «Обеспечение градостроительной деятельности на территории Забайкальского края» (проект)**

Проектом закона бюджетные ассигнования на реализацию программы не предусмотрены при этом паспортная потребность на 2016 год составляет 182 500,0 тыс. рублей.

### В.1.27. Государственная программа Забайкальского края «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Забайкальского края» (проект)

тыс. рублей

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		паспорт	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорт	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>12 778 665,0</b>	<b>109 315,2</b>	<b>690 911,4</b>	<b>632,0</b>	<b>2 445 471,0</b>	<b>664 000,0</b>	<b>-72,8</b>
в том числе по подпрограммам:							
Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры	-	0,0	232 248,1	-	650 300,0	200 000,0	-69,2
Чистая вода Забайкальского края	-	0,0	0,0	-	345 300,0	0,0	-100,0
Развитие жилищно-коммунального хозяйства Забайкальского края	-	109 315,2	458 663,3	419,6	1 449 871,0	464 000,0	-68,0

Примечание. Данные за 2015 год рассчитаны на основе соответствующих показателей государственной программы Забайкальского края «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края» (утв. постановлением Правительства Забайкальского края от 04.07.2014 №387), действие которой планируется прекратить с 01 января 2016 года.

Представленный проект не содержит сведений о динамике показателей конечных результатов государственной программы в течение срока ее реализации.

В 2015 году по мероприятиям, включенным в состав проекта государственной программы, ожидается исполнение в сумме 690 911,4 тыс. рублей, или 632,0% от потребности, утвержденной действующей в 2015 году государственной программой «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края». Перевыполнение по финансовому обеспечению сложилось ввиду того, что вышеуказанной государственной программой на 2015 год не предусмотрено финансирование основных мероприятий 1.5.3 «Реализация мер по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры», и 1.11.1 «Предоставление субсидий организациям коммунального комплекса на компенсацию выпадающих доходов, вызванных государственным регулированием тарифов на коммунальные услуги».

В 2016 году на реализацию государственной программы предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 664 000,0 тыс. рублей, что на 3,9% меньше ожидаемого исполнения за 2015 год, и на 72,8% меньше планируемой потребности. Согласно проекту бюджета, в составе государственной программы предполагаются следующие расходы:

- 200 000,0 тыс. рублей, или 30,1% от общей суммы, на реализацию основного мероприятия «Оказание содействия муниципальным образованиям Забайкальского края в реализации первоочередных мероприятий по модернизации объектов теплоэнергетики и

капитального ремонта объектов коммунальной инфраструктуры, находящихся в муниципальной собственности».

В 2013 году в краевом бюджете Законом от 26.12.2012 №776-33К на предоставление межбюджетных субсидий на реализацию мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры утверждены бюджетные ассигнования в сумме 237 979,5 тыс. рублей, из этой суммы 216 848,2 тыс. рублей – на подготовку объектов коммунальной инфраструктуры к осенне-зимнему периоду, исполнение составило 216 848,2 тыс. рублей.

В 2014 году в краевом бюджете Законом от 25.12.2013 №918-33К на предоставление межбюджетных субсидий на реализацию мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры утверждены бюджетные ассигнования в сумме 356 119,4 тыс. рублей, в том числе 292 319,4 тыс. рублей – на подготовку объектов коммунальной инфраструктуры к осенне-зимнему периоду, 63 800,0 тыс. рублей – на софинансирование мероприятий по созданию нормативного запаса твердого топлива, исполнение составило 355 941,8 тыс. рублей.

В 2015 году в краевом бюджете Законом от 23.12.2014 №1116-33К в действующей редакции на предоставление межбюджетных субсидий на реализацию мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры утверждены бюджетные ассигнования в сумме 202 248,1 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью по состоянию на 31.10.2015 – в сумме 232 248,1 тыс. рублей.

Контрольно-счетная палата считает необходимым отметить, что в период 2013-2014 годов значительная часть ассигнований на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры была использована на приобретение топлива (погашение задолженности за ранее приобретенное топливо), поскольку в соглашениях с муниципальными образованиями цель предоставления субсидий определялась как софинансирование мероприятий по подготовке систем коммунальной инфраструктуры к осенне-зимнему периоду. Контрольно-счетная палата отмечает инициативный характер выделения средств краевого бюджета на эти цели, т.к. в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении», постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», расходы теплоснабжающих организаций на проведение капитального ремонта и модернизации (в случае утверждения в установленном порядке инвестиционных программ организаций) учитываются в составе регулируемых тарифов на тепловую энергию;

- 300 000,0 тыс. рублей, или 45,2% от общей суммы, на реализацию основного мероприятия «Предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением

государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения».

Предоставление субсидий на компенсацию выпадающих доходов, вызванных государственным регулированием тарифов на коммунальные услуги, осуществляется в Забайкальском крае с 2014 года. В 2014 году утвержденные бюджетные ассигнования в объеме 247 100,0 тыс. рублей были исполнены в сумме 245 500,0 тыс. рублей, в 2015 году законом о краевом бюджете в действующей редакции бюджетные ассигнования утверждены в сумме 324 000,0 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью по состоянию на 31.10.2015 - в сумме 348 742,2 тыс. рублей. По результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетная палата отмечает, что регулирующим органом при установлении тарифов для населения в муниципальных образованиях не в полной мере используются предельно допустимые индексы повышения размера платы за коммунальные услуги, утверждаемые на основании ст.157.1 Жилищного кодекса РФ, что приводит к увеличению финансовых обязательств бюджетных потребителей на оплату коммунальных услуг через механизм перекрестного субсидирования и увеличению расходных обязательств краевого бюджета на компенсацию выпадающих доходов организациям и предпринимателям в связи с государственным регулированием тарифов на коммунальные услуги;

- 164 000,0 тыс. рублей, или 24,7% от общей суммы, на реализацию основного мероприятия «Предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, индивидуальным предпринимателям, снабжающим электрической энергией население, проживающее в населенных пунктах, не обеспеченных централизованным электроснабжением». В 2014 году утвержденные бюджетные ассигнования в объеме 137 633,5 тыс. рублей были исполнены полностью, в 2015 году законом о краевом бюджете в действующей редакции и сводной бюджетной росписью по состоянию на 31.10.2015 бюджетные ассигнования утверждены в сумме 109921,2 тыс. рублей.

В проекте бюджета на 2016 год не предусмотрены ассигнования на реализацию подпрограммы «Чистая вода Забайкальского края», исполнение по которой в 2015 году также не предполагается.

Контрольно-счетная палата, учитывая инициативный характер выделения средств краевого бюджета на оказание содействия муниципальным образованиям в реализации первоочередных мероприятий по модернизации объектов теплоэнергетики и капитального ремонта объектов коммунальной инфраструктуры, находящихся в муниципальной собственности в условиях жестких ограничений на формирование бюджетных

проектировок очередного финансового года, полагает необходимым рассмотреть вопрос о целесообразности выделения бюджетных ассигнований в сумме 200 000,0 тыс. рублей. Принимая во внимание недостаточный по сравнению с паспортной потребностью уровень бюджетного финансирования в 2016 году, Контрольно-счетная палата считает, что государственная программа Забайкальского края «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Забайкальского края» в проектируемых параметрах не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 Бюджетного кодекса РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

#### **V.1.28. Государственная программа Забайкальского края по переселению граждан из жилищного фонда, признанного аварийным или непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа (проект)**

Наименование показателя	Весь период реализации (проект паспорта)	2015 год			2016 год		
		паспорта	оценка ожидаемого исполнения	% ожидаемого исполнения	паспорта	проект бюджета	отклонение проекта бюджета от паспорта, %
<b>Всего по ГП, всего</b>	<b>1 299 492,4</b>	<b>278 834,1</b>	<b>159 573,2</b>	<b>57,2</b>	<b>400 479,3</b>	<b>90 000,0</b>	<b>-77,5</b>
в том числе по подпрограммам:							
Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2013-2017 годы	816 678,4	278 834,1	159 573,2	57,2	307 996,5	90 000,0	-70,8
Переселение граждан из жилищного фонда, признанного аварийным или непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа	204 900,0	0,0	0,0	-	36 900,0	0,0	-100,0
Переселение граждан из жилых помещений, расположенных в зоне Байкало-Амурской магистрали, признанного непригодным для проживания и (или) из жилых домов, признанных аварийными и не подлежащими реконструкции	277 914,0	-	-	-	55 582,8	0,0	-100,0

Представленный проект не содержит сведений о динамике показателей конечных результатов государственной программы в течение срока ее реализации.

В 2015 году исполнение мероприятий государственной программы ожидается в сумме 159 573,2 тыс. рублей, что соответствует объему бюджетных ассигнований, утвержденных законом о краевом бюджете на 2015 год в действующей редакции, и показателям сводной бюджетной росписи по состоянию на 31.10.2015 и составляет 57,2% от утвержденной потребности.

В 2016 году на реализацию государственной программы предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 90 000,0 тыс. рублей, что составляет 22,5% от планируемой потребности.

Подпрограмма «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2013-2017 годы» сформирована с целью переселения граждан из аварийного жилья при финансовой поддержке государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, условием предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда определен объем финансирования за счет средств краевого бюджета мероприятий по переселению граждан за весь период действия программы до 1 сентября 2017 года в сумме 816 678,4 тыс. рублей, из этой суммы на 2015 год запланировано 278 834,1 тыс. рублей, на 2016 год – 307 996,5 тыс. рублей. Невыполнение планового показателя по расселению из аварийного жилищного фонда, которое определено в количестве 4 427 чел. за весь период действия программы, очевидно, окажет влияние на решение Фонда о размере финансовой поддержки за счет средств Фонда, которое принимается в отношении заявки, подаваемой Забайкальским краем на очередной финансовый год.

В проекте бюджета не предусмотрены ассигнования на реализацию подпрограммы «Переселение граждан из жилищного фонда, признанного аварийным или непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа», направленной на переселение граждан и ликвидацию непригодного для проживания жилищного фонда, находящегося в государственной собственности Забайкальского края, в 2015 году исполнение также не предполагается.

Учитывая недостаточный по сравнению с паспортной потребностью уровень бюджетного финансирования в 2016 году, Контрольно-счетная палата считает, что государственная программа Забайкальского края «Государственная программа Забайкальского края по переселению граждан из жилищного фонда, признанного аварийным или непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа» в проектируемых параметрах не позволит обеспечить оценку эффективности ее реализации, предусмотренную п.3 ст.179 Бюджетного кодекса РФ. На основании требования п.2 ст.179 Бюджетного кодекса РФ, необходимо показатели государственной программы привести в соответствие с объемом бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы, утвержденным законом о бюджете, не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

### V.1.88. Непрограммная деятельность

В соответствии с проектом закона бюджетные ассигнования на осуществление непрограммных направлений деятельности на 2016 год предусмотрены в сумме 1 864 436,5 тыс. рублей, или 5,0% от общего объема расходов краевого бюджета.

Объем и структура бюджетных ассигнований на осуществление непрограммных направлений деятельности представлены в следующей таблице:

Наименование ГРБС	2016 год	
	Сумма, тыс. рублей	%
<b>ИТОГО</b>	<b>1 864 436,5</b>	<b>100,0</b>
Администрация Губернатора	106 123,3	5,7
Министерство финансов	916 808,6	49,2
Министерство культуры	28 235,6	1,5
Государственная ветеринарная служба	24 280,6	1,3
Департамент управления делами Губернатора	205 633,0	11,0
Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и другой техники	28 220,0	1,5
Департамент имущества	38 581,4	2,1
Региональная служба по тарифам и ценообразованию	30 110,1	1,6
Министерство образования	40,3	0,0
Министерство территориального развития	2 106,5	0,1
Департамент записи актов гражданского состояния	85 135,1	4,6
Департамент обеспечения деятельности мировых судей	126 677,3	6,8
Контрольно-счетная палата	28 404,0	1,5
Избирательная комиссия	27 675,5	1,5
Государственная служба по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира	22 573,7	1,2
Государственная жилищная инспекция	19 880,4	1,1
Инспекция строительного надзора	22 203,5	1,2
Законодательное Собрание края	101 950,6	5,5
Представительство Правительства края	12 065,0	0,6
Уполномоченный по правам ребенка	3 890,4	0,2
Министерство сельского хозяйства	24 966,0	1,3
Уполномоченный по правам человека и аппарат	5 876,1	0,3
Уполномоченный по правам предпринимателей и аппарат	2 999,5	0,2

Основная доля расходов в непрограммной части приходится на Министерство финансов Забайкальского края – 49,2%, или 916 808,6 тыс. рублей, в том числе на:

- преобразование населенных пунктов в сумме 18 429,1 тыс. рублей;
- резервный фонд Забайкальского края в сумме 330 000,0 тыс. рублей;
- резервный фонд Правительства края в сумме 126 000,0 тыс. рублей;
- предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий природного и техногенного характера, гражданская оборона в сумме 10 000,0 тыс. рублей;
- мероприятия, посвященные Дню Победы, в сумме 20 938,4 тыс. рублей;
- социально значимые мероприятия в сумме 14 522,0 тыс. рублей;
- исполнение судебных актов в сумме 193 634,0 тыс. рублей;
- специальные расходы в сумме 124 774,7 тыс. рублей.



Объем средств, направляемых в 2016 году на исполнение судебных актов, на 46 673,9 тыс. рублей, или на 31,8% больше суммы, предусмотренной на 2015 год в Законе о бюджете №1116-ЗЗК, и на 118 248,2 тыс. рублей, или в 2,6 раза больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 01.10.2015. По данным Министерства финансов Забайкальского края по состоянию на 01.09.2015 ожидаемая потребность в средствах для исполнения в 2016 году принятых судебных решений составляет 192 694,6 тыс. рублей, из них:

- дела, по которым принято судебное решение, на сумму 23 387,3 тыс. рублей;
- требования, рассмотрение которых находится в судебном производстве, на сумму 169 307,3 тыс. рублей. Кроме этого, на рассмотрении в производстве находятся судебные решения по взысканию межтарифной разницы ОАО «ТГК-14» в сумме 369,6 млн. рублей и ОАО «ЗППК» на сумму 868,5 млн. рублей.

Таким образом, доля средств по делам, судебное решение по которым вступило в законную силу, составляет только 12,1% от общего объема ассигнований на исполнение судебных актов, планируемых на 2016 год.

Объем средств, предусмотренный на специальные расходы, на 108 960,9 тыс. рублей, или в 7,9 раза больше суммы, предусмотренной на 2015 год в Законе о бюджете №1116-ЗЗК, и на 77 610,7 тыс. рублей, или в 2,5 раза больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 01.10.2015.

В соответствии с законопроектом в состав специальных расходов включены следующие расходы:

- на выплату жилищных субсидий государственным гражданским служащим и лицам, замещающим государственные должности Забайкальского края, в сумме 30 000,0 тыс. рублей. При расчете данной субсидии за основу взята утвержденная на 2015 год средняя рыночная стоимость 1 кв. м. жилья с учетом прогнозного роста стоимости жилья на 5%, что составляет 33 333 рублей. Количество поданных заявлений – 226, т.о. потребность в субсидии составляет 135 598,6 тыс. рублей. С учетом предложения о поэтапной реализации постановления Правительства Забайкальского края от 03.07.2009 №260 «О единовременных субсидиях государственным гражданским служащим Забайкальского края» на 2016 год предоставление субсидии предусмотрено по 50 заявлениям;

- на финансовое обеспечение выплат государственных гарантий при реорганизации органов государственной власти Забайкальского края, а также же сокращении их численности в сумме 58 851,4 тыс. рублей. В связи с сокращением в 2016 году предельной численности должностей в органах государственной власти Забайкальского края на 15%,

или на 300 единиц, предусмотрены государственные гарантии в виде выплаты 4 месячных денежных содержаний из расчета средней заработной платы в размере 45,6 тыс. рублей, при этом отчисления 30,2% в расчете на финансовый год в указанную сумму не включены;

- на доведение размера заработной платы до уровня МРОТ работникам бюджетной сферы в сумме 35 923,3 тыс. рублей.

