**Заключение**

**Контрольно-счетной палаты Томской области**

**на проект закона Томской области**

**«Об исполнении областного бюджета за 2015 год»**

**1. Оценка соответствия законопроекта и представленных одновременно с ним материалов требованиям действующего законодательства**

Заключение Контрольно-счетной палаты Томской области (далее – Заключение) на отчет Администрации Томской области об исполнении областного бюджета за 2015 год (далее - Отчет), представленный в форме проекта закона Томской области «Об исполнении областного бюджета за 2015 год» (далее – законопроект), подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, законами Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» и «О Контрольно-счетной палате Томской области», на основании результатов внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и внешней проверки Отчета, а также проверок, проведенных в соответствии с утвержденными планами работы, экспертно-аналитических материалов.

Законопроект представлен в Законодательную Думу Томской области 14.04.2016- с соблюдением срока, установленного ст.42 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области»; содержание и состав материалов, представленных одновременно с ним, соответствует требованиям указанного закона.

При проверке сопоставимости данных о доходах, расходах и источниках финансирования дефицита областного бюджета, отраженных в представленном Отчете, с отчетом Департамента финансов Томской области (далее – Департамент финансов) по форме, представляемой в Министерство финансов РФ, расхождений (без учета округления значений) не установлено.

В течение финансового года в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»от 30.12.2014 № 193-ОЗ (далее – Закон) изменения вносились 7 раз:

Редакция 1 – от 30.12.2014 № 193-ОЗ

Редакция 2 – от 03.04.2015 № 27-ОЗ

Редакция 3 – от 18.06.2015 № 73-ОЗ

Редакция 4 – от 09.07.2015 № 102-ОЗ

Редакция 5 – от 18.09.2015 № 109-ОЗ

Редакция 6 – от 12.11.2015 № 183-ОЗ

Редакция 7 – от 15.12.2015 № 185-ОЗ

Редакция 8 – от 29.12.2015 № 203-ОЗ

Изменения статьи 1 Закона приведены в таблице (тыс.руб.):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Редакции Закона** | **Доходы всего** | **Изменения** | **Расходы** | **Изменения** | **Дефицит** | **Изменения** |
| Редакция 1 | 49 543 958,7 |  | 53 464 353,7 |  | 3 920 395,0 |  |
| Редакция 2 | 49 573 048,1 | 29 089,4 | 53 493 443,1 | 29 089,4 | 3 920 395,0 | 0,0 |
| Редакция 3 | 51 019 713,7 | 1 446 665,6 | 54 530 386,4 | 1 036 943,3 | 3 510 672,7 | -409 722,3 |
| Редакция 4 | 50 979 255,7 | -40 458,0 | 54 797 074,6 | 266 688,2 | 3 817 818,9 | 307 146,2 |
| Редакция 5 | 51 240 477,0 | 261 221,3 | 55 058 295,9 | 261 221,3 | 3 817 818,9 | 0,0 |
| Редакция 6 | 51 694 497,7 | 454 020,7 | 55 512 316,6 | 454 020,7 | 3 817 818,9 | 0,0 |
| Редакция 7 | 51 781 914,8 | 87 417,1 | 55 599 733,7 | 87 417,1 | 3 817 818,9 | 0,0 |
| Редакция 8 | 51 851 849,4 | 69 934,6 | 55 669 668,3 | 69 934,6 | 3 817 818,9 | 0,0 |
| **Итого** |  | **2 307 890,7** |  | **2 205 314,6** |  | **-102 576,1** |

Необходимо отметить, что в нарушение п.2 ст.5 Бюджетного кодекса РФ и п.2 ст.25 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» Закон опубликован позднее пяти дней (15.01.2015) после его подписания в установленном порядке (30.12.2014).

**2. Анализ выполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития Томской области в 2015 году**

Анализ выполнения показателей социально-экономического развития Томской области в 2015 году проводился на основе прогнозных значений, представленных Администрацией Томской области одновременно с проектом закона Томской области «Об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов» и показателей, содержащихся в Докладах о социально-экономическом положении Томской области Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области. Пояснительная записка к отчету об исполнении областного бюджета, представленная одновременно с законопроектом, не содержит информации и анализа показателей социально-экономического развития Томской области за 2015 год.

Согласно докладу Минэкономразвития России по итогам 2015 года ВВП России составил 96,3 %. Общероссийские показатели экономического развития свидетельствуют о том, что весь 2015 год экономика находилась в состоянии экономического спада, хотя его глубина не характеризуется критичной.

Аналогичные тенденции имели зеркальное отражение и на экономике Томской области. Несмотря на то, что по предварительной оценке ВРП области по итогам 2015 года при прогнозе 100,9 % составил 97,1 % (в 2014 году – 100,2 %) и он несколько выше значения показателя ВВП России, данный показатель за последние 5 лет имеет самое низкое значение и объективно характеризует снижение активности экономических процессов, происходящих в области.

Принимаемые Администрацией Томской области экстренные меры по недопущению дестабилизации финансовой системы Томской области оказали влияние на сохранение устойчивости социально-экономического развития области, однако воздействие внешних факторов (обострение геополитической обстановки, экономические санкции, падение мировых цен на нефть, девальвация рубля и др.) было более глубоким и неблагоприятно отразилось как на субъектах экономической деятельности, так и на состоянии экономики области в целом (Приложение 1).

Рост индекса потребительских цен, высокая стоимость заимствований и сокращение бюджетного финансирования негативно отразилось на развитии делового климата, усиленииоттока капитала, и как следствие, - ухудшение условий для экономического роста.

По итогам года объем инвестиций в основной капитал не достиг уровня 2014 года и составил всего 88,6 %, что для развития экономики является тревожным сигналом, учитывая тот факт, что в 2014 году объем инвестиций составил всего 95,8 % к уровню предыдущего года. Структура инвестиций в основной капитал (106 514,2 млн. руб.) выглядит следующим образом:

- 38,6 % - машины, оборудование, транспортные средства;

- 37,2 % - здания (кроме жилых зданий) и сооружения;

- 13,0 % - жилища;

- 11,2 % - прочие, в т.ч. рабочий, продуктивный и племенной скот (0,2 %).

Снижение объема инвестиций связано с их сокращением в секторе добычи сырой нефти и природного газа, а также связанных с данным сектором отраслей (разведочное бурение, геологоразведка, транспортирование по трубопроводам нефти и газа), удельный вес которых в общем объеме инвестиций по видам экономической деятельности в 2015 году со­ставил 41,8 %. Падение цен на нефть снижает возможность инвестировать со стороны нефтяных компаний. Кроме этого, на инвестиционный климат в регионе повлияли нестабильность курса рубля и санкции. Многие предприятия вынуждены минимизировать свои издержки и перешли с импортного оборудования на отечественное, а оно стоит дешевле, что также влияет на объем инвестиций в основной капитал.

Инвестиции выступают необходимым ресурсом для развития промышленности и соответственно спад инвестиционной активности негативно отразился на показателе промышленного производства.

Так, индекс промышленного производства по итогам года составил 99,4 % (прогноз – 101,3 %). В том числе: в секторе «Добыча полезных ископаемых» наблюдается возобновление роста после двухлетнего «перерыва». По итогам года данный показатель составил 100,4 %. Увеличение показателя произошло как за счет роста объемов добычи топливно-энергетических ресурсов (нефти на 0,4%; газа природного и попутного на 6,1%), так и за счет увеличения добычи песков природных на 50,1%, при этом снизилась добыча гальки, гравия, щебня – на 8,5%.

В секторе «Обрабатывающие производства» за 2015 год наблюдается стабильный рост, начавшийся в 2010 году, при прогнозе – 101,8 %, достиг - 100,6%. Увеличение объемов производства демонстрируют такие отрасли, как: «Обработка древесины и производство изделий из дерева» на 53,7%, «Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви» на 42,4%, «Производство резиновых и пластмассовых изделий» на 7,4%, «Производство кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов» на 4,7%.

Сокращение производства, в сравнении с 2014 годом, зафиксировано по таким видам деятельности как: «Производство машин и оборудования» на 34,0%, «Текстильное и швейное производство» на 19,6%, «Производство прочих неметаллических минеральных продуктов» на 7,8%, «Химическое производство» на 2,8%, «Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования» на 1,5%, «Прочие производства» на 17,3%.

В секторе «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» за 2015 год показатель составил 87,7% (при прогнозе – 100,1%). Снижение произошло вследствие сокращения производства электроэнергии и теплоэнергии, кроме этого негативное влияние оказал и внешний фактор - теплая зима (среднегодовая температура в 2015 году +2 градуса, при обычной около нуля, а в холодные зимы до -2).

Замедление экономического роста в 2015 году отрицательно отразилось и на динамике показателей по виду деятельности «Строительство», где объем работ сократился на 13 п.п. по сравнению с 2014 годом и составил 36,6 млрд. рублей, в том числе по организациям Томской области на 11,8 п.п. По организациям других субъектов РФ, осуществляющих подрядные работы на территории Томской области, индекс физического объёма снизился на 41,4 п.п.

Основное влияние на формирование показателя оказало сокращение объемов работ по строительству зданий и сооружений на 8,8%, доля которых в общем объеме строительных работ составляет 75,4%. Также наблюдается снижение объемов работ на 45,2% в подготовке строительного участка. Положительная динамика отмечается в производстве отделочных работ – 142,8% и монтаже инженерного оборудования – 137,4%.

По вводу жилья Томская область достигла исторического максимума за 10 лет, сдав организациями всех форм собственности и индивидуальными застройщиками в 2015 году 699,1 тыс. кв. метров, что на 12,9% больше, чем в 2014 году, в том числе в индивидуальном жилищном строительстве введено 281,3 тыс. кв. метров. Рост объемов вводимого жилья в регионе обусловлен увеличением ввода жилья в сельской местности, доля которого составляет около 30% от общей площади вводимого жилья.

На протяжении всего 2015 года сельское хозяйство Томской области демонстрировало устойчивую положительную динамику, при прогнозе темпов роста на 2015 год в размере 100,1% фактический рост составил 104,0 %.

Выпуск продукции сельского хозяйства всеми сельхозпроизводителями составил 30 519,7 млн.руб. и в сопоставимой оценке увеличился на 4,0 п.п. По сравнению с 2014 годом производство мяса в живом весе увеличилось на 3,4 п.п., молока на 1,7 п.п. и яиц – на 2,9 п.п.

По итогам 2015 года оборот оптовой торговли сократился на 14,3 п.п. к уровню прошлого периода и составил 85,7% , оборот розничной торговли сократился на 5,0 п.п. и составил 95,0%.

В структуре оборота розничной торговли удельный вес пищевых продуктов, включая напитки, и табачные изделия составил 41,7 %, непродовольственных товаров – 58,3 %. В январе-декабре 2015 года оборот розничной торговли на 94,4 % формировался торгующими организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в стационарной торговой сети (вне рынка). Доля продажи товаров на розничных рынках и ярмарках составила 5,6 % (в январе-декабре 2014 года – соответственно 93,4 % и 6,6 %).

Негативный тренд по снижению оборота розничной торговли в 2015 году обусловлен снижением покупательской активности населения за счет перехода домашних хозяйств в режим экономии, а также сокращения потребительского кредитования и появления потребности в сбережении средств у населения.

Индекс потребительских цен по итогам года превысил прогнозное значение (106,6%) и составил 112,4 % (декабрь 2014 года к декабрю 2013 года – 110,7 %), в том числе на продовольственные товары – 113,5 %, непродовольственные товары – 112,7 %, платные услуги – 110,4 %.

В отчетном году показали значительный рост индексы цен производителей промышленных товаров и тарифов на грузовые перевозки (декабрь 2015 года к декабрю 2014) и достигли 109,6 % и 120,6 % соответственно. В том числе индекс цен производителей промышленных товаров по видам экономической деятельности увеличился: добыча полезных ископаемых на 2,1 п.п., обрабатывающие производства на 17,2 п.п., производство и распределение электроэнергии, газа и воды на 7,6 п.п.

При этом индекс цен производителей сельскохозяйственной продукции показал свой минимум за последние 5 лет, снизившись до 97,9%.

Количество предприятий и организаций Томской области в течение последних 5 лет стабильно увеличивается, по состоянию на 1 января 2016 года число хозяйствующих субъектов увеличилось на 22 единицы и составило 36 262, при этом количество индивидуальных предпринимателей в 2015 году сократилось на 246. Одним из основных факторов, повлиявших на уменьшение числа индивидуальных предпринимателей, является неудовлетворительный уровень процентных ставок, препятствующий привлечению кредитных ресурсов.

Преобладающая часть занятого населения сосредоточена в организациях, не относящихся к субъектам малого предпринимательства.

В конце декабря 2015 года общая численность безработных по области составила 40,3 тыс. человек или 7,7 % численности экономически активного населения. По итогам года наблюдается сокращение числа безработных на 1,5 тыс. человек. В органах государственной службы занятости состояло на учёте 10,5 тыс. граждан, не занятых трудовой деятельностью, что на 11,2% больше, чем в конце декабря 2014 года; из них 9,6 тыс. человек имели статус безработного. Уровень регистрируемой безработицы составил 1,74 % от экономически активного населения. Численность трудоустроенных работников составила 5 303 человека.

Среднемесячная начисленная заработная плата на одного работника в январе-ноябре 2015 года составила 33,3 тыс. рублей, темп роста 105,0% (в январе-ноябре 2014 года – 107,1%).

Более высокий индекс потребительских цен по сравнению с темпами роста заработной платы привел к снижению реально начисленной заработной платы до 91,5% (январь-ноябрь 2014 года – 99,9%).

Просроченная задолженность по заработной плате в расчете на одного работника на 1 января 2016 года увеличилась более чем в 2,5 раза по сравнению с 1 января 2015 года и составила 104,8 тыс. рублей. Из наблюдаемых Томскстатом видов деятельности максимальная доля просроченной задолженности по заработной плате на 1 января 2016 года приходится на транспорт – 75,4%, промышленность – 17,5%, строительство – 7,1%. В других видах деятельности на крупных и средних предприятиях просроченная задолженность по заработной плате не зафиксирована. Из общей суммы заработной платы, не выплаченной до 1 января 2016 года, на долги, образовавшиеся в 2014 году, приходится 6 606 тыс. рублей (6,5%), задолженность по заработной плате в 2013 году и ранее – 14 679 тыс. рублей (14,5%).

За январь-декабрь 2015 года номинальные среднедушевые денежные доходы населения составили 24,1 тыс. рублей. Темп роста к январю-декабрю 2014 года составил 111,6%, что выше темпа роста за аналогичный период 2014 года (105,3%). Причины такого значительного роста доходов на фоне ухудшения динамики основных экономических показателей обусловлены особенностями Методики Росстата по учёту денежных доходов населения. Общий объем сбережений населения корректируется на величину финансовых обязательств (кредиты, ссуды). Если имеет место уменьшение задолженности по кредитам (это означает превышение погашенных ссуд над их получением), то оно добавляется к общему объёму сбережений.

Перспективы и темпы развития экономики области во многом зависят от создания благоприятных условий для привлечения необходимых объемов инвестиций, которые основываются, в том числе, на данных прогноза социально-экономического развития Томской области. Анализ выполнения прогнозных значений показателей социально-экономического развития Томской области в отчетном году указывает на необходимость уделять особое внимание организации более точного прогнозирования, учитывая особенности функционирования современной экономики, специфики области, и выявлению факторов, оказывающих влияние на причины невыполнения данных прогнозов для своевременной корректировки инвестиционных планов, сформулированных в Стратегии социально-экономического развития Томской области.

**3. Оценка формирования и исполнения областного бюджета по доходам**

Учитывая отсутствие в Законе утвержденных показателей налоговых и неналоговых доходов в разрезе главных администраторов доходов областного бюджета, а также полного перечня и объемов трансфертов, предоставленных из бюджетов других уровней, анализ формирования и исполнения доходной части областного бюджета проведен на основе сопоставления данных отчета об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (форма №0503317) с данными законопроекта «Об исполнении областного бюджета за 2015 год» и предоставленными одновременно с ним материалами.

Общий объем доходов, утвержденных Законом в последней редакции, увеличился по сравнению с первоначальной редакцией на 2 307 890,7 тыс.руб. (+ 4,7%) и составил 51 851 849,4 тыс.руб. Корректировка Закона обусловлена увеличением объема безвозмездных поступлений на 2 357 684,1 тыс.руб. (+ 29,8%) и сокращением объема налоговых и неналоговых доходов на 49 793,4 тыс.руб. (- 0,1%).

