

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Счётной палаты Саратовской области на годовой отчет об исполнении областного бюджета за 2018 год

г. Саратов

31 мая 2019 года

1. Общие положения

1.1. Заключение Счетной палаты Саратовской области на отчет Правительства Саратовской области об исполнении областного бюджета за 2018 год подготовлено в соответствии со статьями 264.4, 268.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс - БК, Российской Федерации - РФ), статьей 29 Закона Саратовской области от 16.01.2008 № 3-ЗСО «О бюджетном процессе в Саратовской области» (далее – Закон о бюджетном процессе), Законом Саратовской области от 27.09.2011 № 125-ЗСО «О Счётной палате Саратовской области».

1.2. Отчет представлен в Счётную палату Саратовской области (далее – Счетная палата) в сроки, установленные пунктом 3 статьи 264.4 БК РФ, пунктом 3 статьи 29 Закона о бюджетном процессе. Правительством области был представлен Отчет об исполнении областного бюджета за 2018 год (далее – Отчет) с прилагаемыми документами и сведениями (сопроводительное письмо первого заместителя председателя Правительства Саратовской области В.Г. Ойкина исх. № 3-12-15/1216 от 15.04.2019 года, вх. № 06-42/335 от 15.04.2019 года).

1.3. Представленный Отчет по своей форме и составу соответствует требованиям статьи 264.1 БК РФ, а по полноте приложенных документов и сведений - предварительно запрошенным Счетной палатой в соответствии с пунктом 3 статьи 29 Закона о бюджетном процессе документам и сведениям, необходимым для проведения внешней проверки.

1.4. В соответствии со статьями 264.4 и 268.1 БК РФ, статьей 29 Закона о бюджетном процессе, пунктом 1.1 плана работы Счётной палаты Саратовской области на 2019 год Счетной палатой проведена внешняя проверка годовой бюджетной отчетности 27 главных администраторов бюджетных средств.

Достоверность и полнота представленной для внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств в целом соответствуют требованиям законодательства РФ, применимого в части подготовки годовой бюджетной отчетности.

Показатели годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств соответствуют данным, представленным в отчете об исполнении областного бюджета за 2018 год.

2. Анализ исполнения прогноза социально-экономического развития Саратовской области в 2018 году

2.1. В целях реализации положений Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» и Закона Саратовской области

от 28.04.2015 № 56-ЗСО (ред. от 26.01.2018) «О стратегическом планировании в Саратовской области» утверждены: стратегия социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года - постановлением Правительства Саратовской области от 30.06.2016 № 321-П (далее – Стратегия) и план мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года - распоряжением Правительства Саратовской области от 29.12.2016 № 359-Пр (далее – План).

Реализация Стратегии планируется в три этапа, отражающих поэтапное движение к намеченной цели:

2016 - 2018 годы - стабилизация посткризисной ситуации и наращивание темпов экономического развития (физических объемов хозяйственной деятельности);

2018 - 2025 годы - расширение процессов технологической модернизации, структурной перестройки экономики и достижения весомых качественных результатов;

2025 - 2030 годы - функционирование новой модели экономического роста, предусматривающей переход от стимулирования инноваций и человеческого потенциала к росту на их основе.

Финансирование Плана осуществляется за счет средств областного бюджета в рамках реализации государственных программ Саратовской области.

Стратегией определены пять приоритетов:

1) сохранение, воспроизводство и развитие человеческого потенциала региона;

2) повышение качества жизни населения;

3) сильная экономика;

4) повышение эффективности управления, обеспечение устойчивости бюджетной системы;

5) консолидация усилий власти и всех составляющих гражданского общества - основа движения вперед.

Планом предусмотрены целевые показатели реализации каждого из приоритетов Стратегии. Результаты реализации первого этапа Стратегии представлены в Приложении 1 к настоящему заключению. В декабре 2018 года в План были внесены изменения, в том числе по целевым показателям 2018 года. В Приложении 1 к настоящему заключению отражено исполнение целевых показателей Стратегии в редакции, действующей на конец 2018 года.

2.2. Стратегический приоритет «сохранение, воспроизводство и развитие человеческого потенциала региона» содержит 4 целевых показателя (увеличение продолжительности жизни населения, численность населения среднегодовая, снижение смертности, снижение смертности трудоспособного населения).