Расходы, связанные с преобразованием (разукрупнением) населенных пунктов, предусмотрены в соответствии с Законами Забайкальского края от 25.12.2013 №922-ЗЗК и от 05.05.2014 №977-ЗЗК «О преобразовании некоторых населенных пунктов Забайкальского края» (всего 81 населенный пункт). Согласно Порядку, утвержденному постановлением Правительства Забайкальского края от 17.02.2015 №57, бюджетам городских и сельских поселений, в которых преобразованы населенные пункты, предоставляются иные межбюджетные трансферты в сумме 500,0 тыс. рублей (на расходы по внесению изменений в генпланы, правила землепользования и застройки населенных пунктов и пр.). Общий объем потребности на весь период составляет 40 500,0 тыс. рублей. В 2015 году уточненный объем бюджетных ассигнований на указанные цели составил 21 150,0 тыс. рублей. Законопроектом на 2016 год на эти цели предусмотрено 18 429,1 тыс. рублей.

Вторым по объему распорядителем непрограммных расходов является Департамент управления делами Губернатора Забайкальского края (11,0% в объеме непрограммных расходов). Законопроектом Департаменту предусмотрены следующие расходы:

- на освещение деятельности органов государственной власти в средствах массовой информации в сумме 10 070,0 тыс. рублей;

- на обеспечение деятельности Общественной палаты Забайкальского края в сумме 2 285,8 тыс. рублей.

Контрольно-счетная палата считает процесс перехода на программный бюджет в Забайкальском крае не завершенным, поскольку отдельные расходы, включенные в состав непрограммных целесообразно отнести к программным расходам краевого бюджета, в том числе:

- субвенции на реализацию Закона края от 18.12.2009 № 302-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственным полномочием по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности таких комиссий»;

- субвенции на реализацию Закона края от 29.03.2010 № 343-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственным полномочием по сбору информации от поселений, входящих в муниципальный район, необходимой для ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Забайкальского края»;

- субвенции на реализацию Закона края от 05.10.2009 № 251-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов «Каларский район», «Тунгино-Олекминский район» и «Тунгокоченский район» в Забайкальском крае государственными полномочиями по регистрации и учету граждан Российской Федерации, выезжающих из соответствующих районов и имеющих право на получение единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения»;

- субвенции на реализацию Закона края от 04.06.2009 № 191-ЗЗК «Об организации деятельности административных комиссий и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, отдельных поселений государственным полномочием по созданию административных комиссий в Забайкальском крае»;

- субвенции на реализацию Закона края от 29.12.2008 №99-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов государственным полномочием по материально-техническому и финансовому обеспечению государственных нотариальных контор Забайкальского края»;

- субвенции на реализацию Закона края от 29.12.2008 №98-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления отдельных муниципальных районов государственным полномочием по материально-техническому и финансовому обеспечению оказания юридической помощи адвокатами в труднодоступных и малонаселенных местностях и принципах оказания юридической помощи адвокатами в труднодоступных и малонаселенных местностях Забайкальского края».

Динамика расходов краевого бюджета за 2014-2016 годы приведена в приложении №10 к настоящему Заключению.

Структура расходов бюджета Забайкальского края за 2014-2016 годы представлена в приложении №11 к настоящему Заключению.

## ***V.2. Межбюджетные отношения в Забайкальском крае***

В основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год определено, что бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений будет

сосредоточена на решении основной задачи - повышения эффективности предоставляемых межбюджетных трансфертов местным бюджетам путем реализации следующих мероприятий:

- стимулирование процессов оптимизации расходов бюджетов муниципальных образований путем увеличения размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам и городским округам за счет сокращения размера субвенций на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных и дошкольных учреждениях в части расходов на оплату труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании муниципальной образовательной услуги;

- предоставление дотаций бюджетам муниципальных образований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов при выполнении условий соглашений «О мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местным бюджетов» и недопущению увеличения расходных обязательств без источников финансирования, в том числе по заработной плате и другие.

Данные об объемах доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований в 2014-2016 годах приведены в следующей таблице:

тыс. рублей

	2014 год		2015 год		2016 год
	уточненные назначения	отчет	уточненные назначения	оценка	прогноз
<b>Доходы, всего</b>	<b>27 861 876,3</b>	<b>26 638 526,9</b>	<b>25 669 480,6</b>	<b>26 083 433,2</b>	<b>19 164 852,5*</b>
в % к ВРП	11,3	10,8	9,9	10,1	6,9
в % предыдущему году	x	x	103,7	97,9	74,7
в % к назначениям	x	97,7	x	101,6	x
Доходы от поступлений от других бюджетов бюджетной системы (по консолидируемым счетам)	2 778 921,0	2 423 179,9	2 293 524,6	2 293 524,6	-
<b>Налоговые и неналоговые доходы</b>	<b>8 518 340,3</b>	<b>8 324 892,8</b>	<b>8 833 713,5</b>	<b>8 709 120,9</b>	<b>8 225 714,0</b>
в % к ВРП	3,5	3,4	3,4	3,4	3,0
в % предыдущему году	x	x	103,7	104,6	93,1
в % к назначениям	x	97,7	x	98,6	x
<b>Межбюджетные трансферты из краевого бюджета</b>	<b>16 364 810,9</b>	<b>15 700 518,0</b>	<b>14 924 005,9</b>	<b>14 924 005,9</b>	<b>10 939 138,5</b>
в % к ВРП	6,6	6,4	5,8	5,8	5,0
в % предыдущему году	x	x	91,2	95,1	73,3
в % к назначениям	x	95,9	x	100,0	x
Безвозмездные поступления, за исключением МБТ из краевого бюджета	199 804,1	189 936,1	156 781,8	156 781,0	-

\*без учета доходов от поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ

В составе доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований в 2016 году объем поступлений налоговых и неналоговых доходов планируется с уменьшением на 5,6% (482 406,9 тыс. рублей) к оценке исполнения 2015 года.

В связи с изменениями федерального законодательства и регионального законодательства, регулирующего сферу межбюджетных отношений, вводимыми в действие с 1 января 2016 года, доходы местных бюджетов по оценке краевого Министерства финансов в целом уменьшатся на 45 459,0 тыс. рублей, из них:

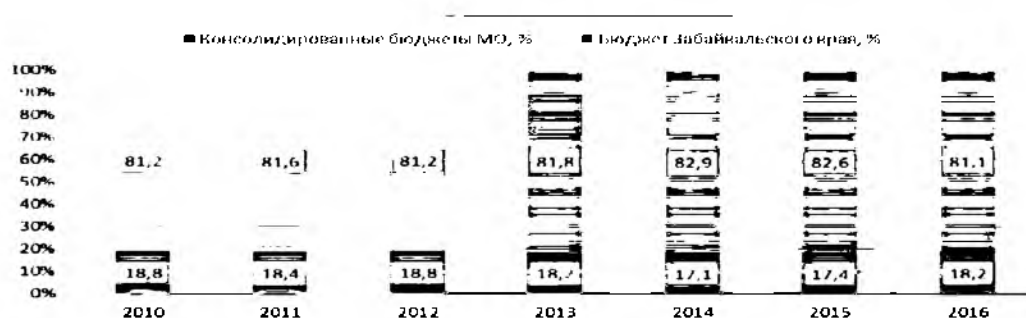
- уменьшатся на 3 364,0 тыс. рублей в связи с отменой взимания платы за выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от передвижных источников с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- уменьшатся на 48 670,0 тыс. рублей в связи с отменой отчислений в местный бюджет налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) с территорий городских округов. Отчисления в полном объеме будут производиться в краевой бюджет, ранее норматив отчислений в местные бюджеты составлял 45%, в краевой бюджет – 55%;

- увеличатся на 6 575,0 тыс. рублей в связи с увеличением норматива отчислений платы за негативное воздействие на окружающую среду с 40% до 55% в местные бюджеты за счет уменьшения на 15% норматива отчислений в федеральный бюджет (ст. 62 БК РФ, Федеральный закон от 03.12.2012 №244-ФЗ).

Доходы консолидированных бюджетов муниципальных образований в процентах к ВРП составят 6,9% (в 2015 году (оценка) – 10,1%, в 2014 году (факт) – 10,8%).

Доля доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований без учета межбюджетных трансфертов приведена на следующей диаграмме:



Анализ диаграммы показывает, что в 2010-2013 годах доля доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований без учета межбюджетных трансфертов в доходах консолидированного бюджета Забайкальского края сложилась на более высоком уровне по сравнению с 2014 годом. В 2016 году указанная доля составит

18,2%, что по сравнению с 2015 годом больше на 0,8 процентных пункта. Рост показателя обусловлен превышением темпа снижения объема доходов консолидированного бюджета Забайкальского края (11,3%) над темпом снижения объема доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований без учета межбюджетных трансфертов (7,2%).

Объемы межбюджетных трансфертов из краевого бюджета в доходах консолидированных бюджетов муниципальных образований уменьшаются с 15 700 518,0 тыс. рублей, или 58,9% в 2014 году, до 10 939 138,5 тыс. рублей, или 57,1% в 2016 году.

Согласно прогнозу основных характеристик консолидированного бюджета Забайкальского края на 2016 год расходы консолидированных бюджетов муниципальных образований в 2016 году планируются в сумме 19 897 176,9 тыс. рублей и уменьшатся по сравнению с оценкой исполнения 2015 года на 7 008 565,5 тыс. рублей, или на 26,0%.

Данные об объеме расходов консолидированных бюджетов муниципальных образований приведены в следующей таблице:

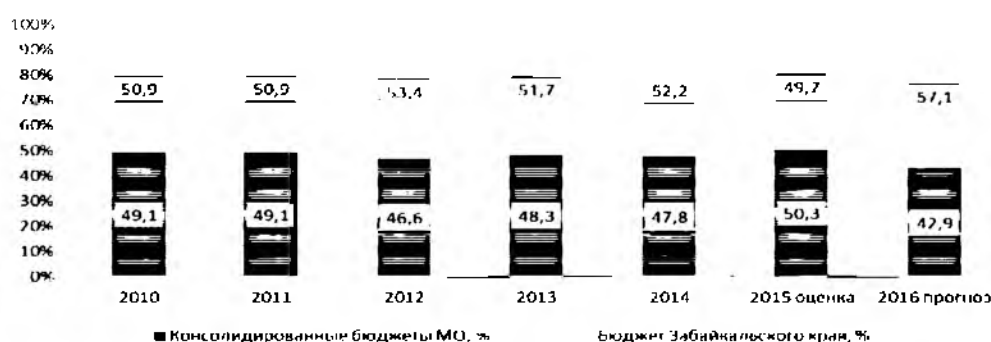
Наименование показателя	2014 год		2015 год		2016 год
	уточненные назначения	отчет	уточненные назначения	оценка	прогноз
Расходы, тыс. рублей	28 945 638,1	27 053 988,8	27 030 335,0	29 199 267,0	19 897 176,9*
в % к ВРП	11,7	11,0	10,4	11,3	7,2
в % к предыдущему году	х	х	93,4	107,9	73,6
в % к плану	х	93,5	х	108,0	х

\*без учета доходов от поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ

Для приведения показателей за 2010-2015 годы в сопоставимые с 2016 годом условия здесь и далее по тексту под расходами консолидируемых бюджетов муниципальных образований будут пониматься расходы без учета доходов от поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ.

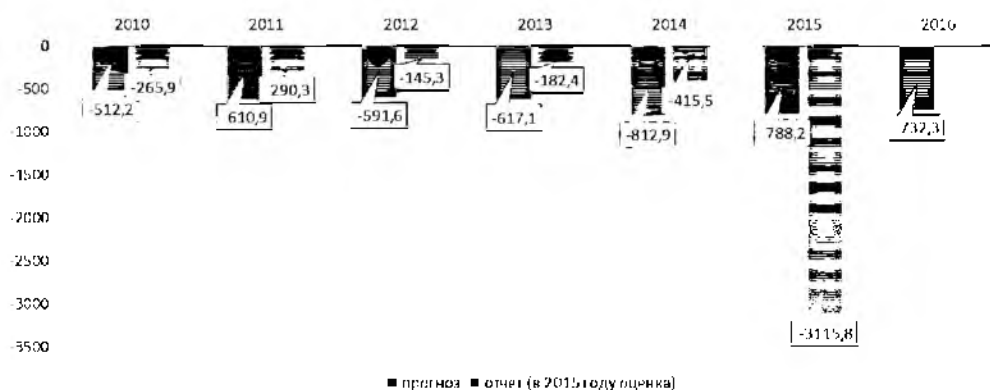
Прогнозируемые на 2016 год расходы консолидированных бюджетов муниципальных образований без учета доходов от поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ составят 7,2% ВРП, что на 4,1 процентных пункта меньше оценки 2015 года.

Доля расходов консолидированных бюджетов муниципальных образований в расходах консолидированного бюджета Забайкальского края приведена на диаграмме:



\* в 2016 году доля расходов консолидированных бюджетов МО без учета доходов от поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ

Данные о дефиците консолидированных бюджетов муниципальных образований в 2010-2016 годах приведены на следующей диаграмме (в млн рублей).



В 2012-2015 годах наблюдается устойчивая тенденция роста муниципального долга муниципальных образований. Так, в 2012 году темп роста долговых обязательств муниципальных образований к предыдущему году составил 67,4%, в 2013 году - 19,7%, в 2014 году - 14,5%, на 01 октября 2015 года - 0,8% (с 500 497,0 тыс. рублей в 2012 году до 1 147 488,0 тыс. рублей в 2014 году, или в 2,3 раза).

Муниципальный долг муниципальных образований по состоянию на 01 октября 2015 года составил 1 115 167,0 тыс. рублей, и увеличился по сравнению с началом года на 8 679,0 тыс. рублей, или на 0,8%. Вместе с тем, расходы на обслуживание муниципального долга консолидированных бюджетов муниципальных образований за 9 месяцев 2015 года уменьшились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 3 687,9 тыс. рублей, или на 14,1% и составили 22 395,7 тыс. рублей.

Наибольший удельный вес в структуре муниципального долга занимают бюджетные кредиты, предоставленные из бюджета Забайкальского края. Проектом закона на 2016 год предусмотрено предоставление бюджетных кредитов на частичное покрытие дефицитов бюджетов муниципальных образований в сумме 50 000,0 тыс. рублей, что в 4 раза меньше объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2015 год, и в 6,4 раза - на 2014 год.

По состоянию на 01 октября 2015 года общая сумма задолженности по бюджетным кредитам муниципальных образований составила 813 608,8 тыс. рублей, увеличившись к началу года на 27 919,7 тыс. рублей, или на 3,6%. В 2013-2015 годах бюджетные кредиты из краевого бюджета направляются на частичное покрытие дефицитов бюджетов. Вместе с тем, увеличение дефицитов бюджетов муниципальных образований свидетельствует о

том, что бюджетные кредиты являются инструментом обеспечения частичной сбалансированности, замещая недостаток межбюджетных трансфертов.

В 2016 году предусматривается направить бюджетам муниципальных образований межбюджетные трансферты на общую сумму 10 939 138,5 тыс. рублей, что на 3 950 867,5 тыс. рублей, или на 26,5% меньше показателя на 2015 год, что обусловлено сокращением объема субвенций на 48,1% в связи с предусмотренными законопроектом ассигнованиями из расчета на 8 месяцев. Кроме того, уменьшены к 2015 году объемы межбюджетных субсидий на 48,6%, иных межбюджетных трансфертов - на 70,3%.