В сравнении с объемом доходов, утвержденным первой редакцией Закона, кассовый план по доходам (отчет формы №0503317) на конец года превысил плановые назначения на 2 549 671,5 тыс.руб. или на 5,1%, и составил 52 093 630,2 тыс.руб. Данное отклонение обусловлено ростом плановых объемов безвозмездных поступлений на 2 599 464,9 тыс.руб. и сокращением планового объема доходов от продажи материальных и нематериальных активов на 49 793,4 тыс.руб.

По состоянию на 01.01.2016 кассовый план по доходам превысил объем, утвержденный Законом в последней редакции, на 241 780,8 тыс.руб. или на 0,5% за счет корректировки объема безвозмездных поступлений, в т.ч. объема безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней на 50 296,6 тыс. руб., от Государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ на 57 733,7 тыс.руб., от негосударственных организаций на 223,0 тыс.руб., прочих безвозмездных поступлений на 25,1 тыс.руб., доходов от возврата муниципальными образованиями и организациями неиспользованных остатков субсидий и субвенций прошлых лет в областной бюджет на 227 772,1 тыс.руб. и возврата в федеральный бюджет неиспользованных остатков субсидий и субвенций прошлых лет на сумму (-) 94 269,7 тыс.руб.

Темп роста утвержденных бюджетных назначений по всем доходным источникам кассового плана к уровню 2014 года составил 99,6% (в сопоставимых ценах – 86,9%), в том числе:

- 111,8 % по налогу на прибыль организаций;

- 100,4 % по НДФЛ;

- 93,4 % по акцизам;

- 99,4 % по налогу на имущество организаций;

- 108,3 % по налогу на совокупный доход;

- 88,5 % по безвозмездным поступлениям.

По итогам года кассовое исполнение по доходам составило 51 200 927,7 тыс.руб., или 98,7% к объему, утвержденному Законом, и 98,3 % к кассовому плану.

В абсолютном выражении неисполнение утвержденных Законом плановых назначений составило 650 921,7 тыс.руб. или 1,3%, в том числе налоговые и неналоговые доходы не исполнены на 757 858,4 тыс.руб. или 1,8%, а план по безвозмездным поступлениям превышен на 106 936,7 тыс.руб. или 1,0 %.

Неисполнение кассового плана по доходам составило 892 702,5 тыс.руб., в т.ч. по налоговым и неналоговым доходам – 757 858,4 тыс.руб., по безвозмездным поступлениям – 134 844,1 тыс.руб.

Темп роста доходов областного бюджета к уровню 2014 года составил 105,4% (в сопоставимых ценах – 92%). Налоговые доходы исполнены в сумме 39 858 747,7 тыс.руб., или 97,9 % к кассовому плану, темп роста к уровню 2014 года составил 111,1 % (в сопоставимых ценах – 97 %).

В сравнении с 2014 годом снижение темпов роста исполнения по доходам отчетного периода в сопоставимых ценах прослеживается практически по всем основным доходным источникам, за исключением налога на прибыль организаций, темп роста по которому составил 107,4 % и транспортного налога - 116,2% (Приложение 2).

Наибольший удельный вес в структуре налоговых поступлений областного бюджета, по-прежнему, приходится на налог на прибыль – 38,2 %, налог на доходы физических лиц – 30,6 %, налог на имущество организаций – 13,8 % и акцизы – 12,9 %.

В общем объеме доходов областного бюджета в 2015 году налоговые доходы составляют 77,8 % (наибольшее значение за последние 5 лет), неналоговые доходы – 1,9 % (наименьшее значение за последние 4 года), а безвозмездные поступления в соответствии с реализуемой федеральным центром политикой межбюджетных отношений составили 20,3 %, сократившись в абсолютном выражении на треть с 2011 года.

**Налог на прибыль организаций**, по-прежнему, остается одним из основных источников, формирующих доходную часть областного бюджета. Кассовое исполнение по налогу на прибыль по итогам года составило 15 211 854,0 тыс.руб., план перевыполнен на 193 266,0 тыс.руб.

Поступления от КГН по итогам года составили всего 2 996,3 млн.руб. или 19,7 % общего объема поступлений по налогу на прибыль, снизившись по сравнению с 2014 годом на 5,1 пп.

В абсолютном выражении прирост объема поступлений налога к уровню 2014 года составил 2 850,2 млн.руб. и связан с ростом налогооблагаемой базы по отдельным налогоплательщикам, что в условиях снижениях хозяйствующими субъектами экономической деятельности свидетельствует об имеющемся потенциале развития экономики.

Особое внимание необходимо уделить сложившейся по состоянию на 01.01.2016 **задолженности по уплате налога в доход областного бюджета в общей сумме 307,5 млн.руб**. В данном направлении Администрации необходимо проводить постоянную работу и держать на контроле вопрос сокращения задолженности через предусмотренные действующим законодательством механизмы.

**Налог на доходы физических лиц** традиционно является вторым налоговым источником по значимости для доходной части областного/консолидированного бюджета. Кассовое исполнение по налогу по итогам года составило 12 201 666,3 тыс.руб. При росте объема поступлений по сравнению с 2014 годом на 235 745,8 тыс.руб. или на 2,0%, неисполнение плана составило 460 021,9 тыс.руб. или 3,6%.

НДФЛ в консолидированном бюджете Томской области (равно как и в областном бюджете) имеет тенденции к постоянному росту, при этом за последние 5 лет по итогам 2015 года прирост оказался самым минимальным. Основные причины невыполнения плана и, соответственно, замедления темпов роста изложены в пояснительной записке к законопроекту и вполне обоснованы.

В то же время и по данному налогу имеются значительные резервы для увеличения объемов кассового исполнения доходной части консолидированного бюджета. Так, согласно пояснительной записке совокупная **сумма задолженности по налогу, штрафным санкциям и пени на конец года составила 1 026 млн.руб**., что также предполагает необходимость проведения значительной работы в части ее сокращения (урегулирования).

Поступление **акцизов по подакцизным товарам** (продукции) по итогам года составило 5 158 721,3 тыс.руб., что превысило объем 2014 года на 386 139,9 тыс. руб. или на 8,1%. Основную долю в поступлениях по данному источнику занимают акцизы на пиво (62,9%) и акцизы на нефтепродукты (32,8%).

На протяжении нескольких лет наблюдается положительная динамика прироста объемов поступлений по акцизам, при этом темп роста в сопоставимых ценах по итогам 2015 года составил 94,3 % и оказался самым низким за последние 5 лет.

Плановые назначения по акцизам перевыполнены на 39 047,3 тыс.руб., в т.ч. по акцизам на нефтепродукты на 3,5% или на 57 266,0 тыс.руб., в связи с увеличением норматива распределения между субъектами РФ для Томской области (с 0,6311% до 0,6415%), по акцизам на печное топливо увеличение произошло на 18,1% или 30 465,1 тыс.руб., в результате снижения возврата сумм доходов от уплаты акцизов на топливо печное бытовое.

Прирост объемов поступлений акцизов по пиву в 2015 году составил 12,5%, что, однако, не позволило достигнуть плановых объемов на 26 601,3 тыс.руб. Кассовое исполнение акцизов по пиву составило 99,2%.

Кассовое исполнение по акцизам на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов (за исключением вин и пива) при плане 26 048,0 тыс.руб. составило 0 рублей, что обусловлено отсутствием на территории Томской области в 2015 году производства данной продукции.

Кассовое исполнение по **налогу на имущество организаций** по итогам 2015 года составило 5 493 420,5 тыс.руб. или 88,8% плана. Общий объем неисполненных назначений составил 690 686,8 тыс.руб. при темпе роста к 2014 году - 104,6 % (в сопоставимых ценах – 91,3 %). Темп роста к уровню 2013 года составил 102,5%.

Сокращение удельного веса в общем объеме налоговых доходов в отчетом году в сравнении с 2014 годом произошло с 14,6% до 13,8%.

С 2013 года отмечается отсутствие характерного для данного налога ежегодного значительного прироста поступлений, что связано со слабыми темпами роста налоговой базы ввиду снижения инвестиционной активности субъектов экономической деятельности.

В то же время, согласно пояснительной записке **задолженность** по данному налогу, зачисляемому в доход областного бюджета, по состоянию на 01.01.2016 составила **210,9 млн.руб**.

В результате увеличения налоговой нагрузки на «дорогие» транспортные средства и повышением ставок по основным категориям транспортных средств с 2014 года произошел рост удельного веса **транспортного налога** в общем объеме налоговых доходов в 2015 году на 0,2%, исполнение плановых назначений составило 113,7%. Достигнув максимальных объемов за последние 5 лет, кассовое исполнение по данному виду дохода в абсолютном выражении составило 555 266,5 тыс.руб., темп роста поступлений к прошлому году в сопоставимых ценах достиг показателя 116,2%.

Несмотря на высокий уровень исполнения годового плана ситуация с задолженностью по транспортному налогу в 2015 году по сравнению с 2014 годом не изменилась. Так, совокупная сумма **задолженности** по налогу с учётом штрафных санкций и пени на конец года увеличилась на 31,2 %, составив **325 млн. руб**., в том числе сумма недоимки по транспортному налогу - 271 млн. рублей.

Основными плательщиками данного налога в Томской области являются физические лица (80,3% поступлений) - собственники транспортных средств. Администрации необходимо использовать все имеющиеся механизмы для усиления работы с должниками и сокращения сумм задолженности.

Кассовое исполнение (суммарно) по налогам на совокупный доход, налогу на игорный бизнес, налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами, государственной пошлине, а также поступления по задолженности и перерасчетам по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам составило 1 237 819,1 тыс.руб., темп роста в сопоставимых условиях - 98,9% (в 2014 году – 102,3%).

Прирост в сопоставимых ценах отмечается по налогу на игорный бизнес - 181,5 % и по государственной пошлине - 217,5%.

Снижение темпов роста произошло по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения на 6,4 пп., по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами на 18,9 п.п, в т.ч. по налогу на добычу полезных ископаемых на 33,4 пп., по сборам за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов на 14,6 п.п., а также по задолженности и перерасчетам по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам на 50,8 п.п.

**3.1. Неналоговые доходы**

Исполнение по неналоговым доходам в 2015 году составило 960 992,2 тыс.руб., или 113,6% к кассовому плану. Темп роста к уровню 2014 года составил 93,5% (в сопоставимых ценах – 81,6%).

Темп роста в сопоставимых ценах по платежам при пользовании природными ресурсами по отношению к 2014 году сложился на уровне 81,8%, исполнение составило 455 317,7 тыс.руб., или 158,2% от запланированного объема. Причины перевыполнения плановых назначений в пояснительной записке отсутствуют.

Кассовое исполнение штрафов, санкций, возмещения ущерба в областной бюджет составило 380 458,1 тыс. руб. или 113,1% к плану. Темп роста к соответствующему периоду прошлого года в сопоставимых ценах - 94,7%. Перевыполнение планового показателя обусловлено значительным поступлением штрафов за нарушения законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, исполнение по которым составило 328 262,6 тыс.руб. при плане 299 424,0 тыс.руб.

Исполнение плана по доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства составило 46 336,7 тыс. руб. или 44,5%, темп роста в сопоставимых ценах к 2014 году сложился на уровне 66,4%.

В части доходов от компенсации затрат бюджетов субъектов Российской Федерации плановые назначения за отчетный период исполнены в сумме 26 108,3 тыс.руб. или на 28,1%.

План по доходам от оказания платных услуг перевыполнен на 78,2%, в связи с поступлением дополнительных платежей в размере 8 877,4 тыс.руб. от Фонда капремонта и увеличения объема оказанных услуг ОГКУ «Облстройзаказчик» и ОГКУ «ТО МФЦ».

**Динамика поступлений за последние 3 года показывает, что доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в 2015 году имеют самое низкое значение.**

Первоначально утвержденный план доходов по данному источнику в течение года не изменялся и составил 104 200,0 тыс.руб. Анализ исполнения доходов в разрезе главных администраторов за 2015 год показал значительное невыполнение плана по следующим главным администраторам доходов областного бюджета (Приложение 3):

- Департамент архитектуры и строительства - 32 118,4 тыс.руб.;

- Департамент по управлению государственной собственностью - 19 799,1 тыс.руб.;

- Департамент социальной защиты населения - 3 678,6 тыс.руб.;

- Департамент по вопросам семьи и детей - 2 921,9 тыс.руб.;

- Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи - 1 191,4 тыс.руб.;

- Комитет по обеспечению деятельности мировых судей - 1 116,6 тыс. руб.

Плановые назначения не были предусмотрены для 5 главных администраторов доходов областного бюджета, администрирующих доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, в общей сумме исполнение доходов по которым составило 146,8 тыс.руб.

При этом по ряду главных администраторов исполнение доходов по данному источнику в несколько раз превысило плановые назначения. Так, исполнение по Департаменту профессионального образования в 34,5 раза превысило плановый объем, по Департаменту промышленности и развития предпринимательства - в 15,5 раз и Администрации Томской области (ФХУ) почти в 2,5 раза.

Необходимо обратить внимание, что пояснительные записки, представленные в составе годовой бюджетной отчетности, не всех главных администраторов содержат информацию о причинах отклонений исполнения от плановых назначений. Так, из 24 главных администраторов доходов областного бюджета, обстоятельства, повлиявшие на перевыполнение или неисполнение доходов по данному источнику, отражены лишь у 6. Кроме того, в представленных пояснениях некорректно отражены причины неисполнения доходов, например в пояснениях Департамента по вопросам семьи и детей и Комитета по обеспечению деятельности мировых судей указана причина неисполнения объемов доходов - отсутствие источников получения доходов, при этом плановые назначения определены в объеме 3 197 тыс.руб. и 1 156 тыс.руб. соответственно.

**3.2. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности**

Плановые назначения на 2015 год по данной группе доходов, уточнённые в конце года в сторону увеличения на 1,6% по сравнению с первоначальным планом (с 90 237,6 тыс.руб. до 91 698,6 тыс.руб.) в связи с корректировкой процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов, не выполнены на 19 624,1 тыс.руб. или на 21,4%; в областной бюджет поступило 72 074,5 тыс.руб., что на 16 926,1 тыс.руб. меньше чем в 2014 году, темп роста - 81%. Причины невыполнения бюджетных назначений по данному источнику доходов, изложенные в Пояснительной записке к законопроекту, считаем необходимым уточнить.

План по **доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам РФ**, исполнен на 42,8%, в областной бюджет при плане 28 914,4 тыс.руб. поступило 12 373,4 тыс.руб., темп роста к 2014 году - 45,9%. Основные причины невыполнения плана на 16 541 тыс. руб. или на 57,2% следующие:

- в целом на 15 103,9 тыс.руб. меньше (5 499,9 тыс.руб. против 20 603,8 тыс.руб.) объявили и перечислили в областной бюджет дивиденды 5 хозяйственных обществ со 100%-й долей Томской области в уставном капитале в связи с получением по итогам 2014 года меньшего объема чистой прибыли по сравнению с планом (14 501 тыс.руб. против 33 462 тыс.руб.), а также в связи с объявлением этими обществами дивидендов в меньшем размере, чем планировалось (25% вместо 57-62% от объема чистой прибыли, за исключением ООО «Гарантийный фонд Томской области», перечислившего дивиденды в размере 99,9% от чистой прибыли);

- 2 366,7 тыс.руб. не поступило в бюджет в связи с убытками по итогам 2014 года ОАО «Редакция газеты «Томские новости» и ОАО «Томскавтотранс» (вместо прогнозированной чистой прибыли), а также в связи с решением общих собраний акционеров ОАО «ТМДЦ «Технопарк» и АО «Полигон» о нераспределении чистой прибыли на выплату дивидендов;

- сверх запланированного объема на 928,6 тыс.руб. перечислило АО «Медтехника» в связи с получением чистой прибыли в большем объеме, чем планировалось (11 821 тыс.руб. против 6 600 тыс.руб.), при этом дивиденды данным обществом объявлены в меньшем размере, чем принято при формировании бюджета (42,8% вместо 62,5%); кроме того, ПАО «Ростелеком» перечислило не предусмотренные в плане дивиденды в сумме 1 тыс.руб.