Увеличение продолжительности жизни населения предусмотрено до 73,6 лет, исполнение составило 73,6 лет или 100%. В ходе реализации первого этапа Стратегии продолжительность жизни выросла на 2,2 года.¹

¹ Здесь и далее, если не указано иное, для расчета применены показатели 2015 года содержащиеся в Постановлении Правительства Саратовской области от 30.06.2016 № 321-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года».

Численность населения области (среднегодовая) была запланирована в размере 2 460,98 тыс. человек, исполнение составило 2 440,81 тыс. человек или 99,2%. За три года численность населения сократилась на 49,49 тыс. человек.

По снижению смертности (человек на 1000 населения) был запланирован показатель 13,5, исполнение составило 13,7 или 98,5%. Стоит отметить, что в целевые показатели были внесены изменения в декабре 2018 года, первоначальный план предусматривал показатель 13,8 и тогда его исполнение составило бы 100,7%.

По снижению смертности трудоспособного населения (человек на 100 тыс. населения) была определена величина 446,3, исполнение составило 461,7 или 96,7%. Стоит отметить, первоначальный план предусматривал показатель 525 и его исполнение составило бы 113,7%.

2.3. Стратегический приоритет «повышение качества жизни населения» содержит 3 целевых показателя (уровень обеспеченности жилыми помещениями, уровень оказания высокотехнологичной медицинской помощи, среднемесячная заработная плата).

Уровень обеспеченности жилыми помещениями - предусмотрено 29,3 кв.м. на человека, исполнение составило 29,3 кв.м. или 100%. В ходе реализации первого этапа Стратегии обеспеченность жилыми помещениями выросла на 1,8 кв.м.

Уровень оказания высокотехнологичной медицинской помощи - предусмотрено 641,1 человек на тыс. населения, исполнение составило 668,99 человек на тыс. населения или 104,4%. За три года увеличение составило 121,79 человек на тыс. населения или 22,3%.

Среднемесячная заработная плата – была запланирована на уровне 26 820,0 рублей, исполнение составило 26 820,6 рублей или 100%. За три года среднемесячная заработная плата выросла на 4 292,0 тыс. рублей или на 19%.

Показатель уровень обеспеченности жилыми помещениями зависит от численности населения, темпов строительства жилья и количества выбывших из оборота площадей жилых помещений, при этом он не отражает реальную обеспеченность нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан жилыми помещениями. Стоит отметить, что Планом предусмотрены мероприятия по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан. Так за 2016 год улучшили жилищные условия 693 семей/граждан из 989 предусмотренных или 70,1 %, в 2017 году 764 из 1016 предусмотренных или 75,2 %, в 2018 году 738 из 732 предусмотренных или 100,8%. Если рассматривать 2018 год без учета корректировок Плана, произведенных в декабре 2018 года, то исполнение составило бы 69,6%. Анализ представленных данных свидетельствует, с одной стороны, о низкой степени реализации мероприятия и, с другой стороны, о стремлении к достижению итоговых показателей, в том числе, путем корректировки плановых значений под фактически сложившиеся результаты.

Несмотря на рост среднемесячной заработной платы за последние три года на 19%, Саратовская область продолжает оставаться аутсайдером в этой сфере. Среднемесячная заработная плата по области ниже среднемесячной заработной платы в целом по РФ на 16 625,0 рублей (1,6 раза) и по Приволжскому

федеральному округу (далее – ПФО) на 5 028,0 рублей (1,2 раза). По уровню среднемесячной заработной платы в ПФО Саратовская область занимает предпоследнее место, опережая только республику Мордовию на 101,0 рубль. Данная ситуация ухудшается отставанием в темпах роста среднемесячной заработной платы, так за три года среднемесячная заработная плата по ПФО выросла на 24,3 процента, а в целом по РФ на 27,7 процента.²

2.4. Стратегический приоритет «сильная экономика» содержит 5 целевых показателей (валовой региональный продукт, индекс промышленного производства, инвестиции в основной капитал, объем розничной торговли, объем работ, выполненных по виду деятельности «строительство»).

Валовой региональный продукт (далее - ВРП), предусмотрено 738,5 млрд. рублей, исполнение составило 718,5 млрд. рублей или 97,3%. В ходе реализации первого этапа Стратегии ВРП вырос на 18,4 процента. Темпы роста ВРП опережают темпы роста официальной инфляции. Вместе с тем впервые за последние три года в 2018 году не был достигнут плановый показатель, что следует рассматривать как настораживающий фактор.