Данные об общем объеме предоставляемых межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в разрезе их форм приведены в приложении №12 к настоящему заключению.

Предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов предусматривается проектом закона по 9 разделам классификации расходов бюджета в рамках 10 государственных программ. В 2016 году в рамках госпрограмм распределено 99,7% объемов межбюджетных трансфертов.

В соответствии с пояснительной запиской к законопроекту объемы дотаций, субсидий, иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований предусмотрены из расчета на год, субвенции муниципальным образованиям предусмотрены из расчета на 8 месяцев. Доля дотаций в общем объеме межбюджетных трансфертов в 2016 году составляет 39,4% (в 2015 году – 13,9%). Доля субсидий бюджетам муниципальных образований в общем объеме межбюджетных трансфертов составит 9,6% (в 2015 году - 13,8%). В 2016 году предусматривается сокращение ассигнований на предоставление субсидий на 51,4% к по сравнению с уточненным показателем 2015 года.

Общий объем финансовой помощи муниципальным районам и городским округам Забайкальского края (межбюджетные трансферты без учета субвенций) в 2016 году составит 5 388 265,8 тыс. рублей. Структура распределения межбюджетных трансфертов по разделам классификации расходов приведена в следующей таблице:

Наименование раздела	2015 год (уточненные назначения)		2016 год (проект)	
	тыс. рублей	%	тыс. рублей	%
Общегосударственные вопросы	40 778,6	0,28	23 457,0	0,20
Национальная оборона	35 040,7	0,26	38 261,4	0,35
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	8 758,4	0,01	0,0	0,00
Национальная экономика	689 635,9	4,81	588 715,2	5,38
Жилищно-коммунальное хозяйство	535 589,7	3,74	235 000,0	2,15
Охрана окружающей среды	40 170,0	0,28	0,0	0,00



Образование	9 618 333,8	67,10	5 015 459,8	45,85
Культура, кинематография	64 832,2	0,45	27 052,1	0,25
Социальная политика	793 957,0	5,54	517 079,6	4,74
Физическая культура	199 577,9	1,39	3 691,8	0,03
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам муниципальных образований	2 313 989,2	16,14	4 490 421,6	41,05
<b>Всего</b>	<b>14 340 663,4</b>	<b>100,0</b>	<b>10 939 138,5</b>	<b>100,0</b>

В таблицах приложения 13 к законопроекту представлено распределение межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований края на 2016 год. Данные об объемах межбюджетных трансфертов, распределенных между бюджетами муниципальных образований в соответствии с указанными приложениями, приведены в следующей таблице:

Наименование показателя	тыс. рублей	
	2015 год утверждено Законом от 23.12.2014 №1116-ЗЗК	2016 год проект закона
<b>Общий объем межбюджетных трансфертов, всего</b>	<b>14 532 957,5</b>	<b>10 939 138,5</b>
в том числе:		
<i>предусмотрено к распределению согласно приложениям и статье закона (законопроекта) о межбюджетных трансфертах</i>	<i>13 120 881,2</i>	<i>9 876 820,9</i>
в % к общему объему	90,3	90,3
из них:		
<i>распределено бюджетам МО приложениями</i>	<i>12 806 586,1</i>	<i>9 634 191,0</i>
в % к общему объему	88,1	88,1
в % к общему объему, предусмотренному в приложениях	100,0	100,0
<i>из них: межбюджетные субсидии</i>	<i>303 217,3</i>	<i>20 633,7</i>
<i>в % к общему объему межбюджетных субсидий</i>	<i>21,1</i>	<i>2,0</i>
<b>нераспределенный резерв</b>	<b>1 412 076,3</b>	<b>1 062 317,6</b>
в % к общему объему межбюджетных трансфертов	9,7	9,7

Анализ приведенных в таблице данных показывает, что в 2016 году распределенный объем межбюджетных трансфертов составляет 9 634 191,0 тыс. рублей, или 88,1% от общего объема межбюджетных трансфертов, или на уровне 2015 года. Объем дотации распределен на 94,1%, субвенций - на 99,9%, субсидий - на 2,0%, иных межбюджетных трансфертов - на 10,0% от общего объема межбюджетных трансфертов.

Приложением 13 к законопроекту предусматривается распределить одну межбюджетную субсидию (на реализацию Закона Забайкальского края от 11.07.2013 №858-ЗЗК «Об отдельных вопросах в сфере образования» в части увеличения тарифной ставки (должностного оклада) на 25 процентов в поселках (кроме педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций) на сумму 20 633,7 тыс. рублей. Не распределено 6 субсидий на общую сумму 830 524,0 тыс. рублей, или 78,8% от общего объема субсидий. Всего законопроектом предусмотрено межбюджетных субсидий

в общей сумме 1 053 520,1 тыс. рублей, что на 997 398,0 тыс. рублей, или на 48,6% меньше объема субсидий, предусмотренных на 2015 год.

На 2016 год законопроектом предусмотрено 12 видов межбюджетных субсидий, что существенно ниже аналогичного показателя предыдущих лет (в 2015 году – 17 субсидий, в 2014 году – 31).

Сведения об объемах межбюджетных субсидий, предоставляемых из бюджета Забайкальского края бюджетам муниципальных образований в 2014-2016 годах, приведены в приложении №13 к настоящему заключению.

В разрезе функциональной классификации расходов по разделу **14 00 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации»** законопроектом на 2016 год предусматриваются межбюджетные трансферты в общей сумме 4 490 421,6 тыс. рублей, что на 2 205 138,4 тыс. рублей, или на 96,5% больше суммы межбюджетных трансфертов на 2015 год, предусмотренной законом о бюджете края в актуальной редакции. Данные о бюджетных ассигнованиях по разделу приведены в следующей таблице:

Наименование	2015 год				2016 год	
	первоначальный бюджет		уточненный бюджет		законопроект	
	тыс. руб.	в %	тыс. руб.	в %	тыс. руб.	в %
<b>«Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам МО», всего</b>	<b>2 285 283,2</b>	<b>100,0</b>	<b>2 313 989,2</b>	<b>100,0</b>	<b>4 490 421,6</b>	<b>100,0</b>
в % к предыдущему году	x	x	x	x	194,1	x
в том числе:						
<b>"Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МО"</b>	<b>1 766 128,0</b>	<b>7,3</b>	<b>1 766 128,0</b>	<b>89,3</b>	<b>4 060 651,0</b>	<b>90,4</b>
в % к предыдущему году	x	x	x	x	229,9	x
<b>"Иные дотации" - всего</b>	<b>309 454,8</b>	<b>13,5</b>	<b>301 298,2</b>	<b>76,3</b>	<b>253 613,5</b>	<b>5,7</b>
в % к предыдущему году	x	x	x	x	84,2	x
из них:						
дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	227 888,8	0,0	227 888,8	9,8	213 364,5	4,8
в % общей суммы иных дотаций	73,6		89,2	x	84,1	x
прочие дотации	81 566,0	3,6	73 409,4	3,2	40 249,0	0,9
<b>"Прочие межбюджетные трансферты общего характера"</b>	<b>209 700,4</b>	<b>9,2</b>	<b>246 563,0</b>	<b>10,7</b>	<b>176 157,1</b>	<b>3,9</b>
в % к предыдущему году	x	x	x	x	71,4	x

Дотации, предусмотренные в подразделах 14 01 и 14 02, предоставляются в рамках государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом на 2014-2020 годы». Бюджетные ассигнования по подразделу 1403 предусматриваются в рамках 3 госпрограмм и 1 непрограммного направления.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) рассчитываются и распределяются на основе Методики, утвержденной Законом Забайкальского края от 20.12.2011 №608-ЗЗК «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» (далее – Методика), включающей три этапа. В соответствии с Методикой в первом этапе используется расчетный индекс налогового потенциала муниципального образования. В состав репрезентативной системы налогов для расчета налогового потенциала муниципальных образований в числе прочих включен налог на добычу полезных ископаемых.

При расчете дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на 2016 год расчет индекса налогового потенциала городских округов произведен с учетом изменений федерального законодательства, вводимых в действие с 1 января 2016 года, в части отмены с их территорий отчислений в местные бюджеты налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых). Контрольно-счетная палата отмечает, что изменения, учтенные при расчете дотации на 2016 год, в закон о межбюджетных отношениях в Забайкальском крае не внесены.

При расчете размера первой части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (в соответствии с Методикой – по первому направлению) ее доля определяется исходя из необходимости достижения критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и распределяется между муниципальными образованиями, уровень бюджетной обеспеченности которых не превышает критерия выравнивания расчетной обеспеченности муниципальных образований, пропорционально отклонению бюджетной обеспеченности от заданного критерия)

Статьей 10 законопроекта предлагается установить критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в размере 1,6, что соответствует размеру критерия предыдущих лет. По расчетам указанный критерий достигнут муниципальными районами «Газимуро-Заводский район» (2,732) и «Город Краснокаменск и Краснокаменский район» (1,860). В 2016 году уровень бюджетной обеспеченности городского округа «Город Чита» составляет 1,568. В соответствии с расчетом бюджетной обеспеченности городского округа расчетный объем дотации, определяемый из необходимости достижения критерия выравнивания (по первому этапу), составляет 15 571,0 тыс. рублей, а общий объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (по трем этапам) – 239 777,0 тыс. рублей. Одной из причин включения городского округа «Город Чита» в перечень получателей краевой дотации на

выравнивание бюджетной обеспеченности стала отмена в 2016 году отчислений в городской бюджет налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых). По данным Министерства экономического развития Забайкальского края в 2015 году при нормативе 45% в бюджет ГО «Город Чита» поступление указанных налоговых отчислений прогнозировалось в сумме 50 083,0 тыс. рублей, в 2016 году (при прежних условиях) – в сумме 37 044,0 тыс. рублей.

Приложением 6 к законопроекту предлагается утвердить дифференцированные дополнительные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет Забайкальского края, заменяющие часть дотации бюджетам на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Дополнительный норматив рассчитывается как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) на выравнивание к прогнозируемому объему налога на доходы физических лиц, подлежащему зачислению в консолидированный бюджет Забайкальского края. В соответствии с положением п.3 ст.58 БК РФ органы государственной власти субъекта РФ обязаны установить единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога.

Таким образом, максимально допустимые размеры (85,0%) установлены 6 муниципальным образованиям. Вместе с тем, в 2016 году значительное уменьшение указанных нормативов сложилось по ряду муниципальных районов в связи с уменьшением расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, передаваемой муниципальному образованию, и (или) увеличением прогнозируемого в соответствии с единой Методикой объем налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в очередном финансовом году в консолидированный бюджет края. Например, для МР «Александрово-Заводский район» в 2016 году дополнительный норматив снизился к 2015 году на 27,4 процентных пункта. При уменьшении прогнозируемого на 2016 год фонда оплаты труда менее чем на 5,0% к 2015 году расчетный размер дотации увеличится в 2,2 раза.

В целом предоставление дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на 2016 год предусматривается в общей сумме 4 060 651,0 тыс. рублей, в том числе 4 005 367,0 тыс. рублей – 35 муниципальным районам и

городским округам, 55 284,0 тыс. рублей – поселениям. Увеличение дотации по сравнению с 2015 годом составит 2 294 523,0 тыс. рублей, или в 2,3 раза, в том числе:

- на 70 327,0 тыс. рублей при расчете третьей (компенсационной части) дотации на выравнивание в связи с изменением объемов расходов по заработной плате, индексацией коммунальных услуг;

- на 2 224 196,0 тыс. рублей в связи с включением расходов на финансовое обеспечение образовательной деятельности в части расходов на оплату труда работников муниципальных образовательных учреждений (за исключением педагогических работников). Указанный объем средств включен в расчетный удельный вес расходов на заработную плату с начислениями на оплату труда по консолидированным бюджетам муниципальных образований при расчете индекса бюджетных расходов каждого муниципального района (городского округа).

Представленное Министерством финансов Забайкальского края обоснование увеличения объемов дотации на выравнивание в 2016 году показало следующее. Расчетная потребность на 2016 год в субвенции на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных учреждениях в части расходов на оплату труда работников муниципальных образовательных учреждений (за исключением педагогических работников), составляет 3 336 290,4 тыс. рублей. Законопроектом замена субвенции на образование в составе дотации на выравнивание обеспечена в сумме 2 224 195,6 тыс. рублей. Таким образом, в 2016 году законопроектом в состав дотации включены расходы на оплату труда указанной категории работников из расчета на 8 месяцев.

Представленные Министерством образования Забайкальского края расчеты, произведенные в соответствии с утвержденной методикой по расчету субвенции на образование, показали, что потребность на оплату труда указанной категории работников на 2016 год составляет 4 166 414,8 тыс. рублей.

Таким образом, объем финансового обеспечения оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений (за исключением педагогических работников), предусмотрен проектом закона о бюджете в размере, не соответствующем расчетной потребности.

Более того, Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что финансирование расходов на оплату труда данной категории работников в составе дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований противоречит подпункту 13 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999

№184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», подпункту 3 пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», согласно которых обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации **посредством предоставления субвенций местным бюджетам**, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), **в соответствии с нормативами**, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Законопроектом (пункт 1 статьи 9) предлагается установить критерий выравнивания финансовых возможностей городских поселений (включая городские округа), сельских поселений по осуществлению органами местного самоуправления поселений полномочий по решению вопросов местного значения в размере 146 рублей на одного жителя, или на уровне прошлых лет. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений образуют Краевой фонд финансовой поддержки поселений (далее – ФФПП). В соответствии с Методикой расчета и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, а также порядком определения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений, утвержденной Законом Забайкальского края от 20.12.2011 №608-ЗЗК «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае» (далее – Методика 2) объем ФФПП рассчитывается с учетом численности постоянного населения и критерия выравнивания финансовых возможностей поселений, определяемого исходя из возможностей бюджета Забайкальского края. Т.е. в Методику 2 заложен подушевой принцип распределения ФФПП. Исходя из необходимости достижения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений в 2016 году предлагается к распределению 161 201,0 тыс. рублей, в том числе по городским округам в сумме 55 284,0 тыс. рублей, что на уровне 2015 года. Численность постоянного населения муниципальных образований в 2016 году, принятая к расчету (по состоянию на 01.01.2015), составила 1 087 452 человека, что на 0,3%, или на 2 892

меньше, чем в предыдущем периоде. Расходы на финансовое обеспечение передаваемых полномочий составят 4 448,6 тыс. рублей, или с уменьшением к 2015 году на 26,0%.

Расходы по разделу 14 02 «Иные дотации» составляют 253 613,5 тыс. рублей, что на 15,9% меньше, чем в 2015 году. На поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований предусматривается выделить 213 364,5 тыс. рублей, или 84,1% от общего объема иных дотаций, что на 14 524,3 тыс. рублей, или на 6,4%, меньше показателя 2015 года. Следует отметить, что в законопроекте обоснование объема дотации на сбалансированность бюджетов отсутствует, не определено направление ее использования. Законопроектом предусмотрено предоставление дотации бюджету ЗАТО п. Горный в сумме 40 249,0 тыс. рублей, что на 6 610,4 тыс. рублей, или на 14,1% меньше, чем в 2015 году.

В составе подраздела 1403 «Прочие межбюджетные трансферты общего характера» предусматриваются субсидии и иные межбюджетные трансферты, не отнесенные в связи с неопределенностью их функциональной направленности на соответствующие разделы (подразделы) классификации расходов бюджета в общей сумме 176 157,1 тыс. рублей.