Сумма поступлений в областной бюджет**доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков** в 2015 году составила 98,5 тыс.руб. или 101,1% от плана (установленного в сумме 97,4 тыс. руб. по договору от 07.06.2013 аренды земельного участка площадью 20,3 га, расположенного по адресу: г. Томск, Кузовлевский тракт, 2б, предоставленного в аренду МУП «Томскстройзаказчик» для комплексного освоения в целях строительства малоэтажного жилья экономкласса), из них 1,1 тыс.руб. - пени за просрочку арендных платежей по указанному договору аренды земельного участка.

**Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ),** поступили в бюджет в 2015 году в сумме 8 587 тыс. руб. или на 587 тыс.руб. сверх установленного планового назначения (8 000 тыс.руб.), что обусловлено:

- поступлением незапланированных доходов в общей сумме 1 336,8 тыс.руб., из них 1 282,6 тыс.руб. - за счет вновь заключенных договоров аренды земельных участков, не учтенных при планировании (с ООО «Строительная компания «СПб-Гранит», ООО «Топинвест», ООО «Аранделла», Винокуровой И.А.); 23,6 тыс.руб. - за счет доходов 2014 года, оплаченных в отчетном году (по договорам аренды, заключенным с ГУП ТО «Областное ДРСУ» в 2015 году с началом действия с 30.10.2014); 30,6 тыс.руб. - пени за просрочку платежей;

- непоступлением запланированных доходов в общей сумме 749,8 тыс.руб., в том числе в связи с меньшим чем планировалось повышением ставок при переоценке величины арендной платы, отсутствием доходов от использования многодетными семьями земельных участков под приобретенными для них жилыми помещениями и от использования физическим лицом земельного участка (г. Томск, п. Светлый, 31/1) под объектом недвижимости, находящимся в его собственности (339,1 тыс.руб.); отсутствием платежей за земельные участки от находящихся в процедуре конкурсного производства ОГУП «Первомайское ДРСУ» и ООО «Куяновское» (231,3 тыс.руб.); досрочным расторжением двух договоров аренды (33,8 тыс.руб.); погашением дебиторской задолженности в меньшем объеме, чем планировалось и сокращением авансов по договору с физическими лицами (145,6 тыс.руб.).

Исполнение по **доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ),** составило 18 215,7 тыс. руб. или 70,4% от плана, темп роста к 2014 году - 67,5%. Приведенная в Пояснительной записке к законопроекту причина неисполнения плана - рост задолженности арендаторов по причине неплатежеспособности - не только не является единственной, но и не является основной. Невыполнение планового назначения по данному источнику неналоговых доходов на 7 664,3 тыс. руб. обусловлено следующим:

- непоступлением запланированных доходов в общей сумме 8 883 тыс.руб., в том числе в связи с досрочным расторжением договоров аренды по причине признания ОАО «Томскнефть» ВНК нефтяных скважин, находящихся в собственности Томской области, экономически неэффективными (7 521,4 тыс.руб.), по инициативе иных арендаторов и в связи с закреплением объектов аренды за областными государственными учреждениями и, соответственно, перечислением арендных платежей в доходы учреждений (254,5 тыс.руб.); меньшим чем планировалось повышением ставок при переоценке величины арендной платы (426 тыс.руб.); непоступлением доходов по судебным решениям прошлых лет (377,5 тыс.руб.); длительным согласованием договоров аренды с ООО «Завод ЖБК-100» и ОАО «Томскнефть» ВНК и, соответственно, оплатой по ним уже в 2016 году (149,3 тыс.руб.); уменьшением объектов аренды по действующим договорам, увеличением задолженности, сокращением авансовых платежей и исправлением ошибки 2014 года по платежу ООО «Грейс» (154,3 тыс.руб.);

- поступлением незапланированных доходов в общей сумме 1 218,7 тыс.руб., в том числе за счет вновь заключенных договоров аренды земельных участков, не учтенных при планировании (1 171,6 тыс.руб.), доходов 2014 года, оплаченных в 2015 году (по договорам аренды, заключенным в отчетном году с началом действия с 2014 года - 21,8 тыс.руб.), погашения пени за просрочку платежей (25,3тыс.руб.).

Следует обратить внимание, что в состав доходов по указанному коду бюджетной классификации зачислены поступившие в бюджет доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в Казне Томской области (в сумме 16 217,4 тыс.руб.), для учета которых предусмотрен КБК 1110507202000120 «Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну субъекта РФ (за исключением земельных участков)», за данным видом доходов законом об областном бюджете не закреплен главный администратор доходов областного бюджета.

Кроме того, отметим, что в состав трех вышеуказанных видов доходов от аренды имущества зачислены поступления пени за ненадлежащее исполнение арендаторами обязанностей по договорам аренды имущества в общей сумме 57 тыс.руб., для учета которых предусмотрен КБК 11690020020000140 «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в бюджеты субъектов РФ» (администрирование этого вида доходов осуществляется главными администраторами доходов областного бюджета в пределах их компетенции), в том числе:

- по КБК «Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, которые расположены в границах городских округов, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков» - в сумме 1,1 тыс.руб.;

- по КБК «Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ)» - в сумме 30,6 тыс.руб.;

- по КБК «Доходы отсдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ)» - в сумме 25,3 тыс.руб.

**Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ОГУП,** при плане в сумме 8 891,8 тыс. руб. в областной бюджет поступили в сумме 12 874,0 тыс. руб. (144,8%), перевыполнение составило 3 982,2 тыс. руб. В Пояснительной записке к законопроекту доходы, поступившие по данному источнику, указаны в сумме 12 874,1 тыс.руб., кроме того, один из факторов, обусловивших перевыполнение плана, приведен неверно, так как при формировании плана на 2015 год уже было учтено увеличение с 10% до 25% размера части прибыли ОГУП, подлежащей перечислению в областной бюджет.

В части второго фактора, оказавшего влияние на перевыполнение плана по данному источнику доходов, отметим, что налоговая база для исчисления части прибыли ОГУП, подлежащей перечислению в бюджет, фактически не корректировалась на сумму части убытков 2014 года, уменьшивших налоговую базу за 2015 год при расчете налога на прибыль по двум предприятиям - ГУП ТО «Областное ДРСУ» (на сумму части убытков в размере 82 482,3 тыс. руб.) и ОГУП «Областной аптечный склад» (на сумму части убытков в размере 3 074,9 тыс.руб.) - на основании изменения, внесенного 15.07.2015 (с распространением на отношения, возникшие с 01.01.2015) в распоряжение Департамента по управлению государственной собственностью АТО от 18.08.2005 № 196 «Об утверждении формы расчета части прибыли, подлежащей внесению в областной бюджет областными государственными унитарными предприятиями».

В целом (с учетом вышеприведенного второго фактора) перевыполнение бюджетного назначения по данному источнику доходов обусловлено улучшением финансово-экономических показателей деятельности двух областных государственных унитарных предприятий по сравнению с запланированными объемами (при одновременно отмеченной недостаточной проработанностью и обоснованностью принимаемых перспективных планов деятельности предприятий):

- на 4 978,5 тыс.руб. (или в 1,9 раза) по перечислению в областной бюджет части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ГУП ТО «Областное ДРСУ», в связи со снижением фактической себестоимости продаж на 1 рубль выручки до 0,93 руб. (против 0,98 руб. - по перспективному плану деятельности данного предприятия на 2015-2017 г.г.), увеличением рентабельности продаж до 6,6% (против 2,2%) и фактического объема чистой прибыли - 25 942 тыс. руб. (против планируемого объема в сумме 14 511,7 тыс.руб.);

- на 629,8 тыс.руб. (или в 2,7 раза) - по ОГУП «Областной аптечный склад» в связи с увеличением в 1,5 раза или на 184 033,6 тыс.руб. объема выручки от продаж, в 1,7 раз или на 1 099,2 тыс.руб. размера чистой прибыли по сравнению с показателями, предусмотренными перспективным планом деятельности данного предприятия на 2015-2017 г.г.

По ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» на фоне перевыполнения плановых значений показателей финансово-хозяйственной деятельности по итогам 2015 года, в том числе по выручке и прибыли от продаж, по объему прибыли до налогообложения, значительно увеличился по сравнению с планом текущий налог на прибыль, что привело к уменьшению размера перечисленной в областной бюджет части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, на 151,9 тыс.руб. по сравнению с объемом, предусмотренным перспективным планом деятельности предприятия, принятым при формировании бюджета.

В бюджет не поступили запланированные платежи в сумме 456,9 тыс.руб. от ОГУП «Первомайское ДРСУ» (программа финансово-хозяйственной деятельности которого утверждалась только на 1 полугодие 2015 года), признанного решением Арбитражного суда Томской области от 12.03.2015 несостоятельным (банкротом), в отношении данного предприятия открыто конкурсное производство. Кроме того, не исполнен план на 1 017,3 тыс.руб. по перечислению в бюджет части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ОГУП «Томский областной центр технической инвентаризации», по причине неисполнения основных показателей финансово-хозяйственной деятельности (выручка, себестоимость, прибыль и рентабельность продаж), предусмотренных как перспективным планом деятельности, так и утвержденной программой ФХД данного предприятия на 2015 год.

Бюджетные назначения на 2015 год по **доходам от продажи материальных и нематериальных активов** в отчетном годууточнялись трижды в связи с корректировками Прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Томской области, в целом уменьшены в 3 раза или на 49 793,4 тыс.руб. по сравнению с первоначальным планом, в том числе: на 49 689,8 тыс.руб. - по доходам от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов РФ; на 103,6 тыс.руб. - по доходам от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена. Уточненный план в размере 25 429,2 тыс.руб. исполнен на 15,1%, в областной бюджет поступило 3 841,9 тыс.руб., темп роста к 2014 году - 11,6%. Невыполнение плановых назначений по данному источнику доходов составило 21 587,3 тыс.руб., изложенные в Пояснительной записке к законопроекту причины считаем необходимым уточнить.

План по **доходам от реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов РФ (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества ГУП субъектов РФ, в том числе казенных)**исполнен на 1,8%, в бюджет поступило 262,1 тыс.руб. при плане 14 680 тыс.руб., недополучено 14 417,9 тыс.руб. в связи с:

- непоступлением доходов в сумме 14 303 тыс.руб., предусмотренных программой приватизации на 2015 год, в результате несостоявшейся продажи имущественного комплекса в г. Томске, по ул. Угрюмова, 1 (в связи с невозможностью проведения кадастровых работ по вине ООО «Завод ЖБК-100 для формирования земельных участков под областными объектами недвижимости), объекта недвижимости (гаража), расположенного в Чаинском районе, с. Коломино, ул. Светлая, 9а, а также двух объектов движимого имущества (автомобилей) - в связи с отсутствием заявок на их приобретение;

- недополучением предусмотренных программой приватизации на 2015 год доходов в сумме 226,4 тыс.руб. в результате снижения фактической цены продажи по сравнению с рыночной стоимостью при реализации 5 объектов движимого имущества (автомобилей) посредством публичного предложения и без объявления цены;

- превышением фактического объема поступлений над плановым на 4,5 тыс.руб. по итогам приватизации без объявления цены объекта движимого имущества (автомобиля УАЗ-3962);

- поступлением средств в сумме 105,6 тыс.руб. от реализации двух объектов движимого имущества (автомобилей ГАЗ-3110 и УАЗ-220602), предусмотренных программой приватизации 2014 года, а также 1,4 тыс.руб. - от утилизации ликвидируемого областного имущества.

Плановое назначение по **доходам от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена,** исполнено на 33,3%, в областной бюджет поступило 3 579,7 тыс.руб. при плане 10 749,2 тыс.руб., недополучено 7 169,4 тыс.руб. в связи с:

- непоступлением предусмотренных программой приватизации на 2015 год доходов в сумме 1,8 тыс.руб. в результате несостоявшейся продажи земельного участка площадью 27 тыс. кв.м одновременно с вышеуказанным объектом недвижимости, расположенным в Чаинском районе, с. Коломино, ул. Светлая, 9а;

- отсутствием возможности у собственника (ООО «Футбольный клуб «Томь») осуществить выкуп 4-х земельных участков общей площадью 74,4 тыс. кв.м, на которых расположены принадлежащие ему объекты недвижимости (9 247,8 тыс.руб.);

- поступлением доходов в общей сумме 3 439,2 тыс.руб. от продажи земельного участка площадью 56,9 тыс. кв.м, расположенного в Кожевниковском районе, с. Киреевск, пер. Пионерский, 14, по итогам несостоявшегося аукциона (3 436,1 тыс.руб.) и трёх земельных участков общей площадью 3,4 тыс. кв.м собственникам объектов недвижимости, расположенных на этих участках (3,1 тыс.руб.), из них двум многодетным семьям, при запланированном объеме доходов от продажи прочих земельных участков в сумме 1 359 тыс.руб.

**3.3.** **Безвозмездные поступления**

Безвозмездные поступления исполнены по итогам года в сумме 10 381 187,8 тыс.руб. или 98,7 % к кассовому плану, темп роста к уровню 2014 года составил 88,7 % (в сопоставимых ценах – 77,4 %).

Кассовое исполнение по безвозмездным поступлениям в абсолютном выражении сложилось на уровне 2012 года и отрицательно отразилось на динамике значительным снижением объемов и темпов роста в сопоставимых ценах в сравнении с двумя предыдущими годами (в сравнении с 2014 годом снижение произошло на 1 328 078 тыс.руб.).

Основные причины исполнения доходов областного бюджета ниже плановых назначений в разрезе отдельных доходных источников приведены в пояснительной записке и свидетельствуют об актуальности проблемы обеспечения точности прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов областного бюджета, а также связаны с затруднительной ситуацией, сложившейся в экономике в отчетном периоде.

**3.4. Общие выводы по внешней проверке Отчета в части доходов областного бюджета**

По результатам внешней проверки анализ полноты и достоверности отражения доходов областного бюджета в законопроекте по кодам классификации доходов за 2015 год в разрезе администраторов доходов (приложение 1 к законопроекту) **показал точность их отражения.**

В пояснительной записке к законопроекту, также как и в пояснительной записке к бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, не указана причина отражения в приложении 1 к законопроекту по Департаменту лесного хозяйства Томской области дохода в сумме 1 625,5 тыс.руб. по КБК **053** 116 27000 01 6000 140, а не по КБК **838** 116 27000 01 6000 140, аналогичная ситуация была отмечена в заключении о результатах внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета за 2014 год, но по-прежнему оставлена без внимания.

В условиях роста долговой нагрузки и дефицита бюджета, снижения объемов безвозмездных поступлений из федерального бюджета и замедления роста собственных доходов необходимо уделять особое внимание работе с возможной к взысканию задолженностью по уплате налогов, формирующих доходную часть областного бюджета.

Так, согласно пояснительной записке **общая совокупная задолженность плательщиков перед консолидированным бюджетом области составляет более 1,9 млрд.руб.** (по налогу на прибыль - 307,5 млн.руб., по НДФЛ - 1 026 млн.руб., по УСН - 95,9 млн.руб., по налогу на имущество организаций - 210,9 млн.руб., по транспортному налогу - 271,0 млн.руб. и т.п.), что указывает на необходимость всестороннего рассмотрения проблемы ее сокращения (урегулирования) с использованием всех предусмотренных действующим законодательством правовых механизмов.

**4. Формирование и исполнение расходов областного бюджета**

Последней редакцией Закона утверждены расходы в сумме 55 669 668,3 тыс.руб., что на 156 226,4 тыс.руб. больше объема расходов, утвержденных на 2014 год. Темп роста утвержденных в 2015 году расходов оказался самым минимальным за последние 3 года, составив 100,3 % (в сопоставимых ценах – 87,5 %) и сократившись на 16,5 пп. в сравнении с 2013 годом.

Корректировки расходной части бюджета, произведенные в течение финансового года, увеличили итоговый объем утвержденных расходов на 2 205 314,6 тыс.руб., или на 4,1%.

Увеличение бюджетных ассигнований затронуло практически все разделы и составило в том числе:

- по разделу 01 «Общегосударственные расходы» - 69 274,8 тыс.руб., или 2,3%;

- по разделу 02 «Национальная оборона» - 136,3 тыс.руб., или 0,3%;

- по разделу 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» -18 503,1 тыс.руб., или 2,9%;

- по разделу 04 «Национальная экономика» - 1 050 513,4 тыс.руб., или 14,7%;

- по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 568 334,4 тыс.руб., или 33,8%;

- по разделу 06 «Охрана окружающей среды» - 6 494,2тыс.руб., или 5,5%;

- по разделу 07 «Образование» - 42 627,1 тыс.руб., или 0,3%;

- по разделу 08 «Культура и кинематография» - 28 060,3тыс.руб., или 2,6%;

- по разделу 09 «Здравоохранение» - 338 064,0 тыс.руб., или 3,8%;

- по разделу 10 «Социальная политика» - 427 689,4тыс.руб., или 4,8%;

- по разделу 11 «Физическая культура и спорт» - 7 645,4тыс.руб., или 2,0%;

- по разделу 12 «Средства массовой информации» - 5 699,7 тыс.руб., или 4,7%.