Индекс промышленного производства, предусмотрено 103,7 %, исполнение 102,0 % или 98,4% от плана. Наблюдается тенденция к снижению темпов роста. Если в 2016 году значение показателя составило 104,8%, в 2017 году 103,7% в отчетном году уже 102,0%. Стоит отметить что за три года реализации первого этапа Стратегии рост промышленного производства составил 10,9 %, за тот же период рост потребительских цен на непродовольственные товары составил 12,7 %. Таким образом, фактический рост промышленного производства отсутствует, а положительный индекс промышленного производства сохраняется в первую очередь за счет роста цен на непродовольственные товары.

Инвестиции в основной капитал, предусмотрено 152,1 млрд. рублей, исполнение составило 155,3 млрд. рублей или 102,1%. Если рассматривать 2018 год без учета корректировок Плана, произведенных в декабре 2018 года, то исполнение составило бы 95,9%. Несмотря на то, что темпы роста инвестиций отстают от темпов роста в целом по РФ 10,8% против 26,6%, по ПФО Саратовская область уверенно занимает третье место по данному показателю после Оренбургской области и Удмуртской республики.³

Объем розничной торговли, предусмотрено 350,0 млрд. рублей, исполнение составило 357,3 млрд. рублей или 102,1%. В ходе реализации первого этапа Стратегии объем розничной торговли вырос на 14,1 %. Если рассматривать итоги 2018 года без учета корректировок Плана, произведенных в декабре 2018 года, то исполнение составило бы 81,9%. Первоначальный плановый рост за три года составлял 39,3%.

Объем работ, выполненных по виду деятельности «строительство», был запланирован в размере 58,0 млрд. рублей, исполнение составило 58,6 млрд. рублей или 101,0 %. Если рассматривать итоги 2018 года без учета корректировок Плана, произведенных в декабре 2018 года, то исполнение составило бы 79,6%. Единственный целевой показатель Стратегии, имеющий отрицательный

² При расчете использованы предварительные данные с сайта Росстата

³ По данным сайта Росстата

показатель к 2015 году, в ходе реализации первого этапа Стратегии объем работ, выполненных по виду деятельности «строительство» сократился с 64,6 до 58,6 млрд. рублей или на 9,3%.

2.5. Стратегический приоритет «повышение эффективности управления, обеспечение устойчивости бюджетной системы» содержит 1 целевой показатель - доля расходов, формируемых в рамках государственных программ области, в общем объеме расходов областного бюджета, процентов. Предусмотрено 90,0 %, исполнение 93,6 % или 104% от плана. За три года реализации первого этапа Стратегии доля расходов, формируемых в рамках государственных программ области, возросла с 55,6% до 93,6% или 1,68 раза. Учитывая, что государственные программы являются основным инструментом реализации Стратегии, увеличение доли «программных» расходов свидетельствует о нацеленности органов исполнительной власти области на достижение показателей социально-экономического развития Саратовской области.

2.6. Стратегический приоритет «консолидация усилий власти и всех составляющих гражданского общества - основа движения вперед» содержит 1 целевой показатель – «охват населения и участников проектов в рамках реализации проектов социально ориентированными некоммерческими организациями» (тыс. человек). Прогнозная величина составляла 34 тыс. человек, исполнение сложилось в объеме 270 тыс. человек или 794,1% от плана. За три года реализации первого этапа Стратегии показатель вырос в 8,7 раза с 31,0 тыс. человек в 2015 году до 270,0 тыс. человек в 2018 году. С одной стороны такой большой разрыв между планируемыми цифрами и фактическим исполнением свидетельствует о недостатках планирования, с другой стороны стоит отметить успехи областных органов власти в реализации данного стратегического приоритета.

3. Общие итоги исполнения областного бюджета

3.1. Областной бюджет на 2018 год утвержден Законом Саратовской области от 28 ноября 2017 года № 115-ЗСО «Об областном бюджете на 2018 год на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее по тексту – Закон о бюджете № 115-ЗСО или закон о бюджете). В последней редакции Закона Саратовской области от 12.12.2018 г. № 128-ЗСО областной бюджет по общему объему доходов был утвержден в сумме 91 073 252,8 тыс. руб., по общему объему расходов в сумме 89 703 285,1 тыс. руб., с профицитом областного бюджета в сумме 1 369 967,7 тыс. руб. или 1,5 % объема доходов областного бюджета.