На основании Перечня нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием законопроекта, межбюджетные субсидии, предоставляемые из краевого бюджета в рамках реализации Закона Забайкальского края от 04.05.2010 №358-ЗЗК «О статусе административного центра (столицы) Забайкальского края» и Закона Забайкальского края от 11.03.2011 №472-ЗЗК «О государственной поддержке развития поселка городского типа Агинское – административного центра Агинского Бурятского округа Забайкальского края», в 2016 году не будут индексированы с учетом уровня инфляции.

В целом по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» в рамках государственных программ предусматривается 4 471 992,5 тыс. рублей, или 99,6% от общего объема бюджетных ассигнований по разделу.

### ***V.3. Публичные нормативные обязательства Забайкальского края***

В представленном проекте закона в соответствии с п. 3 ст. 184<sup>1</sup> БК РФ установлен общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств на 2016 год в сумме 4 000 098,3 тыс. рублей, или на 776 648,8 тыс. рублей меньше аналогичного показателя проекта бюджета на 2015 год. В общей сумме расходов бюджета на 2016 год бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных обязательств составляют 10,7%. В проекте бюджета на 2015 год аналогичный показатель составлял 10,30%, при этом следует учитывать, что общий объем расходов в проекте

бюджета на 2015 год составлял 46 384 068,1 тыс. рублей, что больше планируемого показателя бюджета на 2016 год на 8 950 217,8 тыс. рублей. Таким образом, расходы бюджета в 2016 году планируется значительно снизить по отношению к предыдущему году.

В соответствии с п.7 ч.1 ст.13 Закона Забайкальского края от 07.04.2009 №155-ЗЗК «О бюджетном процессе в Забайкальском крае» в составе документов, представленных с проектом закона о бюджете, представлен перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств краевого бюджета. Указанный перечень составлен по видам публичных нормативных обязательств, сгруппированных по предметам ведения Российской Федерации и Забайкальского края.

Из общей суммы бюджетных ассигнований, предусмотренных проектом закона на исполнение публичных нормативных обязательств (4 000 098,3 тыс. рублей), предполагаются расходы за счёт:

- средств федерального бюджета в сумме 1 511 203,5 тыс. рублей, или 37,8% (в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации);
- средств от собственных доходов бюджета края в сумме 2 488 894,8 тыс. рублей, или 62,2% (в соответствии с нормативными правовыми актами Забайкальского края).

Расходы бюджета на исполнение публичных нормативных обязательств, предусмотренных к исполнению с 01.01.2016, проиндексированы на 8,8%.

Контрольно-счётная палата отмечает, что объёмы бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных правовых обязательств за счёт средств федерального бюджета определены в расчёте на год на основании распределения соответствующих субвенций бюджету Забайкальского края в проекте закона о федеральном бюджете на 2016 год, за счёт средств краевого бюджета от собственных доходов – в размере потребности финансирования 8 месяцев.

Согласно представленным Министерством социальной защиты населения Забайкальского края обоснованиям бюджетных ассигнований (письмо от 19.11.2015 №06/5470), составленным в соответствии с Методическими рекомендациями по планированию бюджетных ассигнований и составлению обоснований бюджетных ассигнований главных распорядителей средств бюджета Забайкальского края на очередной финансовый год и плановый период, годовая потребность в бюджетном финансировании на социальные выплаты гражданам в рамках действующих нормативных правовых актов Забайкальского края при исполнении публичных нормативных обязательств составит 3 763 909,3 тыс. рублей. При этом расходы на почтовые услуги и услуги банка при организации работ по социальным выплатам гражданам



должны быть определены в сумме 63 055,6 тыс. рублей. Таким образом, общая сумма бюджетных ассигнований, которая обеспечит исполнение публичных нормативных обязательств края в полном объеме, составляет 3 826 964,9 тыс. рублей.

В представленном проекте бюджета на 2016 год планируемые суммы бюджетных ассигнований покрывают только 66,1% их годовой потребности. Размер неучтенных в проекте бюджета объемов бюджетных ассигнований для исполнения публичных нормативных обязательств составляет 1 296 980,2 тыс. рублей, в том числе:

- 1 275 014,5 тыс. рублей – социальные выплаты гражданам;
- 21 965,7 тыс. рублей – почтовые расходы и расходы на банковское обслуживание.

Перечень публичных нормативных обязательств, обоснованная потребность и предусмотренные проектом закона объемы бюджетных ассигнований на их исполнение за счет средств краевого бюджета приведены в приложении №14 к настоящему Заключению.

По информации Министерства социальной защиты населения Забайкальского края только за 10 месяцев 2015 года кассовые расходы по выплатам, относящимся к публичным нормативным обязательствам, составили 4 204 560,4 тыс. рублей, т.е. на 204 462,1 тыс. рублей больше, чем предусмотрено проектом бюджета на 2016 год. При этом, объективные причины для резкого снижения бюджетных расходов в данном направлении отсутствуют.

Также Министерство социальной защиты населения подтвердило, что при условии поступления бюджетных средств до конца года в сумме 418 672,3 тыс. рублей для осуществления выплат за ноябрь 2015 года (включая выплаты по судебным решениям), кредиторской задолженности по указанным выплатам на начало 2016 года не возникнет. Наряду с этим следует учесть, что сроки перечисления социальных выплат установлены в месяце, следующем за месяцем, в котором произведено начисление, т.е. социальные выплаты за декабрь 2015 года будут произведены в январе 2016 года.

Таким образом, за счёт средств бюджета 2016 года будут осуществлены выплаты гражданам, начисленные в 2015 году, что повлечёт за собой дополнительную финансовую нагрузку на бюджет 2016 года в размере месячной потребности. Следовательно, бюджетные ассигнования, предлагаемые к утверждению в бюджете 2016 года, обеспечат расходы на исполнение публичных нормативных обязательств в размере потребности 7 месяцев.

Кроме того, в соответствии с судебным решением Верховного Суда Российской Федерации от 29.07.2015 №72-АПГ15-6 восстановлено право отдельных категорий граждан на предоставление мер социальной поддержки, отменённое ранее с 01 января 2015 года. В настоящее время начисление соответствующих социальных выплат

осуществляется с момента вынесения судебного решения, т.е. с 29 июля 2015 года. Однако сохраняются риски обращения граждан в судебные органы с исками о компенсации отменённых с 01.01.2015 социальных выплат, что также может повлечь дополнительные расходы бюджета.

В соответствии с Основными направлениями бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов в части повышения эффективности бюджетных расходов путем достижения измеримых, общественно значимых результатов, наиболее важные из которых установлены указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №596–601, 606, от 01.06.2012 №761, от 28.12.2012 №1688, решение задач, поставленных бюджетной политикой края, должно осуществляться, в том числе, посредством реализации установленных законодательством мер социальной поддержки населения. Таким образом, социальные выплаты гражданам в рамках исполнения публичных нормативных обязательств являются одним из приоритетных направлений расходования бюджетных средств.

Контрольно-счётная палата обращает внимание на недопустимость планирования бюджетных расходов на исполнение публичных нормативных обязательств в расчёте на 7-8 месяцев 2016 года. В противном случае принятие законопроекта несёт в себе риски возникновения негативных последствий в социальной сфере Забайкальского края и ущемления прав отдельных категорий граждан, установленных действующими нормативными правовыми актами Забайкальского края.

**По мнению Контрольно-счётной палаты, проект закона может быть принят при условии увеличения объёмов бюджетных ассигнований на расходы, связанные с исполнением публичных нормативных обязательств, до размера, обеспечивающего соблюдение требований действующего законодательства о социальной поддержке граждан на весь период 2016 года.**

#### ***V.4. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства***

В статье 8 проекта закона «Бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности» утверждены:

1. перечень объектов капитального строительства государственной собственности, создаваемых в результате осуществления бюджетных инвестиций, и объектов недвижимого имущества, приобретаемых в государственную собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций за счет средств бюджета края;

2. бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета.

**В сложившейся обстановке кризисных проявлений в бюджетной сфере Забайкальского края Контрольно-счетная палата отмечает как недостаток законопроекта факт отсутствия в статье 8 законопроекта суммы бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, как это было предусмотрено законами Забайкальского края в предыдущие периоды, что не способствует реализации заявленному в Основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год обеспечению открытости и прозрачности бюджетного процесса.**

Общий объем бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности в проекте бюджета края на 2016 год планируется в сумме 1 863 345,0 тыс. рублей (за счет всех источников), что составляет 4,98% от общей суммы расходов бюджета на 2016 год (в проекте бюджета на 2015 год значение данного показателя составляло 5,9%, при этом общий размер расходов бюджета в проекте на 2015 год превышал планируемые в 2016 году расходы на 8 950 217,8 тыс. рублей).

Учитывая, что объем инвестиций является показателем стабильности экономики региона, качества его предпринимательской среды, а также общей конкурентоспособности, **Контрольно-счетная палата полагает, что незначительные объемы планируемых бюджетных инвестиций от общего объема планируемых расходов (снижение значения по сравнению с предыдущими периодами) содержат в себе риски не достижения основных прогнозных макроэкономических показателей СЭР на планируемый период.**

Структура бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности по разделам расходов бюджета по законопроекту имеет следующий вид:

Раздел	Проект на 2016 год		Проект на 2015 год		Утверждено на 2015 год (в актуальной редакции)		Отклонение проекта 2016 года от закона на 2015 год
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	
«Общегосударственные вопросы»	4 000,0	0,2	83 794,0	3,1	63 529,0	1,6	- 59 529,0
«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»	-	-	-	-	7 000,0	0,2	- 7 000,0
«Национальная экономика»	1 230 802,3	66,1	2 065 339,0	75,9	2 032 716,8	52,4	- 801 914,5
«Жилищно-коммунальное хозяйство»	90 000,0	4,8	15 300,2	0,6	747 392,4	19,3	- 657 392,4
«Образование»	46 159,6	2,5	114 510,2	4,2	367 316,5	9,5	- 321 156,9
«Культура, кинематография»	-	-	12 060,0	0,4	6 434,0	0,2	- 6 434,0

«Здравоохранение»	24 129,2	1,3	33 466,0	1,2	60 539,2	1,5	- 36 410,0
«Социальная политика»	388 253,9	20,8	383 924,2	14,1	457 726,0	11,8	- 69 472,1
«Физическая культура и спорт»	80 000,0	4,3	14 463,7	0,5	137 823,7	3,5	- 57 823,7
<b>Итого</b>	<b>1 863 345,0</b>	<b>100,0</b>	<b>2 722 857,3</b>	<b>100,0</b>	<b>3 880 477,6</b>	<b>100,0</b>	<b>- 2 017 132,6</b>

Сумма планируемых бюджетных инвестиций в 2016 году составляет 68,4% от объема бюджетных инвестиций, предусмотренного проектом бюджета на 2015 год, и только 48,0% от суммы бюджетных ассигнований, утвержденных на бюджетные инвестиции законом о бюджете на 2015 год.

Структура расходов на бюджетные инвестиции в 2016 году сохраняет основные тенденции, прослеживающиеся при составлении и исполнении бюджета Забайкальского края за предыдущие годы, при некоторых изменениях объемов бюджетных ассигнований по отдельным разделам бюджета. Самую значительную долю в расходах бюджета на бюджетные инвестиции в 2016 году традиционно составляют расходы по разделу «Национальная экономика» - 66,1%. Соответственно, наибольшие суммы по капитальным вложениям в объекты капитального строительства государственной собственности планируются по подразделу «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» - 1 220 402,3 тыс. рублей (99,2% от общего объема расходов по разделу) на обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования. При этом, средства бюджета планируются направить на:

- финансовое обеспечение мероприятий по экономическому и социальному развитию Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года – 443 294,1 тыс. рублей за счёт субсидий из федерального бюджета в рамках реализации федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»;

- софинансирование расходов на финансовое обеспечение мероприятий по экономическому и социальному развитию Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года – 721 200,0 тыс. рублей за счёт собственных доходов бюджета края;

- строительство, модернизацию, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения – 55 908,2 тыс. рублей.

Также значительный удельный вес в структуре бюджетных расходов - 20,8% от общей суммы бюджетных инвестиций, занимают бюджетные инвестиции по разделу «Социальная политика»:

- расходы на обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы (службы), и приравненных к ним лиц – 223,6 тыс. рублей;

- расходы, связанные с предоставлением жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма

специализированных жилых помещений – 270 909,4 тыс. рублей (за счёт средств федерального бюджета);

- расходы на софинансирование расходов на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений – 117 120,9 тыс. рублей (за счёт собственных доходов бюджета края).

По другим разделам бюджета суммы бюджетных инвестиций относительно общего объёма инвестиций незначительны - менее 5,0%.

В перечень объектов капитального строительства государственной собственности, создаваемых в результате осуществления бюджетных инвестиций, и объектов недвижимого имущества, приобретаемых в государственную собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций, за счёт средств бюджета края включено 56 объектов. По сравнению с аналогичным перечнем объектов, в которые осуществляются бюджетные инвестиции за счёт средств бюджета в 2015 году, утвержденным в приложении к закону о бюджете края на 2015 год, общее количество объектов сократилось на 11 единиц.

Общая информация об объектах капитального строительства государственной (муниципальной) собственности, включённых в Перечень объектов капитального строительства государственной собственности, создаваемых в результате осуществления бюджетных инвестиций, и объектов недвижимого имущества, приобретаемых в государственную собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций, за счёт средств бюджета края, приведена в приложении №15 к настоящему Заключению.

Следует отметить, что информация об объектах государственной (муниципальной) собственности представлена Министерством территориального развития Забайкальского края в отношении 53 объектов государственной собственности и 1 объекта муниципальной собственности. По трём объектам капитального строительства информация отсутствует:

- «Актуализация территориальной сметно-нормативной базы Забайкальского края (внесение изменений в соответствии с изменениями государственных норм)»;

- «Многопрофильный медицинский центр высоких технологий в г. Чите»;

- «Здание спортивного комплекса площадью не менее 2 000 кв. м, оборудованное пожарной сигнализацией, с земельным участком площадью не менее 6 000 кв. м, расположенное в Железнодорожном административном районе городского округа «Город Чита» Забайкальского края».

Контрольно-счётная палата обращает внимание, что объект «Актуализация территориальной сметно-нормативной базы Забайкальского края (внесение изменений в соответствии с изменениями государственных норм)» не является объектом капитального строительства (понятие объекта капитального строительства определено ст.1 Градостроительного кодекса РФ) или объектом недвижимого имущества (понятие недвижимого имущества определено ст. 130 Гражданского кодекса РФ), соответственно не может быть признан объектом, в который могут осуществляться бюджетные инвестиции за счёт средств бюджета Забайкальского края.

По мнению Контрольно-счётной палаты, указанный объект включён в Перечень объектов капитального строительства и объектов недвижимого имущества необоснованно и подлежит исключению из него.

Общий объём бюджетных инвестиций, осуществляемых в объекты капитального строительства и объекты недвижимого имущества в 2016 году, по информации Министерства территориального развития Забайкальского края (письмо от 18.11.2015 №07-13065), составляет 80 688,8 тыс. рублей, или 4,3% от общего объёма инвестиций. При этом бюджетное финансирование расходов предусмотрено проектом бюджета только в отношении 9 объектов, что составляет 16,1% от общего количества объектов:

№	Наименование объекта	Планируемые объёмы бюджетных ассигнований, тыс. руб.	Удельный вес, %
1	Реконструкция административного здания по ул. Чайковского, 8	1 400,0	1,8
2	Стабилизация русловых процессов реки Аргунь (1 очередь)	9 000,0	11,1
3	Социальный комплекс по воспитанию детей «Детская деревня» в г. Шилка Забайкальского края	9 000,0	11,1
4	Детский сад в г. Борзя	24 882,3	30,8
5	Детский сад в п. Карымское	11 281,3	14,0
6	Малокомплектная школа в с. Чано-Олого Каларского района	996,0	1,2
7	Реконструкция каньонов краевого онкологического диспансера, г. Чита	4 121,0	5,1
8	Ожоговый и кардиологический центр, г. Чита	15 688,8	19,5
9	Реконструкция областной клинической больницы в г. Чите	4 319,4	5,4
<b>Итого</b>		<b>80 688,8</b>	<b>100,0</b>

Анализ приведенных в таблице данных показал, что бюджетные инвестиции распределены по трём разделам бюджета:

- «Национальная экономика» - 12,9% бюджетных ассигнований;
- «Образование» - 57,2% бюджетных ассигнований;
- «Здравоохранение» - 29,9% бюджетных ассигнований.