По двум разделам функциональной структуры произошло сокращение расходов. Так по разделу 13 «Обслуживание государственного и муниципального долга» сокращение составило 254 897,8 тыс.руб. или 11,6%, по разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований» - 102 829,7 тыс.руб. или 2,3%.

Прирост утвержденных Законом расходов по итогам года в значительной части обусловлен увеличением доходов областного бюджета за счет безвозмездных поступлений на 2 357 684,1 тыс.руб., или на 29,8 %.

В целом обеспеченность утвержденных Законом расходов областного бюджета собственными утвержденными доходами (налоговыми и неналоговыми поступлениями) в 2015 году составила 74,7 %, при этом кассовые расходы были обеспечены собственными кассовыми доходами на 76,1%. Аналогичное соотношение в 2014 году составило 72,9 % и 68,4 %, в 2013 году - 72,6 % и 65,9 %, в 2012 году – 73 % и 71 %, в 2011 году – 63,2% и 65,2% соответственно, что при относительно невысоких темпах роста доходной и расходной частей бюджета подтверждает тенденции сокращения объемов поступлений из федерального бюджета.

Анализом объемов бюджетных ассигнований в функциональной структуре за 2013-2015 годы, в соответствии с законами об областном бюджете, установлены незначительные изменения в соотношении долей расходов областного бюджета и динамики расходов за трехлетний период за исключением расходов на национальную оборону, доля которых сохранилась на уровне 2011-2014 годов, составив 0,1% в структуре расходов при снижении темпов роста расходов по разделу в 2014 и 2015 годах. Абсолютное снижение расходов, утвержденных Законом, в сравнении с 2014 годом составило по данному разделу 5 204,2 тыс.руб.

Кроме того, не претерпел значительных изменений удельный вес утвержденных объемов по разделам «Национальная экономика» (сокращение на 0,3 пп. за 3 года), «Средства массовой информации» (сокращение 0,1 пп. за 3 года), «Межбюджетные трансферты…» (рост 0,9 пп. за 3 года) и «Здравоохранение» (рост 0,5 пп. за 3 года).

Значительное снижение/рост доли расходов за 3 года отмечено по таким разделам как «Общегосударственные вопросы» («-» 7,4 пп.), «Жилищно-коммунальное хозяйство» («-» 1,8 пп.), «Физическая культура и спорт» («-» 1,3 пп.), «Образование» («+» 6,9 пп.) и «Обслуживание государственного и муниципального долга» («+» 1,8 пп.).

Также отмечена значительная отрицательная динамика темпов роста объемов расходов, утвержденных Законами об областном бюджете в период с 2013-2015 годов, по следующим разделам: «Общегосударственные вопросы» («-» 144,1 пп.), «Национальная оборона» («-» 49,1 пп.), «Национальная экономика» («-» 11,4 пп.), «Охрана окружающей среды» («-» 54,5 пп.), «Культура и кинематография» («-» 63,4 пп.), «Физическая культура и спорт» («-» 98,6 пп.), «Средства массовой информации» («-» 63,4 пп.), «Обслуживание государственного и муниципального долга» («-» 111,9 пп.).

Показатели уточненных сводных бюджетных росписей (далее - СБР) за последние 3 года в целом соответствуют тенденции, определенной в законах о бюджете на соответствующие периоды, за исключением ряда случаев перераспределения финансовых ресурсов, что отразилось на следующем.

В 2013-2015 годах отмечено сокращение/увеличение удельных весов бюджетных ассигнований, утвержденных СБР, по таким разделам, как «Общегосударственные вопросы» составило «-» 1,9 пп., «Жилищно-коммунальное хозяйство» («-» 1,5 пп.), «Физическая культура и спорт» («-» 1,9 пп.), «Образование» («+» 3,3 пп.) и «Обслуживание государственного и муниципального долга» («+» 1,7 пп.).

Темпы роста расходов, утвержденных СБР за последние 3 года (как и за предшествующие периоды), отличаются от темпов роста расходов, утвержденных законами о бюджете на соответствующие периоды, что обусловлено ежегодной корректировкой СБР без внесения изменений в закон о бюджете. Так, темпы роста расходов, утвержденных СБР за последние 3 года, снизились со 110,9 % до 99,2 %. Наиболее значительные изменения темпов роста за последние 3 года отмечаются по следующим разделам: «Общегосударственные вопросы» («-» 65,5 пп.), «Национальная оборона» («-» 49,1 пп.), «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» («-» 27,1 пп.), «Национальная экономика» («+» 14,6 пп.), «Охрана окружающей среды» («-» 55,1 пп.), «Образование» («-» 25,1 пп.), «Культура и кинематография» («-» 114,3 пп.), «Физическая культура и спорт» («-» 98,5 пп.), «Средства массовой информации» («-» 63,4 пп.), «Обслуживание государственного и муниципального долга» («-» 111,9 пп.).

Анализ расходов по разделам классификации расходов, утвержденных СБР в 2015 году, показал следующее.

Основную долю расходов областного бюджета (74,7% или 41 919 539,6 тыс.руб.) традиционно составляют расходы по разделам «Национальная экономика» (14,7 % или 8 247 979,3 тыс.руб.), «Образование» (26,2 % или 14 732 626,0 тыс.руб.), «Здравоохранение» (16,7 % или 9 354 103,6 тыс.руб.) и «Социальная политика» (17,1 % или 9 584 830,7 тыс.руб.).

При общем темпе роста расходов (99,2 %), утвержденных СБР, отрицательные темпы роста по итогам года сложились по следующим разделам:

- «Общегосударственные вопросы» 81,1 %;

- «Национальная оборона» 90,8 %;

- «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» 93,8 %;

- «Здравоохранение» 98,6 %;

- «Физическая культура и спорт» 37,8 %;

- «Средства массовой информации» 90,3 %

- «Межбюджетные трансферты…» 89,0 %.

Наибольший прирост к уровню 2014 года утвержден по двум разделам - «Жилищно-коммунальное хозяйство» («+» **13,3 пп**.) и «Обслуживание государственного и муниципального долга» («+» **24,2 пп**.). При этом пророст по расходам на ЖКХ в основном обусловлен эффектом низкой базы (темп роста в 2014 году – 68,9 %), а прирост по расходам на обслуживание государственного и муниципального долга – планомерным ежегодным увеличением заимствований.

Перераспределение утвержденных расходов областного бюджета в социальной сфере в пользу расходов на образование и социальную политику, рост расходов на национальную экономику, а также рост кассового исполнения расходов по указанным разделам в сравнении с 2014 годом указывает на приоритетность направлений бюджетной политики Томской области на 2015 год, обеспечивших в том числе выполнение принятых социальных обязательств. При этом наращивание расходов в 2015 году на обслуживание государственного долга в сложившейся экономической ситуации в дальнейшем может способствовать увеличению долговой нагрузки и возникновению дополнительных рисков неисполнения долговых обязательств Томской области при ухудшении экономической ситуации.

В целом кассовое исполнение расходов областного бюджета за 2015 год в размере 53 663 633,4 тыс.руб. не достигло объемов бюджетных ассигнований, утвержденных Законом, составив 96,4 % (в сравнении со СБР исполнение составило 95,6 %). Кассовое исполнение расходов областного бюджета за 2015 год в разрезе функциональных направлений расходования бюджетных средств на уровне расходов, утвержденных планом по уточненной сводной бюджетной росписи сложилось только по разделу «Физическая культура и спорт» в размере 99,9%, (исполнение к Закону о бюджете в последней редакции составило по разделу 146,3 %).

Несмотря на увеличение объемов бюджетных ассигнований по СБР, кассовое исполнение по 9 разделам из 14 оказалось даже ниже уровня, предусмотренного Законом о бюджете в последней редакции, в т.ч.:

- по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (исполнение к плану по СБР – 93,0%, к Закону – 95,2%);

- по разделу «Национальная экономика» (исполнение к плану по СБР – 96,6%, к Закону – 97,0%);

- по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» (исполнение к плану по СБР – 90,6%, к Закону – 92,9%);

- по разделу «Охрана окружающей среды» (исполнение к плану по СБР – 95,5%, к Закону – 95,7%);

- по разделу «Образование» (исполнение к плану по СБР – 98,3%, к Закону – 98,5%);

- по разделу «Культура и кинематография» (**минимальное исполнение,** к плану по СБР – 75,9%, к Закону –78,4 %);

- по разделу «Здравоохранение» (исполнение к плану по СБР – 97,8%, к Закону – 98,1%);

- по разделу «Социальная политика» (исполнение к плану по СБР – 98,0%, к Закону – 99,7%);

- по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований» (исполнение к плану по СБР – 96,9%, к Закону – 99,7%).

По разделу «Общегосударственные вопросы» кассовое исполнение к Закону о бюджете в последней редакции (80,0%) сложилось ниже уровня исполнения по СБР (85,9%) в связи с сокращением расходов по сводной бюджетной росписи в сравнении с расходами, утвержденными Законом в последней редакции на 204 999,6 тыс.руб.

**Анализом внесения изменений в сводную бюджетную роспись без изменения Закона в целом подтверждается обоснованность их внесения.** Сальдированное отклонение плановых назначений по расходам в 2015 году, утвержденных последней редакцией Закона, от показателей СБР составило 465 905,7 тыс.руб. или 0,8%. Причины отклонения СБР от Закона и объемы, подлежащие распределению, указаны в Пояснительной записке. Без внесения изменений в Закон произведено увеличение бюджетных ассигнований по сводной бюджетной росписи в общем объеме 549 491,3 тыс.руб., из которых кассовое исполнение составило 542 254,2 тыс.руб. или 98,7%. Неправомерных операций по внесению изменений в СБР без внесения изменений в Закон выборочной проверкой не установлено.

Объем бюджетных ассигнований в соответствии со СБР составил на конец отчетного периода 56 135 574,0 тыс.руб., кассовое исполнение 53 663 633,4 тыс.руб. или 95,6% к плановым назначениям. В абсолютном выражении неисполнение сложилось в объеме 2 471 940,6 тыс.руб.

В первоначальной редакции Закона бюджетные ассигнования в ведомственной структуре расходов были распределены по 39 главным распорядителям. В течение года в ведомственную структуру включен в качестве главного распорядителя Департамент охотничьего и рыбного хозяйства Томской области, который определен в качестве правопреемника Комитета рыбного хозяйства Томской области и Управления охотничьего хозяйства Томской области.

Бюджетные ассигнования на конец года по ведомственной структуре расходов областного бюджета распределены по 40 главным распорядителям и претерпели, в ряде случаев, существенные изменения. Наибольшее увеличение ассигнований на конец года, утвержденных планом по СБР по сравнению с первоначально утвержденными Законом расходами, отмечается по следующим главным распорядителям:

* в сумме 18 141,0 тыс.руб., или на 11,6% - **по Департаменту по управлению государственной собственностью** в основном за счет:

- выделения средств резервного фонда в сумме 10 049,0 тыс.руб. на предоставление субсидий бюджетным учреждениям (исполнено100%);

- увеличения объема субсидий бюджетным учреждениям в рамках ВЦП «Рациональное использование государственного имущества Томской области» в сумме 7 600,0 тыс.руб. (исполнено100%);

* в сумме 169 052,3 тыс.руб., или на 14,0% - **по Администрации Томской области** (при одновременном сокращении средств по отдельным видам расходов) в основном за счет:

- увеличения расходов в рамках непрограммного направления на выплаты персоналу государственных органов в сумме 6 914,4 тыс.руб. (исполнено 100%), а также увеличения расходов на закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в сумме 6 926,4 тыс.руб. (*не использовано 3 254,3 тыс.руб*.);

- увеличения расходов на выплаты персоналу казенных учреждений в сумме 13 004,6 тыс.руб. (исполнено 100%), а также на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в сумме 2 381,4 тыс.руб. (*не исполнено 2 235,6 тыс.руб*.) в рамках ВЦП «Обеспечение внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность исполнительных органов государственной власти Томской области, предоставление государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров»;

- увеличения объема субсидий бюджетным учреждениям на 17 800,0 тыс.руб. (исполнено 100%) в рамках ВЦП «Обеспечение необходимым и обоснованным набором ресурсов деятельности Администрации Томской области»;

- выделения средств резервного фонда в сумме 39 276,0 тыс.руб. на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;

- увеличения средств на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в сумме 5 900,0 тыс.руб. (*не исполнено 2 551,2 тыс.руб*.) в рамках ВЦП «Информирование населения о деятельности и решениях органов государственной власти Томской области и информационно-разъяснительная работа по актуальным социально значимым вопросам»;

* в сумме 7 988,0 тыс.руб., или на 14,5 % (исполнено 100%) - **по Представительству Томской области при Правительстве Российской Федерации** в основном за счет увеличения расходов на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов и выделения средств резервного фонда на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;
* в сумме 17 783,7 тыс.руб., или на 14,2 % - **по Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды** в основном за счет увеличения средств федерального бюджета на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в рамках ОМ «Мероприятия федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах» государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов Томской области»;
* в сумме 727 042,4 тыс.руб., или 49,9 % - **по Департаменту по социально-экономическому развитию села** (при одновременном сокращении средств по отдельным видам расходов) на реализацию ГП «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области» в основном за счет:

- включения в бюджет межбюджетных трансфертов (субвенций и субсидий) из федерального бюджета в сумме 127 525,73 тыс.руб.;

- включения в бюджет средств федерального бюджета в сумме 529 050,0 тыс.руб. на предоставление в рамках основных мероприятий государственной программы субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам (в т.ч. на предоставление субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам);

- включения в бюджет средств областного бюджета в сумме 184 772,4 тыс.руб. на предоставление в рамках основных мероприятий и ВЦП государственной программы субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам (в т.ч. на предоставление субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам);

* в сумме 1 129 714,2 тыс.руб., или 64,4 % - **по Департаменту архитектуры и строительства** в основном за счет:

- увеличения субсидий в сумме 304 538,2 тыс.руб. (исполнено 100 %) на ОМ «Обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда» за счет средств областного бюджета в рамках ГП «Обеспечение доступности жилья и улучшение качества жилищных условий населения Томской области»;

- увеличения субсидий в сумме 276 759,6 тыс.руб. (исполнено 100 %) на ОМ «Модернизация региональных систем дошкольного образования» в рамках ГП «Развитие образования в Томской области»;

- увеличения субсидий в сумме 98 404,6 тыс.руб. (исполнено 100 %) на ОМ «Создание дополнительных мест в действующих образовательных организациях» в рамках ГП «Развитие образования в Томской области»;

- включения в бюджет субсидий на создание дополнительных мест во вновь построенных образовательных организациях с использованием механизма государственно-частного партнерства в сумме 71 250,0 тыс.руб. (исполнено 100 %) в рамках ГП «Развитие образования в Томской области»;

- включения в бюджет субсидий на создание дополнительных мест путем приобретения зданий для размещения дошкольных образовательных организаций в сумме 81 919,6 тыс.руб. (исполнено 100 %) в рамках ГП «Развитие образования в Томской области»;

* в сумме 378 006,2 тыс.руб., или 187,8 % - по **Департаменту промышленности и развития предпринимательства** в основном за счет:

- включения в бюджет средств федерального бюджета в общем объеме 145 008,2 тыс.руб. (исполнено 100 %) на реализацию основных мероприятий «Повышение уровня доступности финансовых форм поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства», «Развитие молодежного предпринимательства» и «Создание и развитие эффективной инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» ГП «Развитие предпринимательства в Томской области»;

- включения в бюджет средств федерального бюджета в общей сумме 145 000,0 тыс.руб. (исполнено 100 %) на реализацию основного мероприятия «Создание промышленных парков для субъектов малого и среднего предпринимательства» ГП «Развитие предпринимательства в Томской области»;

- увеличения субсидий бюджетам муниципальных образований Томской области, в том числе отнесенных к монопрофильным, на софинансирование расходов на развитие и обеспечение деятельности микрофинансовых организаций, предусмотренных в муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства в сумме 7 235,0 тыс.руб. (исполнено 100 %) на ОМ «Создание и развитие эффективной инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» в рамках ГП «Развитие предпринимательства в Томской области»;

- включения в бюджет субсидий на реализацию мероприятий, направленных на формирование условий для развития предпринимательства и создания новых рабочих мест, обеспечение социально-экономического и инфраструктурного развития муниципального образования «Городской округ - закрытое административно-территориальное образование Северск Томской области» в сумме 89 000,0 тыс.руб. (исполнено 100 %) в рамках ГП «Развитие предпринимательства в Томской области».