Согласно Отчету (и сведениям об исполнении кассового плана на 2018 год) областной бюджет по доходам исполнен в сумме 93 854 077,9 тыс. руб. или на 103,1 % от объема, утвержденного в законе о бюджете, по расходам (кассовые расходы) – в сумме 88 203 755,5 тыс. руб. или на 98,3 % годовых бюджетных назначений.

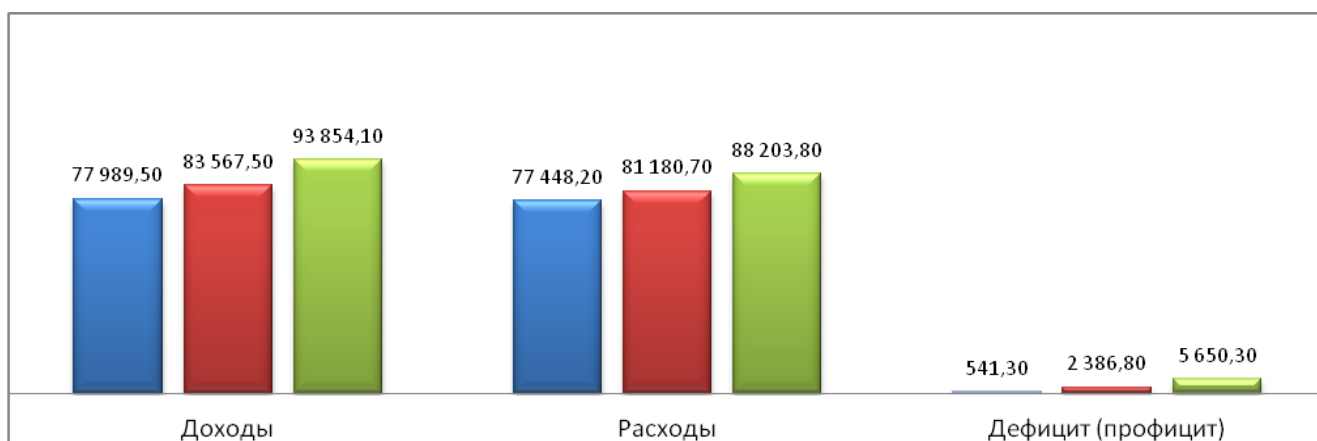
Показатели исполнения основных параметров областного бюджета представлены в таблице 1.

Таблица 1

Показатели	Закон об областном бюджете на 2018 год на плановый период 2019 и 2020 годов (в ред. от 28.11.2017г.), тыс. руб.	Закон об областном бюджете на 2018 год на плановый период 2019 и 2020 годов (в ред. от 12.12.2018г.), тыс. руб.	Исполнено	
			тыс. руб.	(в %)
Доходы – всего, в том числе:	78 180 809,8	91 073 252,8	93 854 077,9	103,1
налоговые и неналоговые доходы	62 410 654,5	65 810 666,5	67 660 757,6	102,8
безвозмездные поступления	15 770 155,3	25 262 586,3	26 193 320,3	103,7
Расходы	78 180 809,8	89 703 285,1	88 203 755,5	98,3
Дефицит (-) / Профицит(+)	-	1 369 967,7	5 650 322,4	412,4

Таким образом, областной бюджет по итогам года был исполнен с профицитом в размере 5 650 322,4 тыс. руб. при утвержденном размере профицита в последней редакции закона о бюджете 1 369 967,7 тыс. руб. Следует отметить, что первоначальной редакцией закона о бюджете расходы бюджета предусматривались равными доходам в сумме 78 180 809,8 тыс. рублей., то есть без дефицита или профицита.

Показатели исполнения областного бюджета за 2016-2018 годы (млн. рублей)



Рост доходов бюджета 2017 года по сравнению с предыдущим 2016 годом составил 107,1 %, в 2018 году увеличение доходов по отношению к предыдущему 2017 году сложилось в размере 112,3 %. За тот же период рост расходов бюджета составил в 2017 году 104,8 %, и в 2018 году 108,7 %. В анализируемом периоде наблюдается тенденция к опережающему росту доходов над расходами. Одновременно стоит отметить, что профицит бюджета в 2018 году больше чем в 2016 году в 10,4 раза.