Расходы на бюджетные инвестиции в отношении 83,9% от общего количества объектов не запланированы (по информации Министерства территориального развития).

Контрольно-счётная палата отмечает, что по 9 объектам строительства на текущий момент отсутствует проектно-сметная документация (по информации Министерства территориального развития Забайкальского края), соответственно строительство не начато, и бюджетные ассигнования на бюджетные инвестиции в указанные объекты в представленном законопроекте не предусмотрены: детский сад в г. Хилок; средняя школа в с. Михайлово-Павловск Кыринского района; школа в п. Дарасун; школа в г. Чите; пансионат для престарелых и инвалидов мощностью на 100 мест; поликлиника при ЦРБ пгт Чернышевск; строительство ЦРБ в п. Карымское; поликлиника на 200 посещений в смену в с. Улёты; спортивно-тренировочный комплекс по стрельбе из лука в г. Чите.

Наряду с этим, в перечне содержатся социально значимые объекты, строительство которых продолжается длительное время, с высокой степенью готовности. Такие объекты, как Ожоговый и кардиологический центр в г. Чите, Психиатрическая больница на 600 коек в г. Чите (II этап I очереди строительства) и другие. По мнению Контрольно-счётной палаты, в целях исключения из практики формального подхода к формированию бюджета на 2016 год и скорейшего завершения строительства и ввода объектов в эксплуатацию следует пересмотреть перечень объектов (исключив из перечня объекты, строительство которых не начато), указанных в приложении 11 к законопроекту, сосредоточив бюджетное финансирование на осуществлении бюджетных инвестиций в объекты с высокой степенью готовности.

Контрольно-счётная палата неоднократно отмечала, что по всем объектам капитального строительства в приложении к законопроекту не указаны суммы, которые планируется направить на их строительство. Данный подход противоречит требованию ст.28 БК РФ, устанавливающей принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы.

В приложении 12 к законопроекту указаны объёмы бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета. Общая сумма субсидий из федерального бюджета планируется к утверждению в размере 443 294,1 тыс. рублей (в рамках реализации ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»). При этом, размер софинансирования на строительство указанных объектов из бюджета Забайкальского края должен составить 820 200,0 тыс. рублей (из них на дорожное строительство – 721 200,0 тыс. рублей).

Расходы бюджета на софинансирование расходов на капитальные вложения в объекты муниципальной собственности проектом закона планируется в сумме 5 000,0 тыс. рублей в виде межбюджетного трансферта бюджету городского округа «Город Петровск-

Забайкальский» на строительство Центра культурного развития по адресу: Забайкальский край, г. Петровск-Забайкальский, ул. 50 лет ВЛКСМ, 3. Данный объект также включён в приложение 12 к законопроекту «Бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета». При этом, в графе, отражающей сумму финансирования из федерального бюджета, указано нулевое значение показателя.

В целом, исходя из вышензложенного, Контрольно-счётная палата предлагает рассмотреть возможность исключения из перечня объектов капитального строительства, в отношении которых планируется новое строительство при нулевых значениях финансирования на 2016 год, обеспечив направление бюджетных средств (с учётом приоритетности) на строительство социально-значимых объектов с высокой степенью готовности.

#### **VI. Дефицит бюджета Забайкальского края, источники внутреннего финансирования дефицита**

Законопроектом о краевом бюджете на 2016 год предусмотрен дефицит в размере 460 000,0 тыс. рублей, или 0,2% ВРП. По сравнению с ожидаемой оценкой исполнения краевого бюджета в 2015 году объем плановых значений дефицита бюджета края в процентах к ВРП в 2016 году уменьшится на 2,1 процентных пункта.

В соответствии с условиями Соглашения о предоставлении бюджетного кредита от 16.09.2015 №01-01-06/06-128 (далее – Соглашение), заключенного с Минфином РФ, заемщик (Правительство Забайкальского края) в сумме 1 753 480,0 тыс. рублей обязано обеспечить дефицит бюджета края в 2016 году на уровне не более 10 процентов от суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений. Указанное значение может быть превышено на сумму изменения остатков средств бюджета края, которые согласованы с Минфином России и не были учтены в первоначальной редакции закона о бюджете края. Кроме того, по условиям Соглашения должно быть обеспечено поэтапное сокращение доли общего объема долговых обязательств субъекта РФ, в том числе к 1 января 2017 года не более 100,0% от суммы доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений за 2016 год. Рассчитанный на 2016 год показатель отношения дефицита к объему доходов без учета безвозмездных поступлений составляет 1,9%. Таким образом, предусмотренный законопроектом размер дефицита соответствует условиям, поставленным Минфином России.

**Государственный долг** Забайкальского края равен сумме дефицитов прошлых лет с учетом вычета бюджетных излишков (профицита). В соответствии с требованиями п. 2 ст.107 БК РФ предельный размер государственного долга субъекта РФ не должен



превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений. При этом на конец 2015 года прогнозируемый государственный долг края составит 25 632 414,4 тыс. рублей, что превышает объем доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений на 909 052,9 тыс. рублей, или на 3,4%. В соответствии с законопроектом размер государственного долга на конец 2016 года прогнозируется в объеме 25 849 650,4 тыс. рублей, что составит 106,5% к объему доходов без учета безвозмездных поступлений, предлагаемых к утверждению (с превышением на 1 572 421,4 тыс. рублей). Таким образом, утверждение размера дефицита в предлагаемом объеме при условии полного исполнения плановых назначений по источникам финансирования дефицита бюджета, а равно и его дальнейшее увеличение приведет к фактическому превышению государственного долга над доходами краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений.

Следует отметить, что при невыполнении условий, предусмотренных Соглашением Минфин России вправе в установленном порядке удерживать за счет доходов, подлежащих зачислению в краевой бюджет, сумму задолженности по бюджетному кредиту, проценты за пользование средствами федерального бюджета, штрафы.

Согласно приложению 4 к законопроекту источники финансирования краевого бюджета на 2016 год предусмотрены в сумме 460 000,0 тыс. рублей.

Анализ структуры источников финансирования дефицита краевого бюджета на 2016 год показывает, что основными источниками являются заимствования в федеральном бюджете и кредитных организациях. Динамика краевых заимствований в 2014-2016 годах представлена в следующей таблице:

тыс. рублей

Наименование	2014 год		2015 год		2016 год
	закон №918-ЗЗК	отчет	закон №1116-ЗЗК	оценка	проект
Заимствования (сальдо)	3 477 899,0	5 213 000,0	5 049 230,2	2 552 266,2	117 236,0
% к ВРП	1,5	2,0	1,9	1,0	0,04
% к предыдущему году*	x	x	96,9	49,0	4,6
% к дефициту	89,9	77,5	95,2	46,2	25,5
<b>Привлечение</b>	<b>7 997 899,0</b>	<b>22 897 677,0</b>	<b>51 353 308,3</b>	<b>31 756 344,3</b>	<b>13 691 177,0</b>
% к предыдущему году*	x	x	224,3	138,7	43,1
<b>Погашение</b>	<b>4 520 000,0</b>	<b>17 684 677,0</b>	<b>46 304 078,1</b>	<b>29 204 078,1</b>	<b>13 573 941,0</b>
% к предыдущему году*	x	x	261,8	165,1	46,5

\*в 2015 году - к отчету, в 2016 году - к оценке

Следует отметить, что для погашения сумм основного долга в 2016 году законопроектом предусматривается направить 99,1% привлекаемых заемных средств.

Динамика источников финансирования дефицита бюджета края в 2014 -2016 годах представлена в следующей таблице:

Наименование	2014 год		2015 год			2016 год
	закон № 1108- ЗЗК	отчет	закон №1116- ЗЗК	закон №1222- ЗЗК	оценка	проект
<b>Источники внутреннего финансирования дефицита, в том числе:</b>	<b>7 775 105,4</b>	<b>6 722 935,8</b>	<b>5 303 379,5</b>	<b>5 524 434,6</b>	<b>5 524 434,6</b>	<b>460 000,0</b>
<i>Кредиты кредитных организаций в валюте РФ:</i>	<i>2 035 323,0</i>	<i>2 035 323,0</i>	<i>2 092 308,3</i>	<i>2 599 539,8</i>	<i>2 599 539,8</i>	<i>-1 512 392,0</i>
- привлечение	10 920 000,0	10 920 000	26 753 308,3	25 502 862,8	25 502 862,8	7 720 108,0
- погашение	-8 884 677,0	-8 884 677,0	-	-	-22 903 323,0	-9 232 500,0
<i>Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы:</i>	<i>3 646 561,0</i>	<i>3 177 677,0</i>	<i>1 456 921,9</i>	<i>2 852 726,4</i>	<i>2 852 726,4</i>	<i>1 629 628,0</i>
- привлечение	12 446 561,0	11 977 677,0	23 100 000,0	9 153 481,5	6 253 481,5	5 971 069,0
- погашение	-8 800 000,0	-8 800 000,0	21 643 078,1	6 300 755,1	-6 300 755,1	-4 341 441,0
<i>Государственные ценные бумаги, в том числе:</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>1 500 000,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
- привлечение	0,0	0,0	1 500 000,0	0,0	0,0	0,0
<i>Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов</i>	<i>1 956 099,2</i>	<i>1 593 137,0</i>	<i>5 000,0</i>	<i>221 054,4</i>	<i>221 054,4</i>	<i>0,0</i>
<i>Иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета</i>	<i>137 122,2</i>	<i>-83 201,2</i>	<i>249 149,3</i>	<i>-148 886,0</i>	<i>-148 886,0</i>	<i>342 764,0</i>
<i>Средства от приватизации</i>	<i>500,0</i>	<i>36,2</i>	<i>500,0</i>	<i>500,0</i>	<i>500,0</i>	<i>500,0</i>
<i>Исполнение гарантий</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-81 000,0</i>	<i>-80 614,0</i>	<i>-80 614,0</i>	<i>-10 000,0</i>
<i>Бюджетные кредиты бюджетам АЮ</i>	<i>10 143,3</i>	<i>-83 237,4</i>	<i>259 310,8</i>	<i>-80 000,0</i>	<i>-80 000,0</i>	<i>299 875,8</i>
-возврат	330 143,3	163 923,0	459 310,8	120 000,0	120 000,0	349 875,8
-предоставление	-320 000,0	-247 160,4	-200 000,0	-200 000,0	-200 000,0	-50 000,0
<i>Бюджетные кредиты юридическим лицам</i>	<i>126 478,9</i>	<i>0,0</i>	<i>70 338,5</i>	<i>11 228,0</i>	<i>11 228,0</i>	<i>52 388,2</i>
-возврат	126 478,9	0,0	70 338,5	11 228,0	11 228,0	52 388,2
-предоставление	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Проведенный анализ источников внутреннего финансирования дефицита краевого бюджета в 2014-2016 годах показывает следующее.

В соответствии с проектом Программы государственных внутренних заимствований Забайкальского края на 2016 год (приложение 15 к законопроекту) предусмотрено привлечение бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы РФ для финансирования внутреннего дефицита краевого бюджета в объеме 5 971 069,0 тыс. рублей (из них 2 500 000,0 тыс. рублей на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов РФ), что на 35% меньше утвержденного показателя 2015 года. Привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета предусмотрено в сумме 3 471 069,0 тыс. рублей, что соответствует объему, распределенному на заседании трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений (Государственная дума, Совет Федерации, Правительство РФ) протокол от 06.10.2015 №14.

Погашение бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета в 2016 году, запланировано в сумме 4 341 441,0 тыс. рублей (в том числе 2 500 000,0 тыс. рублей на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов РФ), или на 31% меньше планового значения на 2015 год.

В соответствии с проектом Программы государственных заимствований на 2016 год привлечение средств в кредитных организациях предусмотрено в объеме 7 720 108,0 тыс. рублей. Плановый объем привлечения займов в 2016 году уменьшен на 17 782 754,8 тыс. рублей, или в 3,3 раза по сравнению с показателем предыдущего года. Законопроектом предусматривается, что бюджетные ассигнования на погашение основной суммы долга по кредитам кредитных организаций в 2016 году составят 9 232 500,0 тыс. рублей, что в 2,5 раза меньше аналогичного показателя в 2015 году.

В 2016 году объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные на исполнение государственных гарантий Забайкальского края по возможным гарантийным случаям (если исполнение гарантом государственных гарантий Забайкальского края ведет к возникновению права регрессного требования к принципалу), определены за счет источников финансирования дефицита краевого бюджета в сумме 10 000,0 тыс. рублей (2,2% от бюджетных ассигнований по источникам внутреннего финансирования дефицита бюджета).

Законопроектом наличие, а равно и отсутствие права регрессного требования гаранта к принципалу, не определено.

КСП отмечает, что в соответствии с положениями п.12 ст.115 БК РФ в случае если исполнение гарантом государственной гарантии ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу, исполнение таких гарантий учитывается в источниках финансирования дефицита бюджета.

В случае же если исполнение гарантом государственной гарантии не ведет к возникновению права регрессного требования гаранта и не обусловлено уступкой прав требования бенефициара к принципалу, исполнение таких гарантий подлежит отражению в составе расходов соответствующего бюджета.

В соответствии со статьей 11 законопроекта объем средств на предоставление бюджетных кредитов из краевого бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов в 2016 году предусмотрен в сумме 50 000,0 тыс. рублей, что меньше аналогичного показателя 2015 года, утвержденного Законом о бюджете края №1222-ЗЗК в 4 раза, или на 150 000,0 тыс. рублей.

Возврат бюджетных кредитов муниципальными районами и городскими округами в 2016 году предусмотрен в сумме 349 875,8 тыс. рублей. По состоянию на 01.10.2015 объем задолженности по бюджетным кредитам бюджетов муниципальных районов и городских округов составил 813 608,8 тыс. рублей (с учетом переоформленной на муниципальные образования задолженности по централизованным кредитам, предоставленным в 1992-1994 годах организациям АПК и процентам по ним), что на 3,6% больше, чем по состоянию на 01.01.2015, и на 14,8% больше, чем по состоянию на 01.01.2014.

При низкой доле возврата в краевой бюджет бюджетных кредитов (по состоянию на 01.10.2015 возвращено 50 808,8 тыс. рублей, или 42,3% от годового объема) и незначительном объеме выдачи кредитов муниципальным образованиям (по состоянию на 01.10.2015 предоставлено 66 055,7 тыс. рублей, или 33,0% от годового объема) существуют риски не достижения показателей возврата и предоставления бюджетных кредитов в 2015 и в 2016 году.

Основной причиной невозврата бюджетных кредитов стало не погашение реструктурированной задолженности бюджетов шести муниципальных районов по переоформленной в государственный внутренний долг РФ под гарантию Забайкальского края задолженности сельскохозяйственных организаций всех форм собственности и других организаций агропромышленного комплекса, организаций потребительской кооперации по централизованным кредитам, выданным в 1992-1994 годах на общую сумму 12 672,8 тыс. рублей (со сроком оплаты 01.04.2015), в том числе:

МР «Александрово-Заводский район» в сумме 1 355,8 тыс. рублей;

МР «Калганский район» - 3 198,0 тыс. рублей;

МР «Ононский район» - 1 911,3 тыс. рублей;

МР «Чернышевский район» - 1 990,9 тыс. рублей;

МР «Читинский район» - 3 312,7 тыс. рублей;

МР «Шилкниский район» - 904,2 тыс. рублей.