По 12 главным распорядителям средств кассовое исполнение расходов областного бюджета составило 99-100% к плану по сводной бюджетной росписи.

Исполнение расходов областного бюджета ниже 90 % к плану по СБР сложилось в т.ч.:

- по Департаменту финансов в объеме 6 026 121,3 тыс.руб. или 86,7% (в абсолютном выражении неисполнение составило 926 257,0 тыс.руб.);

- по Департаменту природных ресурсов и охране окружающей среды в объеме 107 933,8 тыс.руб. или 75,5% (неисполнение составило 34 965,4 тыс.руб.);

- по Департаменту по молодежной политике, физической культуре и спорту в объеме 338 115,6 тыс.руб. или 87,4% (неисполнение составило 48 615,0 тыс.руб.);

- по Департаменту по культуре и туризму в объеме 1 059 101,5 тыс.руб. или 76,6% (неисполнение составило **323 662,1** тыс.руб.);

- по Департаменту ЖКХ и государственного жилищного надзора в объеме 266 162,2 тыс.руб. или 72,7% (неисполнение составило 100 044,9 тыс.руб.);

- по Уполномоченному по правам человека в Томской области в объеме 11 718,8 тыс.руб. или 89,5% (неисполнение составило 1 374,2 тыс.руб.);

- по Инспекции государственного технического надзора в объеме 21 829,6 тыс.руб. или 88,4% (неисполнение составило 2 854,5 тыс.руб.).

В абсолютном выражении значительное неисполнение расходов областного бюджета к плану по СБР также составило:

- по Департаменту социальной защиты населения в сумме 137 593,1 тыс.руб.;

- по Департаменту здравоохранения в сумме 207 376,4 тыс.руб.;

- по Департаменту общего образования в сумме 137 989,6 тыс.руб.;

- по Департаменту архитектуры и строительства в сумме 124 621,7 тыс.руб.;

- по Департаменту транспорта, дорожной деятельности и связи в сумме 126 558,6 тыс.руб.

В основных итогах бюджетной политики за 2015 год (пояснительная записка к годовому отчету об исполнении бюджета) говорится об успешном решении всех поставленных на 2015 год задачах бюджетной политики, в т.ч. о решении задачи по повышению эффективности бюджетных расходов и качества оказания государственных услуг областными государственными учреждениями. В числе мероприятий по повышению эффективности бюджетных расходов отражено мероприятие, в рамках которого доработана методика оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета (постановление Администрации Томской области от 31.03.2015 № 112а), в том числе в части включения в нее показателей, используемых **для оценки деятельности исполнительных органов государственной власти** по выполнению ведомственных планов повышения эффективности бюджетных расходов (в части оптимизации бюджетных расходов).

Распоряжением Губернатора Томской области от 17.02.2015 № 29-р (с учетом изменений) установлены ограничения кассовых выплат в 2015 году в отношении расходов областного бюджета, подлежащих оптимизации в 2015 году **в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета и направлений расходов**, указанных в приложении 1 к распоряжению. Общий объем бюджетных ассигнований, в отношении которых установлены ограничения кассовых выплат, составил 1 417 929,2 тыс.руб.

При кассовом исполнении расходов в объеме 53 663 633,4 тыс.руб. и фактическом недоиспользовании бюджетных средств в сумме 2 471 940,6 тыс.руб. от плана по СБР, в пояснительной записке к законопроекту об исполнении бюджета не представлена информация об основных причинах недоиспользования в 2015 году бюджетных средств в разрезе главных распорядителей, в т.ч. в связи с ограничением кассовых выплат в соответствии с указанным распоряжением.

Содержащаяся в пояснительной записке информация об объемах недоиспользования бюджетных средств обоснована в т.ч. ограничением кассовых выплат в разрезе государственных программ Томской области и отражена **без увязки объемов недоиспользования бюджетных средств с главными распорядителями средств областного бюджета**,что не позволяет оценить результаты работы по повышению эффективности (в том числе оптимизации) бюджетных расходов, проведенной в рамках бюджетной политики Томской области на 2015 год, как в целом по итогам года, так и по отдельным главным распорядителям.

Кроме того, несмотря на формирование областного бюджета в программном формате, его основу составляет ведомственная структура расходов. Основу представленного законопроекта об исполнении областного бюджета также составляет ведомственная структура расходов, при этом пояснительная записка к законопроекту не содержит информацию, позволяющую оценить деятельность каждого главного распорядителя с учетом реализации возложенных функций и закрепленных объемов бюджетных ассигнований.

**4.1. Внешняя проверка годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств**

Контрольно-счетной палатой в рамках внешней проверки проведена документальная проверка представленной годовой бюджетной отчетности 39 главных распорядителей бюджетных средств (за исключением отчетности Представительства Томской области при Правительстве Российской Федерации по причине ее непредставления). Отчетность представлена главными распорядителями в срок, установленный Законом Томской области «О бюджетном процессе в Томской области».

Проверкой годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета и анализом полноты и соответствия нормативным требованиям ее составления и представления установлены такие повторяющиеся из года в год недостатки, как представление форм годовой бюджетной отчетности не в полном составе без указания в пояснительной записке причин непредставления, а также неверное заполнение отдельных форм, о которых Контрольно-счетная палата неоднократно сообщала в Департамент финансов Томской области с указанием на необходимость принятия соответствующих мер по их устранению и недопущению впредь.

Данные технические недостатки не оказывают влияния на признание показателей Отчета достоверными, однако свидетельствуют как о несоблюдении норм Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы РФ, утвержденной Приказом Минфина РФ от 28.12.2010 № 191н, так и замечаний Контрольно-счетной палаты по их соблюдению. Информация о выявленных недостатках будет направлена в Департамент финансов для принятия мер по их устранению.

По результатам выборочной внешней проверки бюджетной отчетности ГАБС установлено, что представленные Отчеты об исполнении бюджета главных распорядителей средств областного бюджета, главных администраторов доходов областного бюджета - Департамента лесного хозяйства и Департамента по культуре и туризму, являются достоверными.

При этом годовая бюджетная отчетность в нарушение Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной Приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н, и Порядка составления и представления в Департамент финансов Томской области бюджетной отчетности главными распорядителями средств областного бюджета, главными администраторами доходов областного бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита областного бюджета, утвержденного приказом Департамента финансов Томской области от 04.09.2012 № 27, представлена не в полном объеме и имеет ряд недостатков.

Так, при проверке полноты и достоверности бюджетной отчетности установлены следующие факты: в составе годовой отчетности не представлено 3 формы бюджетной отчетности; представлены формы отчетности, составленные без учета внесенных изменений в Инструкцию № 191н и формы, не содержащие информации; из предусмотренных в составе пояснительной записки 7 таблиц и 16 приложений не представлено 4 таблицы и 5 приложений; в пояснительной записке текстовая часть не структурирована в разрезе предусмотренных разделов; в представленных таблицах и приложениях в составе пояснительной записки отражена неполная и недостоверная информация, а также представлены приложения с наименованием и отражением информации не в соответствии с требованиями Инструкции.

Также установлены нарушения Бюджетного кодекса РФ, Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области», Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденных Приказом Минфина России от 20.11.2007 № 112н, Порядка составления и ведения сводной бюджетной росписи областного бюджета и бюджетных росписей главных распорядителей средств областного бюджета (главных администраторов источников финансирования дефицита областного бюджета), утвержденного приказом Департамента финансов Томской области от 14.12.2007 № 39, при организации исполнения бюджета, а именно:

- Департамент лесного хозяйства не осуществлял составление, утверждение и ведение бюджетной росписи; не определял порядок составления, утверждения и ведения бюджетной сметы себе, как получателю бюджетных средств; изменение показателей бюджетной сметы осуществлял ранее изменения доведенных в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств; кроме того, Департаментом лимиты бюджетных обязательств до подведомственного получателя бюджетных средств были доведены по форме, не соответствующей установленной;

- Департамент по культуре и туризму не определял порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений.

Кроме того, Департамент лесного хозяйства не обеспечил соблюдение действующего бюджетного законодательства при подготовке предложений об изменении сводной бюджетной росписи без внесения изменений в закон о бюджете в случае перераспределения бюджетных ассигнований в сумме 9 906,7 тыс.руб. по основанию «экономия по основным мероприятиям государственной программы». Также, показатели бюджетных смет получателей бюджетных средств (Департамента и подведомственного учреждения) превысили доведенные до Департамента, как главного распорядителя бюджетных средств, лимиты бюджетных обязательств на сумму 76 136,4 тыс.руб.

В нарушение требований Федерального закона «О бухгалтерском учете», Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета…, утвержденной Приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н, Инструкции по применению плана счетов бюджетного учета, утвержденной Приказом Минфина России от 06.12.2010 № 162н, и других нормативных правовых актов, регулирующих правила ведения бухгалтерского учета, в проверенных учреждениях:

- при формировании учетной политики: не утверждены рабочий план счетов; порядок отражения в учете событий после отчетной даты и порядок организации и осуществления внутреннего финансового контроля; не определена периодичность формирования регистров бухгалтерского учета на бумажном носителе; не внесены изменения в учетную политику в связи с изменениями Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета;

- перед составлением годовой бюджетной отчетности инвентаризация проведена не в полном объеме и с нарушением установленного порядка, а именно, проведена не в полном объеме инвентаризация основных средств, не проводилась инвентаризация денежных средств, находящихся во временном пользовании, расчетов по платежам в бюджет; акты о результатах инвентаризации не составлялись;

- Департаментом по культуре и туризму не осуществлялся учет операций, связанных с санкционированием расходов бюджетов, как главным распорядителем бюджетных средств, в части учета сумм доведенных финансовым органом утвержденных показателей бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, и распределенных себе, как получателю бюджетных средств, показателей бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств;

- при ведении учета санкционирования расходов бюджета Департаментом лесного хозяйства не осуществлялась детализация показателей доведенных бюджетных ассигнований; суммы доведенных лимитов бюджетных обязательств на очередной финансовый год отражались со знаком «минус»; бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств на второй год планового периода не отражались;

- при ведении Главной книги: остатки на начало и конец отчетного периода отражались со знаком «минус»; не отражались номера журналов операций; записи по счетам бухгалтерского учета не соответствовали данным журнала по санкционированию.

Данные годовой бюджетной отчетности Департамента по культуре и туризму подтверждаются данными отчетности получателей бюджетных средств.

Годовая бюджетная отчетность Департамента лесного хозяйства в части включения показателей, отражающих активы и обязательства двух подведомственных областных государственных учреждений «Томские леса» и «Кедровский лесхоз», находящихся в стадии ликвидации с 30.12.2009 и 31.03.2011, сформирована без представления установленных форм бюджетной отчетности на основании Разделительного баланса главного распорядителя на 01.01.2013, согласно которому Департаменту лесного хозяйства от Департамента развития предпринимательства и реального сектора экономики были переданы имущество и обязательства трех учреждений: ОГУ «Томские леса», ОГУ «Кедровский лесхоз» и ОГКУ «Томсклес» в соответствии с распоряжением Администрации Томской области от 28.12.2012 № 1189-ра «О передаче функций и полномочий учредителя областных государственных учреждений».

Основные средства стоимостью 146 125,1 тыс.руб., числящиеся за областными государственными учреждениями «Томские леса» и «Кедровский лесхоз» (57% балансовой стоимости основных средств, отраженных в Балансе главного распорядителя на конец отчетного периода), на баланс Департамента не принимались. Инвентаризация указанных активов перед составлением бюджетной отчетности не проводилась. Департаментом меры по обеспечению сохранности имущества указанных учреждений не принимались. В результате подтвердить полноту и достоверность отражения в Балансе главного распорядителя показателей о стоимости основных средств не представляется возможным.

В связи с многочисленными нарушениями и недостатками, выявленными в ходе проведения внешней проверки бюджетной отчетности за 2015 год, главным распорядителям средств областного бюджета, главным администраторам доходов областного бюджета, в отношении которых были проведены контрольные мероприятия - Департаменту лесного хозяйства и Департаменту по культуре и туризму, направлены представления для рассмотрения и принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях. О результатах проверки также будет проинформирован Департамент финансов Томской области.

Кроме того следует отметить, что Приказом Минфина России от 26.10.2012 № 138н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов РФ от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции…»» форма «Отчет об исполнении сметы доходов и расходов по приносящей доход деятельности главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств» (ф.0503137) исключена из состава бюджетной отчетности для главного распорядителя, главного администратора, начиная с отчетности за 2013 год.

Приказом Минфина России от 19.12.2014 № 157н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов РФ от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции…» наименование формы документа «Отчет о принятых бюджетных обязательствах (ф.0503128)» заменено наименованием «Отчет о бюджетных обязательствах (ф.0503128)», начиная с отчетности за 2015 год.

Однако указанные выше изменения не учтены в Порядке составления и представления в Департамент финансов Томской области бюджетной отчетности главными распорядителями средств областного бюджета, главными администраторами доходов областного бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита областного бюджета, утвержденном приказом Департамента финансов Томской области от 04.09.2012 № 27.

**4.2. Приобретение в государственную собственность Томской области недвижимого имущества**

Исполнение бюджетных ассигнований по объектам недвижимого имущества, приобретенным в государственную собственность Томской области, финансируемых за счет средств областного бюджета, отражено в Приложении 6 к законопроекту, раздел 2.

В целях реализации основного мероприятия «Создание и развитие сети многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг» по государственной программе «Развитие информационного общества в Томской области» приобретены нежилые помещения общей площадью 202,3 кв.м для размещения обособленного подразделения ОГКУ «Томский областной многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» - отдела по Верхнекетскому району по адресу: Томская область, Верхнекетский район, р.п. Белый Яр, ул. Таежная, д. 9, пом. 24, 25, 26, 41, общей стоимостью 7 000 тыс.руб., в том числе: за счет средств федерального бюджета - 6 411 тыс.руб., за счет средств областного бюджета - 589 тыс.руб. (при планировавшемся объеме бюджетных ассигнований из областного бюджета в сумме 824 тыс.руб., раздел 2.1 приложения 9 к Закону Томской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»). Экономия средств областного бюджета по итогам торгов составила 235 тыс.руб. Указанные нежилые помещения включены в Реестр государственного имущества Томской области на основании государственной регистрации права собственности Томской области, произведенной 01.09.2015.

Для реализации основного мероприятия «Приобретение жилых помещений в собственность Томской области в целях дальнейшего предоставления многодетным семьям, имеющим на момент предоставления жилого помещения пять и более несовершеннолетних детей» по государственной программе «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области» в первоначальной редакции закона об областном бюджете на 2015 год были предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 72 940,7 тыс.руб. на приобретение 30 жилых помещений для предоставления многодетным семьям. После двух внесенных изменений (в связи с отражением цены 15 жилых помещений по факту их приобретения и уточнением технической характеристики и цены приобретения 1 жилого помещения) сумма бюджетных ассигнований уменьшена на 2 192 тыс.руб., до 70 748,7 тыс.руб.

Распоряжением Администрации Томской области от 19.02.2015 № 108-ра «О приобретении имущества в собственность Томской области» в первоначальной редакции был утвержден планируемый к приобретению перечень объектов недвижимого имущества в составе 29 жилых помещений с максимальными ценами государственных контрактов по каждой позиции, не превышающими в целом 71 084,2 тыс.руб. С учетом четырёх внесенных в данное распоряжение изменений (три - в 2015 г. и одно - в феврале 2016 г.) перечень объектов недвижимого имущества, приобретаемого за счет ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в 2015 году, установлен в составе 29 жилых помещений на общую сумму 66 662 тыс.руб., из них по 28 жилым помещениям - по фактическим ценам их приобретения.

Приобретение жилых помещений для многодетных семей за счет бюджетных ассигнований Законом (приложение 9, раздел 2.1), распоряжениями Администрации Томской области о приобретении имущества в собственность Томской области предусмотрено без земельных участков. Фактически в 2015 году 9 жилых помещений приобретены в 6 районах Томской области с земельными участками общей площадью 10,9 тыс. кв.м, на которых расположены указанные жилые помещения. Корректировки по изменению наименований вышеуказанных 9 объектов приобретаемого имущества (в части включения земельных участков, необходимых для эксплуатации расположенных на них объектов недвижимости) в закон об областном бюджете на 2015 год, в государственную программу «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области», в распоряжения Администрации Томской области «О приобретении имущества в собственность Томской области» не вносились.