3.2. В Закон о бюджете № 115-ЗСО в течение 2018 года изменения вносились семь раз. В итоге общий объем доходов областного бюджета увеличился на 12 892 443,0 тыс. руб., с 78 180 809,8 тыс. руб. до 91 073 252,8 тыс. руб., или на 16,5%.

Запланированный объем безвозмездных поступлений был увеличен с 15 770 155,3 тыс. руб. до 25 262 586,3 тыс. руб. или в 1,6 раза.

В результате внесения изменений в Закон о бюджете № 115-ЗСО общий объём расходов областного бюджета вырос на 11 522 475, тыс. руб., с 78 180 809,8 тыс. руб. до 89 703 285,1 тыс. руб., или на 14,7 %.

В ходе исполнения бюджета в соответствии со ст. 217 БК РФ проводилось изменение объемов бюджетных ассигнований путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись, что отражено в таблице 2.

Таблица 2

Наименование	Доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Дефицит(-) Профицит(+), тыс. руб.
Закон Саратовской области от 28.11.2017 года № 115-ЗСО «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (первоначальная редакция)	78 180 809,8	78 180 809,8	0,0
изменения, внесенные в Закон в течение года	12 892 443,0	11 522 475,3	1 369 967,7
в том числе:			
за счет налоговых и неналоговых доходов	3 400 012,0		
за счет безвозмездных поступлений	9 492 431,0		
Закон с учетом внесенных изменений	91 073 252,8	89 703 285,1	1 369 967,7
изменения в кассовом плане и сводной бюджетной росписи	1 172 266,3	172 266,4	
Показатели кассового плана и сводной бюджетной росписи областного бюджета	92 245 519,1	89 875 551,5	2 369 967,6

3.3. В соответствии со ст. 8 закона о бюджете установлено, что в 2018 году из областного бюджета местным бюджетам предоставляются бюджетные кредиты для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении местных бюджетов в сумме до 100 000,0 тыс. руб., а также бюджетные кредиты для частичного покрытия дефицитов местных бюджетов в сумме до 661 219,0 тыс. руб. В 2018 году были предоставлены бюджетные кредиты местным бюджетам в размере 426 984,8 тыс. руб., в т.ч. для частичного покрытия дефицитов бюджетов – 416 984,8 тыс. руб. и на покрытие временных кассовых разрывов в сумме 10 000,0 тыс. руб. Сумма предоставленных бюджетных кредитов не превышает объемов, установленных ст. 8 закона о бюджете.

В 2018 году муниципальными образованиями был осуществлен возврат бюджетных кредитов в общей сумме 401 219,0 тыс. руб. Просроченных долговых обязательств муниципальных образований не имеется.

3.3. Размер государственного внутреннего долга области на 31.12.2018 года составил 47 957 664,2 тыс. руб. и уменьшился на 2 372 418,5 тыс. руб. по сравнению с объемом на 01.01.2018 г. Объем долговых обязательств области на 31.12.2018 года составил 70,9 % от суммы фактически поступивших доходов без учета безвозмездных поступлений, что не превышает ограничения, установленного ст.107 БК РФ.

3.4. Согласно приложению к пояснительной записке к Отчету (ф.0503169) дебиторская задолженность области на начало 2018 года сложилась в объеме 5 589 563,3 тыс. руб. (в том числе просроченная 4 437 602,9 тыс. руб.), на конец

года общий объем дебиторской задолженности снизился до 4 811 044,5 тыс. руб., также снизился объем пророченной дебиторской задолженности со сравнению с началом года до 3 921 911,3 тыс. руб. В текстовой части пояснительной записки (ф.0503160) сообщается, что наибольший удельный вес в структуре просроченной дебиторской задолженности имеет задолженность по доходам от расчетов с плательщиками налоговых доходов и доходов от сумм принудительного изъятия, администрируемых Управлением Федеральной налоговой службы по Саратовской области, а также просроченная дебиторская задолженность по суммам финансовых требований по компенсации затрат государства к получателям авансовых платежей прошлых лет. Также сообщается, что главными распорядителями бюджетных средств и казенными учреждениями в течение года была в установленном законом порядке была списана дебиторская задолженность (в том числе нереальная к взысканию) в сумме 4 479,6 тыс. руб. Согласно справки к балансу исполнения бюджета (ф.0503120) на 1 января 2019 года на забалансовых счетах учтена задолженность неплатежеспособных дебиторов в сумме 85 865,3 тыс. руб.