В связи с невозвратом бюджетных кредитов Министерством финансов Забайкальского края возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении отдельных должностных лиц муниципальных образований в соответствии со ст.15.15.13. КоАП РФ, а также произведено взыскание сумм неоплаченных бюджетных кредитов в виде уменьшения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам с начислением пени за просрочку выполнения обязательств.

Законопроектом в составе внутренних источников также предусмотрен возврат в 2016 году в сумме 52 388,2 тыс. рублей бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам.

По состоянию на 01.01.2015 задолженность по кредитам юридических лиц составила 420 426,8 тыс. рублей, в том числе просроченная задолженность ОАО «Гунэй» - 612,2 тыс. рублей (срок погашения 01.12.2013), ФГУП «Читинское» - 56 140,4 тыс. рублей (срок погашения 01.12.2014). Из четырех юридических лиц – дебиторов, наибольший объем долговых обязательств принадлежит ОАО «ЧитарегинОПР» - 281 354,0 тыс. рублей, или 66,9% от общего объема задолженности юридических лиц.

Следует отметить, что работа по взысканию задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным юридическим лицам из краевого бюджета, ведется недостаточно активно. Так, по состоянию на 01.10.2015 возврат бюджетных кредитов составил 319,0 тыс. рублей, или 2,8% (уточненный план - 11 228,0 тыс. рублей), в 2014 году при плане 126 478,9 тыс. рублей фактические поступления отсутствуют.

Учитывая существующую практику списания, реструктуризации, пролонгации части бюджетных кредитов, выданных бюджетам муниципальных образований и юридическим лицам, Контрольно-счетная палата отмечает риски, связанные с невозвратом кредитов в прогнозируемых объемах.

Кроме того, КСП обращает внимание на необходимость более детального анализа состояния просроченной задолженности с целью разработки комплекса мер по возможному ее урегулированию, сокращению или списанию, что позволит реалистично подойти к планированию ассигнований по возврату в краевой бюджет кредитов в составе источников финансирования дефицита бюджета.

В 2016 году во внутренних источниках финансирования дефицита бюджета изменение остатков средств на счетах запланировано с нулевым значением. При этом фактически сложившийся объем остатков на счетах по учету средств краевого бюджета по состоянию на 01.01.2014 составил 1 814 191,4 тыс. рублей, на 01.01.2015 - 1 593 137,0 тыс. рублей.

В качестве одного из иных источников внутреннего финансирования дефицита краевого бюджета на 2016 год также определены средства от приватизации государственного имущества в сумме 500,0 тыс. рублей. С законопроектом представлен Прогнозный план (программа) приватизации государственного имущества Забайкальского края на 2016 год, утвержденный распоряжением Правительства Забайкальского края от 26.06.2015 №345-р.

Динамика фактических поступлений от продажи пакетов акций и иных форм участия Забайкальского края в капитале в 2010-2016 годах представлена на следующей диаграмме (в тыс. рублей):



В результате проводимых Контрольно-счетной палатой оценки и анализа финансовых результатов от приватизации государственного краевого имущества установлено, что количественные показатели исполнения прогнозных планов (программ) приватизации свидетельствуют о стабильном неисполнении их планируемых значений. Так, в 2010-2012 годах из 24 включенных в прогнозных планы (программы) приватизации объектов приватизировано только 7, или 29,2%. Также низкий уровень выполнения плана приватизации сложился в 2013 году – 31,4% от плана, в 2014 году – 7,2%, за 9 месяцев 2015 года – 0,0%.

Анализ по ряду лет показал, что низкий уровень исполнения обусловлен следующими обстоятельствами:

- в прогнозных планы (программы) приватизации в ряде случаев включаются неликвидные объекты, меры по приватизации которых не дают положительного результата на протяжении ряда лет;

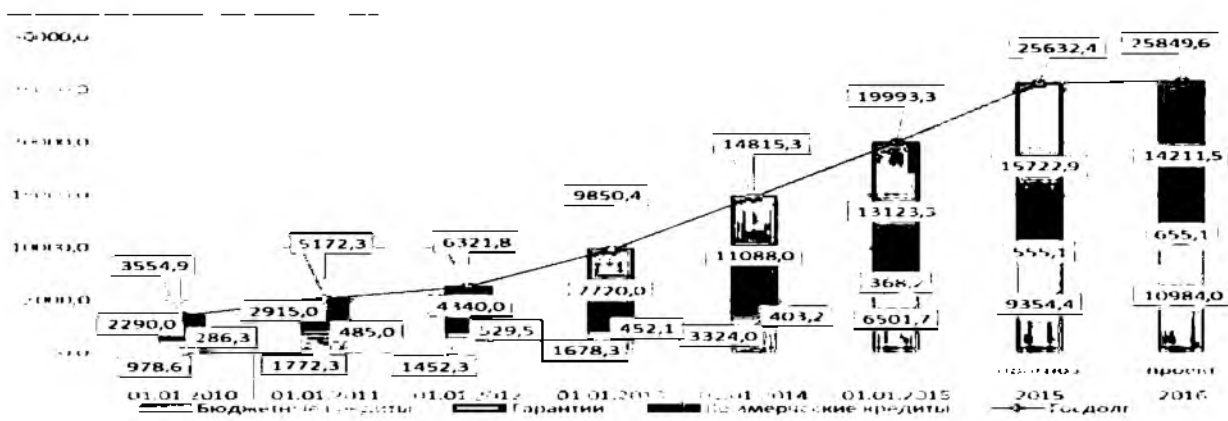
- вносится незначительное количество предложений для формирования прогнозных планов (программ) приватизации государственного имущества Забайкальского края (на 2016 год поступило одно предложение).

Ввиду изложенного, достижение предусмотренных законопроектом плановых показателей по источникам финансирования дефицита бюджета края на 2016 год имеет существенные риски.

## **VII. Государственный долг Забайкальского края и расходы на его обслуживание**

Структура долговых обязательств в составе государственного внутреннего долга Забайкальского края соответствует структуре, установленной ст.99 БК РФ.

Подробный анализ долговых обязательств по видам представлен в разделе «Дефицит бюджета Забайкальского края, источники внутреннего финансирования дефицита краевого бюджета» настоящего Заключение. Данные об изменении объема государственного внутреннего долга края в 2009-2016 годах представлены на следующей диаграмме (в млн. рублей):



С 2009 года государственный внутренний долг Забайкальского края фактически увеличился в 7,2 раза, к концу 2015 года его объем прогнозируется на уровне 25 632 414,4 тыс. рублей, или с увеличением к уровню 2009 года в 7,2 раза, к началу 2015 года - в 1,3 раза.

Динамика объема и структуры предельного размера государственного внутреннего долга Забайкальского края (данные на конец года) в 2013-2016 годах представлена в следующей таблице:

	2013 год отчет		2014 год отчет		2015 год (закон №1222-ЗБК)		2016 год проект	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
<b>Предельный объем государственного долга</b>	15168121.2	x	21500000.0	x	25700000.0	x	25700000.0	x
<b>Объем доходов края без учета безвозмездных поступлений</b>	21668744.6	x	22741660.3	x	26541467.3	x	24277229.0	x
<b>Государственный внутренний долг, всего*</b>	14815264.4	100.0	19993264.4	100.0	25632414.4	100.0	25849650.4	100.0
в том числе:								
Кредиты кредитных организаций	11088000.0	74.9	13123323.0	65.7	15722862.8	61.3	14210470.8	55.0
Бюджетные кредиты	3324038.2	22.4	6501715.2	32.5	9354441.6	36.5	10984069.6	42.5
Государственные гарантии	403226.2	2.7	368226.2	1.8	555110.0	2.2	655110.0	2.5

\*в 2015 году - прогнозный объем государственного внутреннего долга;

в 2016 году расчет государственного долга произведен от прогнозируемого объема государственного долга на конец 2015 года.

Анализ приведенных данных показывает, что на увеличение объема государственного долга края в наибольшей степени оказал влияние существенный рост кредитов, привлекаемых из федерального бюджета. Долг по кредитам, предоставленным

из федерального бюджета к 01.01.2017 планируется увеличить на 1 629 628,0 тыс. рублей к ожидаемому показателю исполнения на 01.01.2016, увеличив его долю в общем объеме государственного долга на 6 процентных пунктов.

Доля государственного долга по кредитам кредитных организаций сократится с 61,3% в 2015 году до 55,0% в 2016 году, при этом в абсолютных значениях уменьшение составит 1 512 392,0 тыс. рублей.

Объем государственного долга, выраженный в предоставлении государственных гарантий края, в 2016 году составит 655 110,0 тыс. рублей, или 2,5% от общего объема долговых обязательств края. Верхний предел долга по государственным гарантиям на 1 января 2017 года предлагается установить в сумме 700 000,0 тыс. рублей (п.2 ст.12 законопроекта).

В соответствии со статьей 15 законопроекта и Программой государственных гарантий края на 2016 год (приложение 14 к законопроекту) планируемый объем предоставления государственных гарантий Забайкальского края составит 100 000,0 тыс. рублей (без указания наличия права регрессного требования), из них на поддержку инвесторов, осуществляющих инвестиционную и инновационную деятельность, в сумме 90 000,0 тыс. рублей, на выполнение социально значимых для края задач муниципальным образованиям – 10 000,0 тыс. рублей. Следует отметить, что перечень получателей государственной гарантии законопроектом не определен.

В связи с ростом объемов краевых заимствований в 2016 году предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга (на расходы по процентным платежам), которые увеличатся с 1 549 099,5 тыс. рублей в 2015 году до 2 156 173,4 тыс. рублей в 2016 году, или на 607 073,9 тыс. рублей (на 39,2%).

Динамика расходов на обслуживание государственного долга в 2013 – 2016 годах приведена в следующей таблице:

	тыс. рублей			
Наименование	2013 год отчет	2014 год отчет	2015 год Закон №1222-ЗБК	2016 год проект
<b>Расходы на обслуживание госдолга, всего</b>	<b>722 679,4</b>	<b>1 098 504,9</b>	<b>1 549 099,5</b>	<b>2 156 173,4</b>
% к ВРП	0,3	0,4	0,6	0,8
% к предыдущему году	x	152,0	141,0	139,2
Отношение годовой суммы обслуживания госдолга к доходам без учета объема безвозмездных поступлений	3,3	4,5	5,8	7,9
Доля годовой суммы обслуживания госдолга в общей сумме расходов бюджета края (без учета субвенций из ФБ)	1,6	2,5	3,2	6,2

Анализ показывает, что прирост объемов процентных платежей превышает прирост ВРП. Также отмечается ежегодный прирост показателей соотношения годовой суммы



обслуживания государственного долга к объему доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений и к объему расходов краевого бюджета без учета субвенций, предоставленных из федерального бюджета.

В целях сокращения расходов на обслуживание государственного долга края в 2014-2015 годах производится частичное замещение коммерческих кредитов на бюджетные. Кроме того, в целях покрытия кассового разрыва при исполнении бюджета Забайкальского края применяется такой механизм, как привлечение краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах краевого бюджета.

Процентная ставка по долговым обязательствам на 01.10.2015 по бюджетным кредитам варьирует от 0,1% до 2,06%. Привлечение кредитов кредитных организаций в целях покрытия дефицита бюджета края осуществлено под процентную ставку в интервале 7,99% - 17,5% годовых.

Информация об объемах расходов на обслуживание государственного долга Забайкальского края представлена в следующей таблице:

Наименование	тыс. рублей	
	2014 год	2015 год*
Процентные платежи по бюджетным кредитам, в т. ч. на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов РФ	134 570,6	9 965,0
Процентные платежи по коммерческим кредитам	3 239,6	757,5
<b>ВСЕГО</b>	<b>963 934,3</b>	<b>1 009 793,3</b>

\*по состоянию на 01.10.2015

За 9 месяцев 2015 года исполнение расходов по разделу «Обслуживание государственного и муниципального долга» составило 1 019 758,3 тыс. рублей, или 65,8% к годовому плану, что сопоставимо с объемом расходов на указанные цели за 2014 год.

Информация о планируемых на 2016 год объемах расходов на обслуживание государственного долга представлена в следующей таблице:

Наименование	тыс. рублей						Всего процентные платежи
	Принято долговых обязательств края*		Планируется к привлечению до конца 2015 года		Планируется к привлечению в 2016 году		
	сумма	процентные платежи по шм	сумма	процентные платежи по шм	сумма	процентные платежи по шм	
Бюджетные кредиты	11 757 518,2	57 190,8	577 030,0	626,0	3 471 069,0	1745,1	59 561,9
Коммерческие кредиты	13 678 000,0	1 113 259,5	4 002 800,0	530 652,6	7 720 108,0	452 659,4	2 096 571,5
<b>ИТОГО</b>	<b>25 435 518,2</b>	<b>1 170 450,3</b>	<b>4 579 830,0</b>	<b>531 278,6</b>	<b>11 191 177,0</b>	<b>454 404,5</b>	<b>2 156 133,4</b>

\*по состоянию на 01.10.2015

Таким образом, в 2016 году расходы на погашение процентных платежей предусмотрены под привлечение кредитных ресурсов в объеме 11 191 177,0 тыс. рублей, что соответствует Программе государственных заимствований на 2016 год.

При расчете процентных платежей по планируемым к привлечению кредитным ресурсам применена усредненная процентная ставка в размере:

- 15,0% годовых по коммерческим кредитам;
- 0,1% годовых по бюджетным кредитам.

Следует отметить, что в расходах на обслуживание государственного долга края законопроектом процентные платежи по бюджетным кредитам, предоставляемым на пополнение остатков средств на счетах бюджетов, не предусмотрены при этом в Программе заимствований на 2016 год объем привлечения запланирован в объеме 2 500 000,0 тыс. рублей. За 9 месяцев 2015 года фактическая уплата процентов по указанным кредитам составила 757,5 тыс. рублей.

КСП палата считает, что при невыполнении программы заимствований в запланированном объеме, а также привлечении кредитов под процентную ставку, не соответствующую расчетной, необходимо своевременно осуществлять корректировки бюджетных ассигнований на расходы по обслуживанию госдолга края.

Законопроектом (п. 2 статьи 12) предлагается установить верхний предел государственного внутреннего долга Забайкальского края по состоянию на 1 января 2017 года в размере предельного объема государственного долга. Предельный объем государственно внутреннего долга предлагается в объеме 25 700 000,0 тыс. рублей (на уровне предыдущего года), что превысит утверждаемый общий годовой объем доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений (24 277 229,0 тыс. рублей). Вместе с тем, на основании Федерального закона от 09.04.2009 №58-ФЗ (в ред. от 30.11.2011) предельный размер государственного долга субъекта РФ может превысить ограничения, установленные ст.107 БК РФ в пределах объема государственного долга субъекта РФ по бюджетным кредитам на 1 января текущего года и (или) в случае утверждения законом субъекта РФ о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ бюджетных кредитов, привлекаемых в текущем финансовом году в бюджет субъекта РФ, в пределах указанных кредитов. По состоянию на 1 января 2015 года объем долговых обязательств по бюджетным кредитам составил 6 501 715,2 тыс. рублей, а утвержденный объем привлечения бюджетных кредитов в 2015 году составил 6 253 481,5 тыс. рублей.