Следует обратить внимание, что все находящиеся в Казне Томской области земельные участки, на которых расположены приобретенные в 2011-2015 г.г. за счет средств областного бюджета жилые помещения, предоставленные многодетным семьям на основании договоров безвозмездного пользования и социального найма (по состоянию на 01.01.2016 - 31 земельный участок общей площадью 43,4 тыс. кв.м), а также на которых находятся уже приватизированные многодетными семьями жилые помещения (на 01.01.2016 - 3 земельных участка общей площадью 4,6 тыс. кв.м), фактически используются ими без правовых оснований.

В 2015 году за счет ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций фактически приобретено для многодетных семей 28 жилых помещений общей площадью 1 789,1 кв.м в 7 муниципальных районах Томской области, городах Томске, Асино и Стрежевом на общую сумму 64 991,4 тыс.руб. (91,9% к плану по уточненной сводной бюджетной росписи), из них:

- 20 жилых помещений - у единственного поставщика в силу признания несостоявшимися 13 электронных аукционов и 7 запросов предложений (заключение контрактов с единственным поставщиком согласовано с Контрольно-ревизионным управлением Администрации Томской области в соответствии с пп. 25 п. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»);

- 8 жилых помещений - по результатам проведенных запросов предложений.

Недоиспользование бюджетных ассигнований в 2015 году на осуществление мероприятия «Приобретение жилых помещений в собственность Томской области в целях дальнейшего предоставления многодетным семьям, имеющим на момент предоставления жилого помещения пять и более несовершеннолетних детей» в рамках подпрограммы «Управление государственным имуществом Томской области» госпрограммы «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области» составило 5 757,3 тыс.руб., в том числе:

- 1 784,9 тыс. руб. - за счет экономии по результатам проведения закупок 9 жилых помещений, расположенных в Молчановском, Парабельском, Чаинском и Шегарском районах, в городах Томске и Стрежевом;

- 2 361,2 тыс.руб. - в связи с утратой права на предоставление жилого помещения для многодетной семьи (с. Парабель, Парабельского района), исключенного распоряжением Администрации Томской области от 18.11.2015 № 896-ра из перечня объектов, планируемых к приобретению;

- 1 611,2 тыс.руб. - по причине невозможности приобретения жилого помещения площадью не более 69,3 кв.м в с. Кожевниково, Кожевниковского района в связи с отсутствием предложений на рынке недвижимого имущества жилых помещений, удовлетворяющих необходимым условиям.

Отметим, что в Сводном годовом докладе о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Томской области (раздел II «Информация об исполнении государственных программ Томской области за 2015 год») по госпрограмме «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области» неверно указана одна из причин отклонения в финансировании госпрограммы из областного бюджета: «аукцион по приобретению квартиры не состоялся, а также многодетная семья утратила право на приобретение квартиры» - 4 828,6 тыс.руб., фактически, как указано выше, - 3 972,4 тыс.руб. или на 856,2 тыс.руб. меньше.

Начальные (максимальные) цены государственных контрактов по планируемым к приобретению в 2015 году жилым помещениям для предоставления многодетным семьям определены на основании отчетов об оценке рынка недвижимости Томской области, проведенной в декабре 2013 г. В связи со сложившейся экономической ситуацией рыночная стоимость жилых помещений к моменту планирования объема бюджетных ассигнований на эти цели, а тем более к моменту их фактического приобретения (2 полугодие 2015 г.) значительно изменилась, в основном в меньшую сторону, при этом соответствующие изменения в закон об областном бюджете на 2015 год внесены в сторону уменьшения только в части 15 жилых помещений (исходя из фактических цен их приобретения).

Итоги проведенного Контрольно-счетной палатой контрольного мероприятия **свидетельствуют о недостаточно эффективном использовании бюджетных средств в сумме 1,7 млн.руб.** в результате заключения государственных контрактов на приобретение 3 жилых помещений по начальной цене госконтракта (и по результатам запроса предложений с незначительным снижением от начальной цены), установленной на основании оценки рынка недвижимости Томской области, проведенной более полутора лет до начала закупок (которая оказалась завышенной почти на четверть по сравнению с реальной рыночной стоимостью, определенной оценщиком в целях передачи жилых помещений в безвозмездное пользование многодетным семьям).

В целях реализации основного мероприятия «Бюджетные инвестиции в объекты здравоохранения» по ГП «Развитие здравоохранения в Томской области» за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных Законом (приложение 9, раздел 2.1) в сумме 38 665,3 тыс.руб. на приобретение 10 зданий в шести районах Томской области для организации работы фельдшерско-акушерских пунктов (далее - ФАП) и общей врачебной практики (далее - ОВП), в 2015 году фактически приобретено 3 нежилых здания в трех районах Томской области общей площадью 241,8 кв.м общей стоимостью 10 610,8 тыс.руб., в том числе:

- площадью 104,8 кв.м стоимостью 5 000 тыс.руб. по адресу: Колпашевский район, с. Тогур, ул. Зеленая, д. 2/2 (для организации работы ФАП и ОВП);

- площадью 68,5 кв.м стоимостью 2 805,4 тыс.руб. по адресу: Первомайский район, с. Куяново, ул. Центральная, д. 22а (для организации работы ФАП);

- площадью 68,5 кв.м стоимостью 2 805,4 тыс.руб. по адресу: Асиновский район, д. Нижние Соколы, ул. Центральная, д. 19 (для организации работы ФАП).

Вышеуказанные три нежилых здания включены в Реестр государственного имущества Томской области на основании госрегистрации права собственности Томской области, произведенной соответственно 16.12.2015, 30.12.2015 и 11.01.2016. Данные здания приобретены без земельных участков, на которых они расположены. Продавцами зданий земельные участки использовались на правах аренды по договорам, заключенным с муниципалитетами. Указанные земельные участки находились в составе неразграниченной государственной собственности на землю, в настоящее время осуществляются процедуры по разграничению земельных участков для оформления в собственность Томской области.

Таким образом, в пояснительной записке к Отчету по ГП «Развитие здравоохранения в Томской области» **указаны неверные данные** о количестве приобретенных модульных зданий для организации работы фельдшерско-акушерских пунктов и общих врачебных практик. При планируемом приобретении 9 ФАП и 1 ОВП (в пояснительной записке указаны 2 ОВП) фактически приобретены и установлены 3 модульных здания для организации работы ФАП вместо указанных 4 объектов, также не было приобретено помещение для ОВП.

Средства в сумме 28 054,5 тыс.руб., предусмотренные для приобретения остальных 7 нежилых зданий для организации работы ФАП и ОВП, по состоянию на 01.01.2016 были перечислены на лицевые счета областных бюджетных и автономных учреждений здравоохранения, здания в отчетном году не приобретены в связи с поздним поступлением субсидий (октябрь-ноябрь).

**4.3. Другие вопросы исполнения областного бюджета по расходам**

В текущем году в Департаменте общего образования Томской области проведена плановая проверка **соблюдения порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов** муниципальному образованию и их распределения между муниципальными общеобразовательными организациями:

- на достижение целевых показателей по Плану мероприятий («дорожной карте») «Изменения в сфере образования в Томской области» в части повышения заработной платы педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций»;

- на стимулирующие выплаты за высокие результаты и качество выполняемых работ в муниципальных общеобразовательных организациях.

Установлено, что Законом об областном бюджете не было утверждено распределение межбюджетных трансфертов по муниципальным образованиям на достижение целевых показателей по Плану мероприятий («дорожной карте») «Изменения в сфере образования в Томской области» в части повышения заработной платы педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций.

Порядок предоставления и распределения межбюджетного трансферта на достижение целевых показателей по Плану мероприятий («дорожной карте») «Изменения в сфере образования в Томской области», установленный Администрацией Томской области, требует соответствующей корректировки. Так, при расчете объема межбюджетного трансферта, предоставляемого местным бюджетам, применяются коэффициенты, требующие уточнения:

- коэффициент зависимости достижения целевого показателя по муниципальному образованию, размер которого установлен распоряжением Департамента, однако методика его расчета не установлена;

- коэффициент, учитывающий районный коэффициент и процентную надбавку за работу в районах Крайнего Севера и приравненные к ним местности, выплаты за работу в сельской местности, расчет которой произведен исходя из численности всего сельского населения муниципального образования, а не педагогических работников общеобразовательных организаций, работающих в сельской местности, на повышение средней заработной платы которых предоставляется межбюджетный трансферт.

В результате, например, из предоставленных Верхнекетскому району средств в общей сумме 23,1 млн.руб. на повышение заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций, предоставление средств в объеме 12,9 млн.руб. по мнению Контрольно-счетной палаты не является обоснованным.

Также установлено, что предоставление межбюджетного трансферта на стимулирующие выплаты за высокие результаты и качество выполняемых работ в муниципальных общеобразовательных организациях осуществляется при отсутствии как такового порядка их предоставления в нарушение части 2 ст.1 Закона Томской области от 28.12.2010 №336-ОЗ «О предоставлении межбюджетных трансфертов», так как имеющийся порядок, утвержденный постановлением Администрации Томской области от 28.01.2011 №19а, правоотношения по предоставлению межбюджетного трансферта не регулирует, а регулирует вопросы распределения и использования межбюджетного трансферта.

Неосвоение средств на реализацию **ГП «Развитие культуры и туризма в Томской области»** составило 323,5 млн.руб., или 24% к плану по уточненной сводной росписи, из них основной причиной неосвоения средств в сумме 216,5 млн.руб. явилось следующее.

На достижение целевых показателей по Планам мероприятий («дорожным картам») «Изменения в сфере культуры, направленные на повышение ее эффективности» и «Изменения в сфере образования в Томской области» в части повышения заработной платы работников учреждений культуры и педагогических работников организаций дополнительного образования детей были предусмотрены средства из расчета планируемой средней заработной платы работников учреждений, размер которой на основании соответствующих распоряжений Администрации Томской области в течение 2015 года был снижен и составил по работникам учреждений культуры с 26 476 руб. до 21 557 руб., педагогических работников организаций дополнительного образования детей – с 31 396 руб. до 27 235 руб.

Однако изменения в сторону уменьшения бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели, не были внесены, что **свидетельствует о неэффективном планировании средств областного бюджета.**

Контрольно-счетной палатой в рамках внешней проверки годовой бюджетной отчетности ГРБС за 2015 год проведена **выборочная проверка капитального ремонта объектов областной собственности -** контрольное мероприятие в части расходования средств областного бюджета Департаментом здравоохранения Томской области на проведение капитального ремонта Областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Томская клиническая психиатрическая больница» (далее – Психиатрическая больница). В результате установлено следующее.

Предоставление в 2015 году Психиатрической больнице субсидии (на иные цели) на выполнение работ по подготовке и проведению ремонта объектов недвижимого имущества и приобретение основных средств осуществлялось Департаментом здравоохранения на основании дополнительного соглашения от 25.02.2015 № 2 (сроком действия до 31.12.2015) к Соглашению от 29.09.2014 № 161. Сметой на выполнение работ по подготовке и проведению ремонта объектов недвижимого имущества и приобретение основных средств за счет средств областного бюджета (остатки средств субсидии на иные цели 2014 года), утвержденной начальником Департамента здравоохранения (в окончательном варианте 17.12.2015), предусмотрены расходы в общей сумме 6 650 тыс.руб., в том числе:

- 2 937,548 тыс.руб. - на 7 объектов капитального ремонта;

- 910,532 тыс.руб. - на разработку проектно-сметной документации на 2 объекта капитального ремонта;

- 1 002,1 тыс.руб. - на приобретение автотранспорта (двух легковых автомобилей);- 1 799,82 тыс.руб. - на приобретение оборудования для пищеблока.

В нарушение п.39 «Порядка организации проведения капитального ремонта объектов недвижимого имущества», утвержденного распоряжением Администрации Томской области от 17.08.2011 № 793-ра, 3 объекта капитального ремонта («Капитальный ремонт в здании лечебно-трудовых мастерских 3 этап», «Капитальный ремонт кабинета начальника отдела кадров», «Капитальный ремонт кабинета начальника гражданской обороны») и разработка проектно-сметной документации на капитальный ремонт 1 объекта «Отделение амбулаторной судебно-психиатрической экспертизы» не предусмотрены «Реестром объектов капитального ремонта, на которые выделяются средства областного бюджета в 2015 году».

Согласно Отчету Психиатрической больницы об использовании субсидии, направленной в 2015 году на выполнение работ по подготовке и проведению ремонта объектов недвижимого имущества и приобретение основных средств, кассовое исполнение за 2015 год составило общую сумму 5 436,6 тыс.руб. (82% от утвержденного финансирования), в том числе:

- 197 тыс.руб. - по капитальному ремонту четвертого отделения экспертизы (ул. Алеутская, 4 главный корпус);

- 736,2 тыс.руб. - по капитальному ремонту санузлов в лечебно-трудовых мастерских и отделения № 21 (ул. Алеутская, 4 стр. 3);

- 637,195 тыс.руб.- по капитальному ремонту в здании лечебно-трудовых мастерских 3 этап (замена деревянных оконных заполнений на окна из ПВХ);

- 10,4 тыс.руб. – по капитальному ремонту кабинета начальника ГО;

- 143,4 тыс.руб. – по капитальному ремонту хозблока;

- 910,5 тыс.руб. – по разработке проектно-сметной документации;

- 2 801,9 тыс.руб. – по приобретению автомобилей и оборудования для пищеблока.

Освоение средств областного бюджета подтверждено первичными учетными документами, регистрами бухгалтерского учета Психиатрической больницы на общую сумму 5 436,6 тыс.руб. Неиспользованный остаток субсидии по состоянию на 31.12.2015 в сумме 1 213,4 тыс.руб. (сложившийся по переходящим на 2016 год договорам (контрактам) на выполнение капремонта на двух объектах) в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса РФ возвращен в бюджет (платежное поручение от 26.01.2016).

Как установлено проверкой, все контракты (договоры) на капитальный ремонт заключены Психиатрической больницей в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок…».

В соответствии с п.7 «Порядка организации реконструкции и капитального ремонта объектов, находящихся в областной собственности …», утвержденного распоряжением Администрации Томской области от 24.04.2013 № 357-ра, технический надзор по всем объектам капремонта осуществлялся ОГКУ «Облстройзаказчик» на основании заключенных с ним договоров. Исключением являлся объект капитального ремонта 4-го отделения амбулаторной судебно-психиатрической экспертизы Психиатрической больницы (г. Томск, ул. Алеутская, 4), проведение капитального ремонта на котором осуществлялось без контроля со стороны технического надзора. Как установлено проверкой, объект является объектом культурного наследия и на него не распространяется вышеуказанный порядок.

В связи с тем, что большая часть скрытых работ по 2 объектам капитального ремонта («Капитальный ремонт санузлов в здании лечебно-трудовых мастерских», «Капитальный ремонт в здании лечебно-трудовых мастерски) была выполнена до заключения договоров на осуществление функций технического надзора, акты формы № КС-2 со стороны ОГКУ «Облстройзаказчик» не подписаны. Таким образом, Психиатрической больницей не созданы условия для должного осуществления ОГКУ «Облстройзаказчик» функций строительного контроля, предусмотренных п.15 «Порядка организации реконструкции и капитального ремонта…», утвержденного распоряжением Администрации Томской области от 24.04.2013 № 357-ра.

Следует отметить, что исполнительная документация по 2 объектам капитального ремонта («Капитальный ремонт санузлов в здании лечебно-трудовых мастерских», «Капитальный ремонт 4-го отделения амбулаторной судебно-психиатрической экспертизы») не оформлена, что не отвечает требованиям РД 11-02-2006 «Требования к составу и порядку ведения исполнительной документации…», утвержденным приказом Ростехнадзора от 26.12.2006 № 1128 и РД-11-05-2007 «Порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ…», утвержденного приказом Ростехнадзора от 12.01.2007 № 7.

Проведенными обмерами на объектах капитального ремонта завышения стоимости принятых объемов работ не установлено.

В целом проверка освоения средств, направленных на капитальный ремонт объектов областной собственности показала наличие нарушений при организации и проведении ремонта, что потребует, в том числе, корректировки нормативной правовой базы Администрации Томской области и усиления контроля за соблюдением учреждениями ее требований в данной сфере.

В целях реализации Контрольно-счетной палатой в соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса РФ бюджетных полномочий по подготовке предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в ходе проведения контрольных мероприятий были проведены проверки организации и осуществления главными администраторами бюджетных средств **внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.**

Установлено, что Департаментом общего образования, Департаментом по культуре и туризму в целях выполнения «Порядка осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета…внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита», утвержденного постановлением Администрации Томской области от 03.12.2014 №449а, структурные подразделения по осуществлению внутреннего финансового аудита не созданы и (или) уполномоченные должностные лица не наделены полномочиями по его осуществлению, соответствующие порядки его проведения не приняты.

Также при проведении проверок по плану работы Контрольно-счетной палаты на 2015 год было установлено, что Департаментом здравоохранения с учетомтребований постановления Администрации Томской области №449а структурные подразделения по осуществлению внутреннего финансового аудита не созданы и (или) уполномоченные должностные лица не наделены полномочиями по его осуществлению, отдельные локальные правовые акты, устанавливающие порядок проведения проверок по внутреннему финансовому контролю и внутреннему финансовому аудиту, в 2015 году не были приняты. Осуществляемый Департаментом ведомственный финансовый контроль за целевым, эффективным использованием и сохранностью средств, выделенных из областного бюджета, а также за сохранностью государственной собственности, ее целевым использованием и распоряжением не в полной мере отвечает требованиям по осуществлению внутреннего финансового контроля, установленным постановлением Администрации Томской области от 03.12.2014 №449а.

**4.4. Анализ реализации государственных программ Томской области в 2015 году**

Анализ реализации государственных программ в 2015 году проведен на основе информации, содержащейся в Пояснительной записке к отчету об исполнении областного бюджета в 2015 году, и Сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Томской области.

Информация об исполнении областного бюджета в 2015 году отражена в Пояснительной записке в программном формате, позволяющем оценивать реализацию ГП, однако без увязки по исполнителям мероприятий - главным распорядителям бюджетных средств.

В описании расходов, направленных на реализацию 23 ГП на основе показателей приложения 7 к законопроекту, отражена оценка кассового исполнения программных расходов к плану по сводной бюджетной росписи за счет средств областного и федерального бюджета (только в разрезе соответствующих каждой программе целевых статей расходов бюджета) с отражением мероприятий (направлений расходования), проведенных в рамках основных мероприятий и ведомственных целевых программ подпрограмм ГП (за исключением обеспечивающих подпрограмм), а также объемов и причин недоиспользования.

При этом показатели в структуре сводной бюджетной росписи составляются по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Томской области и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов, что соответствует ч. 3 ст. 33 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области», но **не обеспечивает возможность сопоставления и оценки кассового исполнения программных расходов к плану по сводной бюджетной росписи без ее преобразования в программный формат.**

Кроме того, в сведениях о расходовании средств на реализацию ГП указаны только ответственные исполнители ВЦП, являющиеся в соответствии с основными понятиями, закрепленными п. 2 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 03.04.2014 № 119а (далее - Порядок), участниками государственной программы, а не ответственными исполнителями ГП и ее соисполнителями.

Анализом расходов на реализацию ГП на основе показателей приложения 7 к законопроекту **в целом подтверждается достоверность информации об оценке кассового исполнения программных расходов к плану по сводной бюджетной росписи за счет средств областного бюджета.**

В течение всего 2015 года исполнение программных расходов осуществлялось в рамках 23 ГП Томской области. Кассовое исполнение программных расходов областного бюджета за 2015 год составило 52 332 657,8 тыс.руб., или 96% к плану по уточненной сводной бюджетной росписи и 96,6% к объему бюджетных ассигнований, утвержденных Законом. Объем недоиспользованных бюджетных ассигнований на реализацию ГП к плану по СБР составил 2 157 161,8 тыс.руб., к объему бюджетных ассигнований, утвержденных Законом – 1 845 104,2 тыс.руб. Причины недоиспользования отражены в пояснительной записке по каждой ГП без указания главных распорядителей бюджетных средств.

Максимальный уровень исполнения расходов к плану по уточненной сводной бюджетной росписи отмечен по двум ГП:

- ГП «Повышение энергоэффективности в Томской области» - 99,7% (недоиспользовано 2 033,0 тыс.руб.);

- ГП «Повышение эффективности регионального и муниципального управления» - 99,5% (недоиспользовано 2 157,4 тыс.руб.).

По девяти ГП отмечено исполнение к плану по уточненной сводной бюджетной росписи менее 95%:

- ГП «Развитие молодежной политики, физической культуры и спорта в Томской области» - 93,1% (недоиспользовано 48 609,5 тыс.руб.);

- ГП «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области» - 93% (недоиспользовано 4 303,6 тыс.руб.);

- ГП «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области» - 93% (недоиспользовано 14 552,3 тыс.руб.);

- ГП «Воспроизводство и использование природных ресурсов Томской области» - 92% (недоиспользовано 57 285,8 тыс.руб.);

- ГП «Обеспечение безопасности населения Томской области» - 90,7% (недоиспользовано 50 736,4 тыс.руб.);

- ГП «Эффективное управление региональными финансами и совершенствование межбюджетных отношений в Томской области» - 90,3% (недоиспользовано **627 640,4** тыс.руб.);

- ГП «Обеспечение доступности жилья и улучшение качества жилищных условий населения Томской области» - 89,4% (недоиспользовано **130 450,4** тыс.руб.);

- ГП «Развитие культуры и туризма в Томской области» - 76,4% (недоиспользовано **323 484,4** тыс.руб.);

- ГП «Развитие коммунальной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области» - 70,9% (недоиспользовано 87 468,8 тыс.руб.).

Только по ГП «Повышение эффективности регионального и муниципального управления» объем бюджетных ассигнований в соответствии с планом по СБР утвержден ниже объема, предусмотренного Законом (отклонение 1 297,5 тыс.руб.), при этом неисполнение к плану по СБР составило 2 157,4 тыс.руб.

Представленный в составе документов к проекту закона Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Томской области (далее – Сводный доклад), подготовлен Департаментом экономики Администрации Томской области на основе отчетов ответственных исполнителей о ходе реализации ГП и включает три раздела:

I. Сведения об основных результатах реализации государственных программ Томской области;

II. Информация об исполнении государственных программ Томской области за 2015 год;

III. Оценка эффективности ГП за 2015 год.

**Анализ информации, представленной в Сводном докладе, показал следующее.**

В сведениях об основных результатах реализации ГП (раздел I Сводного доклада) отражены достигнутые в рамках ГП показатели целей и задач социально-экономического развития Томской области, определенные Стратегией социально-экономического развития до 2030 года.

Сведения о достигнутых показателях Стратегии сгруппированы в разделе по пяти целям социально-экономического развития Томской области без указания принадлежности показателя к показателю цели или показателю задачи Стратегии, а также без указания самих ГП, в рамках реализации которых они были достигнуты.

Согласно Стратегии (таблица 1 Стратегии) для достижения целей и задач социально-экономического развития определено 55 целевых показателей (в т.ч. 10 показателей целей и 45 показателей задач), однако в разделе I Сводного доклада **не представлены** результаты достижения **11** показателей или 20% от общего числа целевых показателей (в т.ч. 3 показателя целей и 8 показателей задач), из них:

* по цели 1 «Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства»:

- целевой показатель «Прирост объема производства по виду экономической деятельности «Обрабатывающие производства» (в сопоставимых ценах, по отношению к 2013 году), %»;

- показатели «Прирост объема производства по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых» (в сопоставимых ценах, по отношению к уровню 2013 года), %», «Доля занятых в малом (в том числе на микропредприятиях) и среднем предпринимательстве в общем числе занятых Томской области, %» и «Норматив минимальной обеспеченности населения торговыми площадями на 1000 человек, кв. метров» задачи 1.1;

- показатель «Позиция Томской области (города Томска) в рейтинге легкости ведения бизнеса (Doing Business) Всемирного Банка среди регионов (городов) Российской Федерации (место среди 30 городов)» задачи 1.3;

* по цели 2 «Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса»:

- целевой показатель «Объем загрязнений на единицу ВРП, тонн/млрд рублей»;

- показатель «Среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства (без субъектов малого предпринимательства) по отношению к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате в регионе, %» задачи 2.2;

* по цели 3 «Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала»:

- целевой показатель «Индекс качества жизни»;

- показатель «Коэффициент естественного прироста населения (на 1000 населения)» задачи 3.1;

- показатель «Коэффициент напряженности на рынке труда» задачи 3.6;

* по цели 4 «Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области»:

- показатель «Объем грузовых перевозок автомобильным транспортом, млн тонн» задачи 4.1.

Значения **6** достигнутых показателей (в т.ч. 3 показателей целей и 3 показателей задач), отраженных в разделе I Сводного доклада **не сопоставимы** (по формулировкам наименований показателей, по базовому периоду, по единицам измерения и числовым значениям) со значениями ожидаемых показателей, определенных Стратегией СЭР на 2013, 2020 и 2030 годы.

Таблица 1

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Стратегия СЭР до 2030 | | | **Сводный доклад** |
| 2013 | 2020 | 2030 | 2015 |
| Цель 1. Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства | | | | |
| Число созданных и модернизированных высокопроизводительных рабочих мест, тыс. единиц | 120,5 | 160,0 | 176,0 | **11,6** |
| Задача 1.3. Обеспечить улучшение инвестиционного климата и повышение качества государственного регулирования, содействовать укреплению международных и межрегиональных связей в Томской области | | | | |
| Объем экспорта, млн долларов США (в Сводном докладе - Объем экспорта **за исключением топливно-энергетических товаров**, млн долларов США) | 627,3 | 490,0 | 788,8 | **234,7** |
| Цель 2. Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса | | | | |
| **Прирост объема** производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах, по отношению **к уровню 2013 года**), % (в Сводном докладе – **Индекс объема** производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах **к предыдущему году**) | - | 8,0 | 20,8 | **104,0** |
| Цель 3. Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала | | | | |
| Задача 3.4. Обеспечить повышение безопасности жизнедеятельности населения | | | | |
| Смертность от транспортных травм (дорожно-транспортных происшествий), единиц на 100 тыс. чел. населения | 13,4 | 12,4 | 10,0 | **108** |
| Задача 3.7. Повысить качество и доступность услуг в сфере культуры и туризма в Томской области | | | | |
| Прирост числа лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, расположенных на территории Томской области (по отношению к 2013 году), % |  | 9,6 | 60,1 | **100,05** |
| Цель 4. Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области | | | | |
| Снижение энергоемкости ВРП (по отношению к уровню 2013 года), **%** (в Сводном докладе - **Энергоемкость ВРП, т.у.т./тыс.руб.**) |  | 7,7 | 16,6 | **0,0137** |

Значения **11** достигнутых в 2015 году показателей (в т.ч. 2 показателей целей и 9 показателей задач) **превышают** (или достигли)ожидаемые значения показателей, определенные Стратегией СЭР на 2020 год, что может свидетельствовать о занижении плановых значений показателей либо об отсутствии экономических обоснований для их установления.

Таблица 2

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Стратегия СЭР до 2030 | | | **Сводный доклад** |
| 2013 | 2020 | 2030 | 2015 |
| Цель 1. Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства | | | | |
| Задача 1.3. Обеспечить улучшение инвестиционного климата и повышение качества государственного регулирования, содействовать укреплению международных и межрегиональных связей в Томской области | | | | |
| Отношение количества установленных тарифов (на тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение, газоснабжение) к общему числу заявлений на установление тарифов от регулируемых организаций, % | 98,2 | от 98 и выше | от 98 и выше | **99,5** |
| Цель 2. Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса | | | | |
| Задача 2.2. Повысить конкурентоспособность агропромышленного сектора и обеспечить устойчивое развитие сельских территорий Томской области | | | | |
| Рентабельность сельскохозяйственных организаций (с учетом субсидий), % | 10 | 15 | 15 | **16** |
| Цель 3. Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала | | | | |
| Задача 3.1. Повысить доступность медицинской помощи и эффективность предоставления медицинских услуг | | | | |
| Уровень младенческой смертности (на 1000 рожденных живыми) | 5,6 | 5,5 | 5,0 | **4,8** |
| Задача 3.2. Содействовать повышению качества образования в Томской области | | | | |
| Доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных организаций, не сдавших единый государственный экзамен (по русскому языку и математике), % | 2,55 | 1,52 | 1,10 | **1,1** |
| Задача 3.3. Содействовать улучшению качества жилищных условий и повышению доступности жилья | | | | |
| Объем ввода жилья по стандартам экономкласса, тыс. кв. м | 350,8 | 468,9 | 601,5 | **516,6** |
| Цель 4. Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области | | | | |
| Протяженность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, км | 7105,0 | 7382,3 | 8042,3 | **7397,5** |
| Задача 4.2. Обеспечить модернизацию и развитие коммунальной и информационно-коммуникационной инфраструктуры в Томской области | | | | |
| Количество аварий в системах теплоснабжения, водоснабжения и очистки сточных вод, единиц | 350 | 300 | 200 | **300** |
| Цель 5. Эффективное управление регионом | | | | |
| Степень удовлетворенности жителей Томской области качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, % от числа опрошенных | 70 | 90 | 90 | **91,8** |
| Задача 5.1. Обеспечить развитие информационного общества в Томской области | | | | |
| Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах оказания государственных и муниципальных услуг, % | 49,3 | 90 | 90 | **91,3** |
| Задача 5.2. Обеспечить эффективное управление региональными финансами и совершенствование межбюджетных отношений, в том числе повысить эффективность управления государственными закупками | | | | |
| Доля средств, сэкономленных при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд и нужд бюджетных учреждений Томской области, в общем объеме средств, % | 7,7 | от 7 и выше | от 7 и выше | **12,35** |
| Задача 5.3. Повысить эффективность управления государственным имуществом | | | | |
| Доля областного государственного недвижимого имущества (за исключением земельных участков), используемого для выполнения полномочий Томской области, от недвижимого имущества, находящегося в собственности Томской области, % | 67 | 90 | 90 | **96,0** |

По **7** показателям (в т.ч. по 1 показателю цели и 6 показателям задач) значения **не достигли** **значений**, установленных Стратегией СЭР на 2013 год в качестве базовых.

Таблица 3

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Стратегия СЭР до 2030 | | | **Сводный доклад** |
| 2013 | 2020 | 2030 | 2015 |
| Цель 1. Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства | | | | |
| Доля инвестиций в основной капитал в ВРП, % | 25,5 | 28,8 | 33,8 | **24,6** |
| Цель 3. Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала | | | | |
| Задача 3.4. Обеспечить повышение безопасности жизнедеятельности населения | | | | |
| Число зарегистрированных преступлений, единиц на 100 тыс. чел. населения | 1944 | 1880 | 1760 | **2150** |
| Смертность от транспортных травм (дорожно-транспортных происшествий), единиц на 100 тыс. чел. населения | 13,4 | 12,4 | 10,0 | **108** |
| Задача 3.8. Повысить качество и доступность социальной поддержки и социального обслуживания населения, в том числе детей | | | | |
| Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % | 16,1 | 14,3 | 11,0 | **17,0** |
| Цель 4. Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области | | | | |
| Задача 4.1. Содействовать повышению эффективности транспортной системы Томской области | | | | |
| Количество авиарейсов в год | 3942 | 4220 | 4450 | **3618** |
| Задача 4.2. Обеспечить модернизацию и развитие коммунальной и информационно-коммуникационной инфраструктуры в Томской области | | | | |
| Доля населения Томской области, обеспеченного доступом к современным услугам связи (сотовая связь, широкополосный доступ в Интернет, цифровое телевидение), % | 98,3 | 98,8 | 99,5 | **98,3** |
| Задача 4.3. Повысить энергоэффективность и обеспечить развитие энергетической инфраструктуры | | | | |
| Удельный расход условного топлива на выработку электрической энергии, г.у.т/кВт x ч | 302,1 | 301,4 | 290,0 | **302,7** |

Информация об исполнении государственных программ Томской области в 2015 году (раздел II Сводного доклада) включает отдельные сведения:

- о финансировании ГП за 2015 год по всем видам источников в соответствии с планом по СБР и кассовым исполнением расходов;

- о причинах отклонений в финансировании ГП из областного бюджета;

- о достигнутых показателях цели ГП за 2015 год в сравнении с плановыми значениями и причинами недостижения показателей;

- о результатах мероприятий, проведенных в рамках подпрограмм ГП (в разделе I Сводного доклада - о результатах мероприятий, проведенных в рамках основных мероприятий и ведомственных целевых программ подпрограмм ГП) за исключением обеспечивающих подпрограмм (текстовый формат).