Таким образом, установление предельного объема государственного долга края в указанном объеме не противоречит бюджетному законодательству. Динамика объема государственного долга края в 2014 – 2016 годах представлена в следующей таблице:

	на конец 2013 года (отчет)	на конец 2014 года (отчет)	на конец 2015 года (закон №1222-ЗЗК)	на конец 2016 года проект закона
Государственный долг	14 815 264,4	19 993 264,4	25 632 414,4	25 849 650,4
% к ВРП	6,4	8,1	9,9	9,3
% к предыдущему году	x	135,0	128,2	100,8
изменение к предыдущему году	x	+5 178 000,0	+5 639 150,0	+217 236,0

Справочно: государственный долг Забайкальского края по состоянию на 01.10.2015 составил 25 740 128,2 тыс. рублей, или 95,83% от общего годового объема доходов без учета объема безвозмездных поступлений, утвержденных законом о бюджете края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов в актуальной редакции

Анализ показывает, что в 2016 году запланировано его увеличение на 29,3% к уровню 2014 года и на 0,8% к уровню 2015 года.

В целях определения безопасных уровней объемов и структуры государственного долга используются различные показатели долговой устойчивости. При проведении анализа показателей долговой устойчивости с бюджетных позиций оценивают соотношение государственного долга края и показателей, характеризующих состояние краевого бюджета. Полученные в результате анализа **показатели, характеризующие степень долговой устойчивости, применительно к Забайкальскому краю в 2014 – 2016 годах**, приведены в следующей таблице:

Наименование показателя	2014 год	2015 год	2016 год	Критерий (индикат. значение)
Государственный внутренний долг Забайкальского края, % к ВРП	8,1	9,9	9,3	< 25%
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов краевого бюджета (ст. 111 БК РФ), %	2,5	3,7	6,2	< 15%
Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений, %	82,6	73,7	64,8	> 15%
Отношение государственного долга Забайкальского края к доходам краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений (п.2 ст. 107 БК РФ), %	87,9	96,6	106,5*	< 100%
Отношение объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита краевого бюджета и (или) погашение долговых обязательств бюджета края (ст. 106 БК РФ), %	93,8	100,3	97,6	< 100%

\*с учетом положений Федерального закона от 30.11.2011 №58-ФЗ значение составит 53,9%

Анализ приведенных данных показывает, что не все предельные размеры государственного внутреннего долга Забайкальского края, установленные Бюджетным кодексом РФ, на 2016 год будут соблюдены. Прогнозируемый объем государственного долга на конец 2016 года (при условии выполнения программ заимствования и гарантирования в полном объеме) превысит пороговое значение – предельный объем государственного внутреннего долга, предлагаемый законопроектом, на 149 650,4 тыс. рублей, или на 0,6%.

**Контрольно-счетная палата отмечает, что в связи с достижением параметров государственного долга Забайкальского края предельных значений, увеличением объема расходов на его обслуживание в целях повышения эффективности долговой**

**политики, проводимой в регионе, необходимо разработать основные направления долговой политики Забайкальского края, а также принять меры по соблюдению положений бюджетного законодательства.**

### **Выводы:**

1. В целом внесенный проект закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год» составлен и представлен для рассмотрения в Законодательное Собрание Забайкальского края в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.

Вместе с тем, по результатам анализа соответствия законопроекта положениям законодательства, Контрольно-счетная палата имеет замечания и предложения, которые подробно изложены в соответствующем разделе заключения, а также включены в отдельные пункты выводов.

2. Прогноз социально-экономического развития Забайкальского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов разработан в условиях системных рисков, связанных с возможным замедлением темпов роста экономики Российской Федерации.

Для прогноза основных макроэкономических показателей на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов Забайкальского края характерно следующее:

- за основу формирования проекта бюджета на 2016 год взят первый вариант прогноза социально-экономического развития Забайкальского края, который, согласно пояснительной записке к прогнозу СЭР, «формирует динамику макроэкономических показателей развития края в условиях риск-ориентированного сценария»;

- макроэкономические условия прогноза СЭР по сравнению с прогнозными расчетами 2015-2017 годов, а также ожидаемой оценкой 2015 года характеризуется замедлением экономического роста и ухудшением показателей уровня жизни населения. Отдельные показатели прогноза СЭР Забайкальского края (индекс промышленного производства, индекс производства продукции сельского хозяйства, индекс объема в инвестиции, реальный размер назначенных пенсий) прогнозируются выше уровня среднероссийских оценок. Индекс физического объема ВРП, оборот розничной торговли, объем платных услуг населению, реальные располагаемые денежные доходы населения прогнозируются ниже уровня среднероссийских показателей. Уровень безработицы и индекс потребительских цен (среднегодовой) в крае выше среднероссийских показателей на прогнозируемый период 2016-2018 годов;

- показатели прогноза СЭР недостаточно ориентированы на показатели Указов Президента РФ от 07 мая 2012 года №596-601, 606, от 01 июня 2012 года №761 и от 28 декабря 2012 года №1688, не согласованы с показателями государственных программ

Забайкальского края. Из 28 представленных государственных программ только 5 госпрограмм содержат 12 оценочных показателей конечных результатов реализации госпрограммы, включенных в прогноз социально-экономического развития края, из них 5 показателей (41,7%) не соответствуют значениям аналогичных показателей социально-экономического развития Забайкальского края на среднесрочный период;

- в нарушение п.20 Порядка разработки прогноза социально-экономического развития Забайкальского края, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 05.05.2009 №187, Правительством Забайкальского края в срок до 20 апреля текущего года не одобрены и в срок до 01 мая текущего года не размещены на официальном сайте Министерства экономического развития Забайкальского края сценарные условия социально-экономического развития края на 2016 год и плановый период 2017- 2018 годов, которые являются основой для разработки Прогноза социально-экономического развития и формирования проекта краевого бюджета.

### 3. Характерные особенности проекта закона о бюджете края на 2016 год:

- составление бюджета сроком на один год;

- формирование бюджета в условиях снижения значений большинства показателей по сравнению с параметрами прогноза социально экономического развития Забайкальского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов;

- снижение доли налоговых и неналоговых доходов в объеме ВРП до 8,8% по сравнению с ранее планируемой на 2016 год (9,4%) на фоне поставленной Правительством края на среднесрочную перспективу задачи по увеличению доходной базы краевого бюджета. При этом, исходя из отчетных данных 2014 года, доля налоговых и неналоговых доходов в объеме ВРП составляла 9,2%, в 2015 году, исходя из ожидаемой оценки – 9,5%;

- формирование доходов краевого бюджета в условиях изменений, вводимых в действие с 1 января 2016 года федеральными законами от 03 декабря 2012 года №244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 21 июля 2014 года №219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», влекущих поступление в 2016 году в краевой бюджет дополнительных доходов на сумму 46 234,0 тыс. рублей;

- снижение доли расходов бюджета края в объеме ВРП до 13,5%. При этом, исходя из отчетных данных 2014 года доля расходов в объеме ВРП составляла 19,3%, исходя из ожидаемой оценки в 2015 году – 18,7%;

- снижение как общего объема расходов бюджета края, так и по всем направлениям расходов к аналогичным показателям 2015 года (предусмотренных законом от 01.10.2015 №1222-ЗК);

- дефицит бюджета края на 2016 год предлагается к утверждению в объеме 460 000,0 тыс. рублей (1,9% от общего объема доходов без учета объема безвозмездных поступлений). Предлагаемый для утверждения законопроектом размер дефицита связан с необходимостью выполнения условий заключенного с Минфином России Соглашения о предоставлении бюджетного кредита от 16.09.2015 №01-01-06/06-128. Сохранение в течение 2016 года предлагаемых параметров дефицита позволит в ближайшей перспективе снизить и долговую нагрузку, и расходы на обслуживание государственного долга, а, следовательно, обеспечить устойчивость бюджетной системы Забайкальского края;

- «программный» формат бюджета края;

- наличие зарезервированных бюджетных ассигнований по виду расходов 870 «Резервные средства» на 2016 год в сумме 501 460,4 тыс. рублей (1,3% от общего объема расходов), которые планируется распределять на основании решений Правительства Забайкальского края;

- недостаточный объем бюджетных ассигнований на исполнение «указных» мероприятий (28,1% от потребности);

- различный подход к планированию отдельных расходов бюджета края (как из расчета на 8 месяцев 2016 года, так и из расчета на финансовый год), при этом отсутствует обоснование, каким образом группировались такие расходы;

- расходы на оплату труда и начисления на оплату труда работникам бюджетной сферы на уровне начисленного фонда оплаты труда 2014 года с учетом новой сети. Полная информация о принимаемых расходных обязательствах Забайкальского края в материалах к законопроекту отсутствует;

- применение с 1 января 2016 года индексации на 8,8 процента расходов на публичные нормативные обязательства, питание и медикаменты получателей услуг в отраслях социальной сферы, на обеспечение детей сирот мягким инвентарем; с 1 сентября 2016 года стипендий учащимся среднего профессионального образования;

- применение индексации коммунальных услуг на 8,1 процента с 1 июля 2016 года;

- увеличение норм питания детей сирот со 150,0 до 250,0 рублей в день;

- существенные изменения в подходах к формированию межбюджетных отношений в Забайкальском крае, при этом на момент подготовки настоящего Заключения не представлены изменения в Закон Забайкальского края «О межбюджетных

отношениях в Забайкальском крае», учтенные в проекте закона о бюджете края на 2016 год.

4. Законопроектом доходы бюджета края на 2016 год прогнозируются в следующих объемах:

- всего доходов – 36 973 850,3 тыс. рублей;
- налоговые и неналоговые доходы – 24 277 229,0 тыс. рублей;
- безвозмездные поступления – 12 696 621,3 тыс. рублей.

В сравнении с ожидаемой оценкой 2015 года снижение общего объема доходов составит 13,0%, или 5 541 752,6 тыс. рублей, в том числе по налоговым и неналоговым доходам – 1,7%, или 410 448,0 тыс. рублей, по безвозмездным поступлениям – 28,8%, или 5 131 304,6 тыс. рублей.

5. Расчеты поступления налоговых доходов в целом имеют достаточные обоснования отраженных в них показателей в условиях положительной динамики макроэкономических показателей. Исключение составляет расчет прогнозируемых поступлений налога на доходы физических лиц. Снижение покупательной способности населения и, как следствие, оборотов розничной торговли, общественного питания, платных услуг, также может оказать отрицательное влияние на исполнение доходной части краевого бюджета.

Резервами увеличения налоговых доходов могут стать дополнительные поступления по результатам контрольной работы налоговых органов, реализации мероприятий по мобилизации доходов в консолидированный бюджет Забайкальского края, контролю за соблюдением финансовой бюджетной и налоговой дисциплины, а также сокращение недоимки (по состоянию на 01.11.2015 недоимка составляет 854 868,0 тыс. рублей).

6. Прогнозные расчеты поступления неналоговых доходов произведены в соответствии с действующими нормами законодательства РФ и Забайкальского края, с учетом данных главных администраторов доходов, динамики фактических поступлений. В то же время имеются резервы по их увеличению. Согласно данным аналитической записки к мониторингу о состоянии задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям, рассроченным и отсроченным платежам, дебиторской задолженности по неналоговым доходам в краевой бюджет на 01.10.2015 задолженность по плате за использование лесов составила 123 039,7 тыс. рублей. Имеет место увеличение задолженности по доходам, получаемым в виде арендной платы, а также средствам от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности Забайкальского края, по состоянию на 01.10.2015 задолженность увеличилась в 5,1 раза.

При расчете суммы поступлений от штрафов, санкций, возмещений ущерба не учитывается положительная динамика поступлений за ряд предыдущих лет. По мнению Контрольно-счетной палаты, предпосылки к снижению указанных доходов в 2016 году отсутствуют, в связи с чем эти платежи также могут рассматриваться в качестве резервов пополнения доходной части краевого бюджета.

7. В соответствии с положениями проекта закона о федеральном бюджете на 2016 год в проект закона включены межбюджетные трансферты в сумме 12 253 327,2 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата обращает внимание, что субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в сумме 443 294,1 тыс. рублей внесены в проект закона на основании дополнительного соглашения от 28.09.2015 №3 к Соглашению от 22.09.2014 №ФДА 48/75-С о предоставлении в 2014–2016 годах субсидий из федерального бюджета бюджету Забайкальского края в рамках реализации федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года».

Необходимо отметить наличие расхождений отдельных показателей, предусмотренных проектом закона о федеральном бюджете на 2016 год, размещенного на официальном сайте Государственной Думы РФ, и данных, представленных в проекте закона Забайкальского края, на общую сумму 83 219,2 тыс. рублей, в связи с чем в дальнейшем потребуются уточнение сумм безвозмездных поступлений.

8. В соответствии с законопроектом расходы на 2016 год планируются в сумме 37 433 850,3 тыс. рублей, со значительным снижением к уровню 2014-2015 годов. Так согласно отчетным данным, расходы краевого бюджета в 2014 году составили 47 711 917,5 тыс. рублей. Бюджетом края на 2015 год (закон от 01.10.2015 №1222-33К) предусмотрено расходов на сумму 49 843 438,3 тыс. рублей, при этом по оценке исполнение расходной части бюджета планируется в сумме 48 388 748,1 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата считает, что безотлагательно требуется проведение работы по кардинальному пересмотру реестра расходных обязательств Забайкальского края.

10. С учетом положений статей 172, 184<sup>1</sup> Бюджетного кодекса РФ бюджет сформирован на основе государственных программ (проектов государственных программ, проектов изменений государственных программ) Забайкальского края. При этом главными распорядителями бюджетных средств самостоятельно установлены приоритеты расходования бюджетных ассигнований по мероприятиям государственных программ. Расходы в рамках государственных программ Забайкальского края составят 35 569 413,8



тыс. рублей (95% от общего объема), непрограммные расходы – 1 864 436,5 тыс. рублей (5% от общего объема).

Формально требования к составлению бюджета в программном формате соблюдены. При формировании расходной части бюджета края за исходную базу принят перечень государственных программ согласно распоряжению Правительства Забайкальского края от 26.11.2015 №636-р. В проекте бюджета к финансированию предлагается 26 государственных программ Забайкальского края из 28 перечисленных в распоряжении Правительства Забайкальского края. Бюджетные ассигнования по двум государственным программам «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014-2020 годы)» и «Обеспечение градостроительной деятельности территории Забайкальского края» проектом закона не предусмотрены.

При формировании бюджета на 2016 год разработчиком проекта закона бюджетные ассигнования на исполнение государственных программ планировались на основании утвержденных государственных программ, проектов государственных программ и проектов изменений в ранее утвержденные государственные программы, вносимых главными распорядителями бюджетных средств - ответственными исполнителями государственных программ Забайкальского края. Однако по запросу КСП ответственными исполнителями не представлены проекты изменений трех государственных программ («Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах Забайкальского края (2014-2020 годы)», «Развитие международной, внешнеэкономической деятельности и туризма в Забайкальском крае (2014-2020 годы)», «Развитие здравоохранения Забайкальского края»), которые положены в основу формирования бюджета.

Пояснительная записка по государственным программам и непрограммным мероприятиям, представленная ответственными исполнителями государственных программ, не является достаточно информативной. Паспорта отдельных государственных программ, проектов государственных программ и пояснительная записка по государственным программам содержат ряд арифметических ошибок в части объемов бюджетных ассигнований.

Предлагаемые к утверждению законопроектом о бюджете края на 2016 год объемы бюджетных ассигнований на государственные программы значительно ниже тех, что указаны в паспортах программ (проектов программ, проектов изменений программ) и, по

мнению Контрольно-счетной палаты, не позволят достигнуть запланированных в них значений показателей.

Контрольно-счетная палата по итогам экспертизы расходной части бюджета края на 2016 год отмечает, что полноценная система государственных программ Забайкальского края, позволяющая с помощью комплекса взаимосвязанных мероприятий и межотраслевого взаимодействия достигать поставленных целей и решать намеченные стратегические задачи социально-экономического развития, не сформирована.

Для всех государственных программ (проектов государственных программ, проектов изменений государственных программ) характерно следующее: не проведена работа по приоритезации мероприятий в условиях недостаточности бюджетных ресурсов. Анализ предлагаемых к утверждению сумм бюджетных ассигнований на 2016 год показал недостаточную обоснованность проектировок. По мнению Контрольно-счетной палаты, формирование законопроекта осуществлялось без учета результатов достижения принципа эффективного использования бюджетных средств главными распорядителями, в том числе без проведения анализа причин ежегодного наличия дебиторской задолженности и принимаемых мер по ее сокращению; мер, принимаемых в целях оптимизации расходов и перераспределения на приоритетные направления с учетом необходимости достижения целей, поставленных в «майских» указах Президента Российской Федерации, и др.

Подробный анализ по каждой государственной программе (проекту государственной программы, проекту изменений государственной программы) отражен в соответствующем разделе заключения.

11. Доля расходов на отрасли социальной сферы (образование, культура, здравоохранение, социальная политика) при предлагаемых к утверждению проектировках в бюджете края на 2016 год составит 58,2% к общей сумме расходов. В 2014 году исходя из отчетных данных этот показатель составлял 68,4%, по оценке исполнения в 2015 году - 65,5%. Планируемые на 2016 год расходы снижаются по отношению к аналогичному показателю 2015 года (закон от 01.10.2015 №1222-ЗК) по всем отраслям социальной сферы. Отклонение в сторону уменьшения констатируется в диапазоне от 21,6% (социальная политика) до 47,5% (образование).

В недостаточном объеме планируются бюджетные ассигнования по значительному числу первоочередных и социально значимых расходов. Так, например, по страховым взносам на неработающее население, рассчитанным в соответствии с Федеральным Законом от 29.11.2010 №326-ФЗ, необходимо предусмотреть 6 777 472,4 тыс. рублей, предусмотрено в проекте бюджета 4 604 357,5 тыс. рублей, дефицит средств на 2016 год

составит 2 173 114,9 тыс. рублей. Контрольно-счетная палата отмечает наличие рисков при реализации территориальной программы ОМС в 2016 году в связи с несоблюдением Забайкальским краем условий предоставления субвенции из Федерального фонда ОМС, а также рисков возникновения дополнительных расходов бюджета края в виде уплаты пени и штрафов за неуплату или неполную уплату страховых взносов.

Планируемые объёмы бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных правовых обязательств (без учета почтовых расходов и расходов на банковское обслуживание) за счёт средств краевого бюджета в сумме 2 488 894,8 тыс. рублей составляют 66,1% от годовой потребности. Контрольно-счетная палата обращает внимание, что недостаток средств для исполнения публичных нормативных обязательств в 2016 году в сумме 1 275 014,5 тыс. рублей влечет риски нарушения прав отдельных категорий граждан, установленных действующими нормативными правовыми актами Забайкальского края.

12. При планировании средств на бюджетные инвестиции, как и в предыдущие годы, не соблюдается принцип прозрачности (открытости) бюджетной системы РФ, установленный статьей 28 Бюджетного кодекса РФ (например, в статье 8 законопроекта отсутствует общий объем бюджетных ассигнований на эти цели, в приложении 11 к законопроекту не утверждаются суммы пообъектно).

Общий объем бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности планируется в проекте бюджета края на 2016 год в сумме 1 863 345,0 тыс. рублей (за счет всех источников), что составляет 68,4% от объема бюджетных инвестиций, который был предусмотрен проектом бюджета на 2015 год, и только 48,0% от суммы бюджетных ассигнований, утвержденных на бюджетные инвестиции законом о бюджете на 2015 год в актуальной редакции.

По мнению Контрольно-счётной палаты, необоснованно включен в Перечень объектов капитального строительства государственной собственности, создаваемых в результате осуществления бюджетных инвестиций, и объектов недвижимого имущества, приобретаемых в государственную собственность в результате осуществления бюджетных инвестиций, за счёт средств бюджета края объект «Актуализация территориальной сметно-нормативной базы Забайкальского края (внесение изменений в соответствии с изменениями государственных норм)». Данный объект не является объектом капитального строительства (понятие объекта капитального строительства определено ст. 1 Градостроительного кодекса РФ) или объектом недвижимого имущества (понятие недвижимого имущества определено ст. 130 Гражданского кодекса РФ).

Общий объем бюджетных инвестиций, осуществляемых в объекты капитального строительства и объекты недвижимого имущества в 2016 году, по информации Министерства территориального развития Забайкальского края, составляет 80 688,8 тыс. рублей, или 4,3% от общего объема инвестиций. Средства предварительно распределены на 9 объектов из 56 объектов, включенных в Перечень (16,1% от общего количества объектов).

Законопроектом не в полном объеме предусмотрены бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета.

В целом, Контрольно-счетная палата отмечает риски по осуществлению бюджетных инвестиций в предусматриваемые законопроектом объекты в связи с недостаточностью планируемых на эти цели бюджетных ассигнований и предлагает обеспечить приоритетность строительства социально значимых объектов с высокой степенью готовности.

13. В 2016 году законопроектом в целом по всем разделам расходов бюджета края предусмотрено межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов и городских округов на общую сумму 10 939 138,5 тыс. рублей с уменьшением на 26,7% (на 3 984 867,4 тыс. рублей) к уровню 2015 года (закон о бюджете края от 01.10.2015 №1222-ЗЗК).

Для формирования межбюджетных отношений в Забайкальском крае на 2016 год характерно следующее:

- в связи с изменениями федерального законодательства и регионального законодательства, регулирующего сферу межбюджетных отношений, вводимыми в действие с 1 января 2016 года, доходы местных бюджетов по оценке краевого Министерства финансов в целом уменьшатся на 45 459,0 тыс. рублей, в том числе произойдет:

- уменьшение на 3 364,0 тыс. рублей в связи с отменой взимания платы за выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от передвижных источников с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- уменьшение на 48 670,0 тыс. рублей в связи с отменой отчислений в местный бюджет налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) с территорий городских округов. Отчисления в полном объеме будут производиться в краевой бюджет, ранее

норматив отчислений в местные бюджеты составлял 45%, в краевой бюджет - 55%;

- увеличение на 6 575,0 тыс. рублей в связи с увеличением норматива отчислений платы за негативное воздействие на окружающую среду с 40% до 55% в местные бюджеты за счет уменьшения на 15% норматива отчислений в федеральный бюджет (статья 62 Бюджетного кодекса РФ, Федеральный закон от 03.12.2012 №244-ФЗ);

- сохранение отрицательной динамики значения показателя «объем межбюджетных трансфертов к ВРП». Так, на 2016 год согласно проектировкам, значение показателя составит 5%, при этом факт 2014 года – 6,6%, оценка 2015 года – 5,8%;

- распределенный объем межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных районов и городских округов на 2016 год составит 9 876 820,9 тыс. рублей, или 90,3% от общего объема межбюджетных трансфертов, что практически на уровне аналогичного показателя 2015 года, в том числе объем дотаций распределен на 94,1%; субвенций – на 99,9%; межбюджетных субсидий – на 2%, иных межбюджетных трансфертов – на 10%;

- нераспределенный резерв межбюджетных трансфертов в 2016 году составит 1 062 317,6 тыс. рублей, или 9,7% от общего объема межбюджетных трансфертов. Проектом закона в состав нераспределенного резерва включена дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных районов и городских округов в сумме 213 364,5 тыс. рублей, или 20% от общего объема нераспределенного резерва. При этом обоснование расчета на указанную сумму отсутствует, нет пояснений в части предполагаемых направлений расходования зарезервированных бюджетных ассигнований. Таким образом, в данном случае полностью отсутствует декларируемый в Основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края на 2016 год принцип открытости и прозрачности бюджетного процесса;

- статьей 10 законопроекта предлагается установить критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в размере 1,6, что соответствует размеру критерия предыдущих лет. Однако при этом в перечень получателей дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, в отличие от предыдущих лет, включен городской округ «Город Чита» (уровень бюджетной обеспеченности городского округа «Город Чита» на 2016 год составляет 1,568, что связано с отменой в 2016 году отчислений в городской бюджет налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых);

- объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на 2016 год предусматривается в общей сумме 4 060 651,0 тыс. рублей. Увеличение в целом по сравнению с 2015 годом составило 2 294 523,0 тыс. рублей (в 2,3 раза), из них 96,9%, или 2 224 196,0 тыс. рублей, в связи с включением расходов на финансовое обеспечение образовательной деятельности в части расходов на оплату труда работников муниципальных образовательных учреждений (за исключением педагогических работников). При этом расчетная потребность на 2016 год субвенции в части расходов на оплату указанной категории работников, по действующей методике составляет 4 166 414,8 тыс. рублей.

Контрольно-счетная палата Забайкальского края отмечает, что финансирование расходов на оплату труда данной категории работников в составе дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований противоречит подпункту 13 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», подпункту 3 пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Представленные в составе материалов к проекту закона о бюджете края изменения в законы края, устанавливающие нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций, также не соответствуют действующему законодательству РФ (см. раздел V.1 14 «Государственная программа Забайкальского края «Развитие образования Забайкальского края на 2014-2020 годы» настоящего Заключения);

- не учтены положения статей 8, 9, 65, 85, 86, 140 Бюджетного кодекса РФ, пункта 5 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ, законов Забайкальского края, устанавливающих методики определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета края, в проекте закона предусмотрены субвенции муниципальным образованиям в неполном объеме (из расчета на 8 месяцев);

- на момент подготовки настоящего Заключения не утверждены изменения в Закон Забайкальского края «О межбюджетных отношениях в Забайкальском крае», положенные в основу формирования бюджета Забайкальского края на 2016 год.

14. Контрольно-счетная палата подтверждает наличие существенных рисков, связанных с исполнением расходной части бюджета края в 2016 году, перечисленных в Основных направлениях бюджетной политики Забайкальского края на очередной год и плановый период:

- возможное недостижение темпов роста в части показателей прогноза социально-экономического развития Забайкальского края и в соответствии с этим снижение поступлений по налоговым доходам в бюджет края;

- отсутствие возможности привлечения источников финансирования дефицита в виде кредитных ресурсов в запланированных объемах;

- невозврат задолженности бюджетов муниципальных образований по бюджетным кредитам и задолженности юридических лиц перед краевым бюджетом;

- наличие кредиторской задолженности на начало года по расходным обязательствам, не обеспеченным источниками финансирования. По состоянию на 01.10.2015 объем кредиторской задолженности увеличился к началу года на 19,7% и составил 4 629 297,5 тыс. рублей, в том числе объем просроченной задолженности увеличился в 5 раз и составил 527 720,3 тыс. рублей; по состоянию на 01.11.2015 года по отчетным данным ситуация несколько улучшилась: наметилось незначительное снижение объема кредиторской задолженности (составляет 4 426 534,8 тыс. рублей, в том числе просроченная 426 468,8 тыс. рублей);

- недостижение показателей оптимизации расходов бюджета края, утвержденных в дорожных картах, в том числе реорганизации неэффективных организаций. По информации, полученной от главных распорядителей бюджетных средств, за счет проведенных в 2014-2015 годах мероприятий по оптимизации расходов потребность в бюджетных ассигнованиях на 2016 год уменьшилась более чем на 200,0 млн. рублей.

По мнению Контрольно-счетной палаты, все перечисленные риски вполне реалистичны, поэтому необходимо будет обеспечить мониторинг текущего исполнения бюджета на постоянной основе с целью своевременного реагирования Правительства Забайкальского края на стадии возникновения предпосылок к такому развитию ситуации.

В качестве инструмента управления рисками Правительством края предусматривается резервный фонд Забайкальского края с объемом бюджетных ассигнований 330 млн. рублей.

Контрольно-счетная палата обращает внимание на следующее. Первые три позиции в перечне рисков связаны с источниками покрытия расходной части краевого бюджета, а значит в том числе и самого резервного фонда Забайкальского края. В связи с чем возникают сомнения в возможности его использования как инструмента управления рисками и подтверждает ранее высказанную позицию Контрольно-счетной палаты о целесообразности формирования резервного фонда Забайкальского края в источниках финансирования дефицита бюджета (по аналогии с подходом, применяемом на федеральном уровне).

15. Проект краевого бюджета на 2016 год сформирован с дефицитом 460 000,0 тыс. рублей, или 0,2% к ВРП, и составляет 1,9% к объему доходов без учета безвозмездных поступлений. Анализ структуры источников финансирования дефицита краевого бюджета на 2016 год показывает, что основными источниками являются заимствования в федеральном бюджете и кредитных организациях. При этом в 2016 году для погашения сумм основного долга законопроектом предусматривается направить 99,1% привлекаемых заемных средств.

По мнению Контрольно-счетной палаты, в 2016 году необходимо продолжить работу по замещению кредитов коммерческих организаций бюджетными кредитами в целях снижения процентных расходов бюджета края (расходов на обслуживание государственного долга).

16. Проектом закона (пункт 2 статьи 12) предлагается установить верхний предел государственного внутреннего долга Забайкальского края по состоянию на 1 января 2017 года в размере предельного объема государственного долга. Предельный объем государственно внутреннего долга предлагается в размере 25 700 000,0 тыс. рублей (на уровне предыдущего года), что превысит утверждаемый общий годовой объем доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений. Вместе с тем, на основании Федерального закона от 09.04.2009 №58-ФЗ (в ред. от 30.11.2011) предельный размер государственного долга субъекта РФ может превысить ограничения, установленные статьей 107 Бюджетного кодекса РФ, в пределах объема государственного долга субъекта РФ по бюджетным кредитам на 1 января текущего года и (или) в случае утверждения законом субъекта РФ о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ бюджетных кредитов, привлекаемых в текущем финансовом году в бюджет субъекта РФ, в пределах указанных кредитов.

В связи с ростом объемов краевых заимствований в 2016 году предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга на 466 073,9 тыс. рублей, или на 30,1% по сравнению с 2015 годом.

При расчете процентных платежей по планируемым к привлечению кредитным ресурсам применена усредненная процентная ставка в размере:

- 15,0% годовых по коммерческим кредитам;
- 0,1% годовых по бюджетным кредитам.

В расходах на обслуживание государственного долга края законопроектом не предусмотрены процентные платежи по бюджетным кредитам, предоставляемым на пополнение остатков средств на счетах бюджетов. Таким образом, существуют риски



недостаточности бюджетных ассигнований при привлечении кредитов под учетную ставку, большую чем принятая в расчет.

В связи с достижением параметров государственного долга края предельных значений, увеличением объема расходов на его обслуживание в целях повышения эффективности долговой политики, проводимой в крае, Контрольно-счетная палата считает необходимым Правительству Забайкальского края разработать основные направления долговой политики Забайкальского края, а также принять меры по соблюдению положений статьи 106 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой предельный объем заимствований субъекта РФ не должен превышать сумму, направляемую на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств.

17. По итогам проведенной экспертизы проекта закона Контрольно-счетная палата считает необходимым Правительству Забайкальского края до начала очередного финансового года разработать план мероприятий по обеспечению бюджетными ассигнованиями первоочередных и социально значимых расходов в полном объеме в расчете на финансовый год.

#### **Предложения:**

При рассмотрении проекта закона Забайкальского края «О бюджете Забайкальского края на 2016 год» Законодательным Собранием Забайкальского края предлагается учесть результаты проведенной Контрольно-счетной палатой Забайкальского края экспертизы.

Настоящее Заключение рассмотрено на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Забайкальского края 03 декабря 2015 года.

Приложения к заключению на 64 листах.

**Председатель**



**С.А. Доробалук**