Информация об исполнении ГП в разделе II Сводного доклада в основном дублирует сведения, представленные в разделе I Сводного доклада, за исключением информации о финансировании ГП за 2015 год по всем видам источников и достигнутых показателях цели ГП за 2015 год.

При этом произведенные расходы областного бюджета отражены в Сводном докладе без увязки с результатами по целевым показателям ГП, что не позволяет подтвердить информацию Администрации Томской области, представленную в разделе I Пояснительной записки, об успешном решении задачи по повышению качества государственных программ Томской области как документов стратегического планирования, их дальнейшей интеграции в процесс бюджетного планирования, в т.ч. в связи с тем, что подавляющее большинство расходов областного бюджета было распределено по государственным программам Томской области, что должно было гарантировать увязку бюджетных ассигнований с достижением конкретных, измеримых показателей.

Анализом информации об исполнении государственных программ Томской области в 2015 году за счет средств областного бюджета в целом подтверждается достоверность показателей по расходам в части их соответствия плану по СБР, уровню кассового исполнения и соответствия законопроекту, при этом к сведениям об исполнении ГП за 2015 год имеется ряд дополнений и замечаний.

В рамках реализации 23 ГП в течение 2015 года общее число подпрограмм в соответствии с первой редакцией Закона составило 89, но в связи с прекращением реализации подпрограммы «Развитие инфраструктуры профессионального образования Томской области» ГП «Развитие образования в Томской области» и включением в областной бюджет двух новых подпрограмм «Развитие молочного скотоводства» и «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания» ГП «Развитие сельского хозяйства и регулируемых рынков в Томской области», число подпрограмм в последней редакции Закона увеличилось и составило 90, включая 19 обеспечивающих подпрограмм.

В соответствии с паспортами ГП по состоянию на 31.12.2015 действовало 94 подпрограммы, в т.ч. 18 обеспечивающих подпрограмм. Несоответствие числа подпрограмм, утвержденных постановлениями Администрации Томской области в составе ГП, числу предусмотренных Законом и СБР отмечено по трем ГП:

- по ГП «Развитие культуры и туризма в Томской области» (в соответствии с паспортом в ред. от 23.10.2015 – **2** подпрограммы, **обеспечивающей подпрограммы нет**; в соответствии с Законом - 3 подпрограммы, **в т.ч. обеспечивающая подпрограмма**);

- по ГП «Повышение энергоэффективности в Томской области» (в соответствии с паспортом в ред. от 25.09.2015 – **9** подпрограмм; в соответствии с Законом - **3** подпрограммы);

- по ГП «Развитие коммунальной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области» (в соответствии с паспортом в ред. от 09.10.2015 – **3** подпрограммы; в соответствии с Законом - **2** подпрограммы).

Различное число подпрограмм, утвержденных Законом, и предусмотренных в паспортах ГП «Повышение энергоэффективности в Томской области» и «Развитие коммунальной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области» обусловлено отсутствием утвержденного финансирования подпрограмм из областного бюджета.

В случае с обеспечивающей подпрограммой ГП «Развитие культуры и туризма в Томской области» финансирование в объеме 40 805,0 тыс.руб. было предусмотрено с первоначальной редакции Закона (кассовое исполнение к плану по СБР составило 99,8%), расхождение в количестве подпрограмм образовалось по причине не отражения в паспорте ГП **обеспечивающей подпрограммы**,при предусмотренном финансировании подпрограммы в тексте постановления (недостаток устранен в редакции программы от 31.03.2016).

Согласно Сводному докладу на 2015 год государственными программами Томской области установлено 64 показателя цели, однако, паспортами ГП предусмотрено достижение 63 показателей цели. Расхождение связано с включением в общее количество показателей показателя цели «Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в дошкольных образовательных организациях (количество мест на 1000 детей от 0 до 7 лет)» ГП «Развитие образования в Томской области», который не предусмотрен программой в числе целевых показателей на 2015 год.

Из 64 целевых показателей достигнуто 45 или 71% от общего числа показателей целей ГП. По 13 госпрограммам Томской области (57%) отмечено достижение всех предусмотренных целевых показателей (100% и более). При этом только пять ГП попали по результатам оценки эффективности в число программ, которым присвоена высокая степень эффективности.

По трем ГП не достигнут ни один целевой показатель, в т.ч. ГП «Улучшение инвестиционного климата и укрепление международных и межрегиональных связей Томской области», ГП «Развитие рынка труда в Томской области» и ГП «Социальная поддержка населения Томской области», при этом ГП «Улучшение инвестиционного климата и укрепление международных и межрегиональных связей Томской области» получила высокую оценку эффективности.

По семи программам имеются как достигнутые, так и не достигнутые целевые показатели, при этом три программы из них вошли в число высокоэффективных: ГП «Обеспечение безопасности населения Томской области», ГП «Воспроизводство и использование природных ресурсов Томской области», ГП «Эффективное управление государственным имуществом и государственными закупками Томской области».

Анализом показателей в целом установлено соответствие плановых значений целевых показателей на 2015 год, отраженных в Сводном докладе, значениям целевых показателей, предусмотренных паспортами ГП.

К недостатку раздела II Сводного доклада можно отнести отсутствие анализа показателей задач ГП, которые одновременно являются показателями целей подпрограмм ГП. Всего в соответствии с паспортами ГП на 2015 год предусмотрено достижение 149 показателей задач ГП (соответственно 149 целевых показателей подпрограмм ГП), анализ которых необходим для подтверждения достижения показателей целей ГП.

Согласно п. 34. Порядка, реализация ГП осуществляется ответственным исполнителем, соисполнителями, участниками и участниками мероприятий в соответствии с их полномочиями. **Особенностью всех сведений об исполнении бюджета в программном формате за 2015 год стало отсутствие увязки расходов с ответственным исполнителем ГП и соисполнителями.**

При этом документы к законопроекту также не содержат анализ расходов в ведомственной структуре, в итоге весь анализ исполнения областного бюджета за 2015 год представлен без увязки расходов с главными распорядителями средств областного бюджета, являющимися в соответствии с Законом «О бюджетном процессе в Томской области» основными участниками бюджетного процесса.

Кроме того, ни один из представленных к законопроекту документ не содержит анализ результатов реализации ГП, отвечающий определению понятия «государственная программа субъекта РФ», закрепленному п. 32 ст. 3 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в соответствии с которым государственная программа субъекта Российской Федерации - 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 Российской Федерации.

**Исходя из законодательно закрепленного определения ГП, рекомендуем анализ реализации запланированных на 2016 год и последующие годы в рамках ГП мероприятий, проводить во взаимоувязке с поставленными задачами, сроками осуществления, исполнителями и ресурсами с оценкой результатов достижения целей и решения задач социально-экономического развития Томской области, определенных Стратегией социально-экономического развития Томской области до 2030 года.**

Планирование и исполнение областного бюджета в программном формате требует более комплексного подхода к проведению анализа результатов исполнения расходов, произведенных в рамках государственных программ Томской области, что должно способствовать лучшему пониманию состояния ситуации в социально-экономической сфере Томской области и принятию грамотных управленческих решений по повышению эффективности деятельности ответственных исполнителей ГП в целях достижения в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития Томской области.

В разделе III Сводного доклада изложены результаты оценки эффективности ГП за 2015 год, полученные на основе трех критериев оценки эффективности ГП:

- **достижение запланированных показателей** реализации **цели** **и задач** государственной программы, показателей конечного результата основных мероприятий и ВЦП, показателей реализации мероприятий ГП;

- **объем средств**, **направленных на реализацию** **ГП** в целом, на реализацию подпрограмм ГП, основных мероприятий, ВЦП и мероприятий, входящих в состав основного мероприятия (ВЦП);

- качество управления ГП.

Учитывая общие результаты исполнения областного бюджета за 2015 год в программном формате (неисполнение областного бюджета в программном формате в сумме 2 157 161,8 тыс.руб.), недостижение 19 целевых показателей ГП из 64, отсутствие анализа показателей задач ГП, подтверждающих достижение целевых показателей, отсутствие увязки программных расходов с достигнутыми показателями и ответственными исполнителями при отсутствии анализа произведенных расходов в ведомственной структуре, а также неполный объем сведений о достигнутых показателях социально-экономического развития Томской области, в т.ч. представленных без сравнения с запланированными параметрами и т.п., считаем необходимым обратить внимание на невозможность подтверждения достоверности оценки эффективности реализации ГП без дополнительных проверок.

**5. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства**

Фактическое освоение средств областного бюджета из запланированных на 2015 год на объекты капитального строительства произведено по 33 объектам капитального строительства на общую сумму 1 105,6 млн.руб. (**61%** от запланированного объема). По итогам отчетного года наблюдается еще большее снижение доли освоенных средств по отношению к запланированным расходам: в 2014 было освоено 76%, в 2013 – 65%, в 2012 – 71%. Общий объем остатка неиспользованных инвестиций составил 695,2 млн.руб.

Анализ исполнения бюджетных ассигнований по объектам капитального строительства государственной собственности Томской области (муниципальной собственности) (Приложения 6, 6.1 к законопроекту) приведен в Приложениях 4-7 к настоящему Заключению.

**6.** **Бюджетные кредиты**

По данным бухгалтерского учета Департамента финансов по состоянию на 01.01.2016 общая задолженность по бюджетным кредитам составила 626 148,2 тыс.руб. Сумма общей задолженности уменьшилась по сравнению с задолженностью на 01.01.2015 на 128 143,1 тыс.руб., или на 17%.

В 2015 году было предоставлено 3 бюджетных кредита 3 муниципальным образованиям на общую сумму 85 356 тыс.руб., указанный объем не превысил установленный Законом размер (300 000 тыс.руб.) предоставляемых бюджетных кредитов. Возврат бюджетных кредитов муниципальными образованиями произведен в 2015 году на общую сумму 207 965,9 тыс.руб.

На основании постановления Законодательной Думы Томской области от 26.11.2015 № 2967 «О признании безнадежной к взысканию и списании задолженности организаций перед областным бюджетом» Департаментом финансов в 2015 году списана задолженность организаций перед областным бюджетом в сумме 868,9 тыс.руб.

По состоянию на 01.01.2016 просроченная задолженность по возврату основного долга юридическими лицами составила 79 212,2 тыс.руб., или 12,6 % от общей суммы задолженности, в том числе:

Таблица 4

|  |  |
| --- | --- |
| Заемщик | Просроченная задолженность по основному долгу по сост. на 01.01.2016 (тыс.руб.) |
| КПКГ «Гарант» | 104,3 |
| ОАО «Томскснаб» | 2 564,5 |
| ООО «Северское» | 4 822,9 |
| ООО «Сибтерм-С» | 1 900 |
| ПСКП «Партнер» | 1714,4 |
| ООО «Русь» | 7 685 |
| ЗАО «Зайцевское» | 373,5 |
| ПК «Малиновский» | 625,9 |
| ОАО «РИАТО» | 59 421,7 |
| **Итого** | **79 212,2** |

Сумма просроченной задолженности уменьшилась по сравнению с 2014 годом на 39 525,6 тыс.руб., или на 33%.

За 2015 год Департаментом финансов начислены проценты за пользование бюджетными кредитами в сумме 19 575,8 тыс.руб., уплачены проценты в сумме 19 873,6 тыс.руб. По состоянию на 01.01.2016 года задолженность юридических лиц по процентам за пользование бюджетными кредитами составила 30 798,3 тыс.руб.

В доход областного бюджета за 2015 год юридическими лицами уплачены пени за несвоевременный возврат бюджетных кредитов в сумме 11,1 тыс.руб. По состоянию на 01.01.2016 задолженность юридических лиц по пеням составила 2 708,3 тыс.руб.

**7. Государственный внутренний долг Томской области**

Характеристика параметров государственного внутреннего долга Томской области, исполнения программы государственных внутренних заимствований и программы государственных гарантий приведена в Приложении 8.

**8.** **Дефицит областного бюджета**

Данные по дефициту областного бюджета и источникам его финансирования в 2015 году отражены в Приложении 9.

**9. Выводы по результатам внешней проверки Отчета об исполнении областного бюджета за 2015 год**

1. Контрольно-счетная палата, основываясь на результатах внешней проверки Отчета об исполнении областного бюджета за 2015 год и годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств за 2015 год, в целом подтверждает достоверность данных, представленных в проекте закона Томской области «Об исполнении областного бюджета за 2015 год».

2. Согласно данным бухгалтерскойотчетности и проекту Закона, областной бюджет за 2015 год исполнен с дефицитом в сумме 2 462,7 млн.руб., при установленном на 2015 год Законом об областном бюджете дефиците в сумме 3 817,8 млн.руб. Отношение дефицита бюджета к объему доходов без учета безвозмездных поступлений составило 6%, что не превышает предельного значения, установленного Бюджетным кодексом РФ, и имеет в сравнении с прошлым годом лучшее значение (соотношение достигало 14,5% при предельно допустимом 15%).

3*.* Верхний предел государственного внутреннего долга Томской области на 01.01.2016 и предельный объем государственного долга на 2015 год, установленные ст.10 Закона об областном бюджете, не превышены.

4. В отчетом году были осуществлены государственные внутренние заимствования в большем объеме, чем необходимо для финансирования дефицита областного бюджета и погашения долговых обязательств, на общую сумму 787,3 млн.руб, что является несоблюдением требований ст.106 Бюджетного кодекса РФ.

5. Общая совокупная задолженность плательщиков перед консолидированным бюджетом области составляет более 1,9 млрд.руб. (основные: по налогу на прибыль - 307,5 млн.руб., по НДФЛ - 1 026 млн.руб., по транспортному налогу - 271,0 млн.руб., по налогу на имущество организаций - 210,9 млн.руб., по налогам на совокупный доход - 95,9 млн.руб.), что указывает на необходимость всестороннего рассмотрения проблемы ее сокращения (урегулирования) с использованием всех предусмотренных действующим законодательством правовых механизмов.

6. Анализом расходов на реализацию государственных программ Томской области в 2015 году в целом подтверждается достоверность информации о суммах кассового исполнения расходов к плану по сводной бюджетной росписи за счет средств областного бюджета.

Особенностью всех сведений об исполнении бюджета в программном формате за 2015 год стало отсутствие увязки расходов с ответственным исполнителем госпрограммы и соисполнителями.Планирование и исполнение областного бюджета в программном формате требует более комплексного подхода к проведению анализа результатов исполнения расходов, произведенных в рамках государственных программ Томской области. Отчетность должна способствовать лучшему пониманию состояния ситуации в социально-экономической сфере Томской области и принятию грамотных управленческих решений по повышению эффективности деятельности ответственных исполнителей госпрограмм в целях достижения в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития Томской области.

Актуальность этой задачи обусловлена тем, что из 64 целевых показателей, установленных государственными программами, достигнуто только 45, или 70%. По 13 госпрограммам Томской области из 23-х отмечено достижение всех предусмотренных целевых показателей; по трем ГП не достигнут ни один целевой показатель, в т.ч. ГП «Улучшение инвестиционного климата и укрепление международных и межрегиональных связей Томской области», ГП «Развитие рынка труда в Томской области» и ГП «Социальная поддержка населения Томской области».

7. По итогам отчетного года наблюдается еще большее снижение доли освоенных бюджетных инвестиций в строительство объектов областной государственной и муниципальной собственности по отношению к запланированным расходам – 61%, тогда как в 2014 было освоено 76%, в 2013 – 65%, в 2012 – 71%. Общий объем остатка неиспользованных инвестиций составил 695,2 млн.руб.

8. Контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями, проведенными Контрольно-счетной палатой, выявлены многочисленные факты несоблюдения должностными лицами органов исполнительной власти Томской области и органов местного самоуправления установленных требований по соблюдению и регулированию бюджетных, гражданских и иных правоотношений, в том числе при прогнозировании доходов бюджета и планировании бюджетных ассигнований, по своевременному изданию (изменению) нормативных правовых актов Томской области и локальных нормативных актов. Факты, приведенные в настоящем Заключении и в отчетах о результатах проверок, свидетельствуют о сохраняющемся низком уровне исполнительской дисциплины в отношении администрирования доходов и использования бюджетных средств.

Председатель

Контрольно-счетной палаты

Томской области А.Д. Пронькин