Кредиторская задолженность по денежным обязательствам областного бюджета, образовавшаяся до отчетного периода в соответствии с нормами БК РФ не включается в государственный долг области, но, тем не менее, также создает долговую нагрузку на областной бюджет следующего финансового года. Эта задолженность на конец года составила 4 847 604,6 тыс. руб., в том числе просроченная в сумме 80 429,9 тыс. руб. В течение 2018 года объем просроченной кредиторской задолженности вырос на 20 993,0 тыс. руб. или на 35,3% от суммы просроченной кредиторской задолженности на начало года (согласно данным ф.0503169). Для сравнения заметим, что по итогам 2017 года объем просроченной кредиторской задолженности в течение года снизился на 93,3%. Проведены операции по списанию с балансового учета задолженности по принятым обязательствам, не востребованным кредиторами в сумме 589,2 тыс. руб. Основные причины образования кредиторской задолженности в разрезе главных распорядителей бюджетных средств приведены в п.7.4 настоящего заключения.

3.5. Часть кредиторской задолженности областного бюджета находится (находилась в 2018 году) на взыскании на основании судебных решений, вынесенных в пользу юридических и физических лиц. Согласно приложению к пояснительной записке к Отчету (ф.0503296) на основании судебных решений о взыскании денежных средств на начало 2018 года у областного бюджета сложились обязательства в сумме 37 667,5 тыс. руб., что на 82,8% меньше, чем на начало 2017 года. Из них по исполнительным документам – 37 386,9 тыс. руб. В течение года были исполнены обязательства на сумму 395 537,0 тыс. руб., приняты новые обязательства по судебным решениям на сумму 382 309,1 тыс. руб. Неисполненные обязательства по судебным решениям на конец года составили 24 439,6 тыс. руб. (в том числе по исполнительным документам - 24 032, 8 тыс. руб.), что на 35,1 % меньше, чем на конец 2017 года. В разрезе кодов бюджетной классификации расходов денежные обязательства областного бюджета по неисполненным решениям судов приходятся на расходы по подстатье КОСГУ 290 – налоги, пошлины и сборы, другие экономические санкции, иные выплаты текущего характера физическим лицам – 17 789,1 тыс. руб. (или 72,8% от общей

суммы по неисполненным судебным решениям), подстатье 242 КОСГУ – безвозмездные перечисления финансовым организациям государственного сектора на производство, подстатье 241 КОСГУ - безвозмездные перечисления государственным (муниципальным) бюджетным и автономным учреждениям, подстатье КОСГУ 223 - коммунальные услуги.

4. Анализ исполнения доходной части областного бюджета

4.1. Согласно Отчету областной бюджет исполнен по доходам в сумме 93 854 077,9 тыс. руб. или на 103,1% к годовым бюджетным назначениям, предусмотренным законом о бюджете в последней редакции. Бюджетные назначения в разрезе кодов классификации доходов уточнялись в кассовом плане исполнения областного бюджета, составляемым министерством финансов области в соответствии со ст.217.1 БК РФ.

На основании запроса Счетной палаты области министерством финансов были представлены сведения об исполнении кассового плана областного бюджета по доходам в разрезе кодов классификации доходов за 2018 год. Уточненные назначения кассового плана на 2018 год составили 92 245 519,1 тыс. руб., что на 1 172 266,3 тыс. руб. превышает общий объем доходов, утвержденный в законе о бюджете (91 073 252,8 тыс. руб.), а фактическое исполнение доходов превысило объем доходов, утвержденный в законе о бюджете, на 2 780 825,1 тыс. руб.

Доходы областного бюджета за 2018 год составили 93 854 077,9 тыс. руб. По сравнению с 2017 годом доходы увеличились на 10 286 572,3 тыс. руб.

В структуре доходов областного бюджета наибольшую долю имеют налоговые доходы (70,5 %) и безвозмездные поступления (27,9 %).

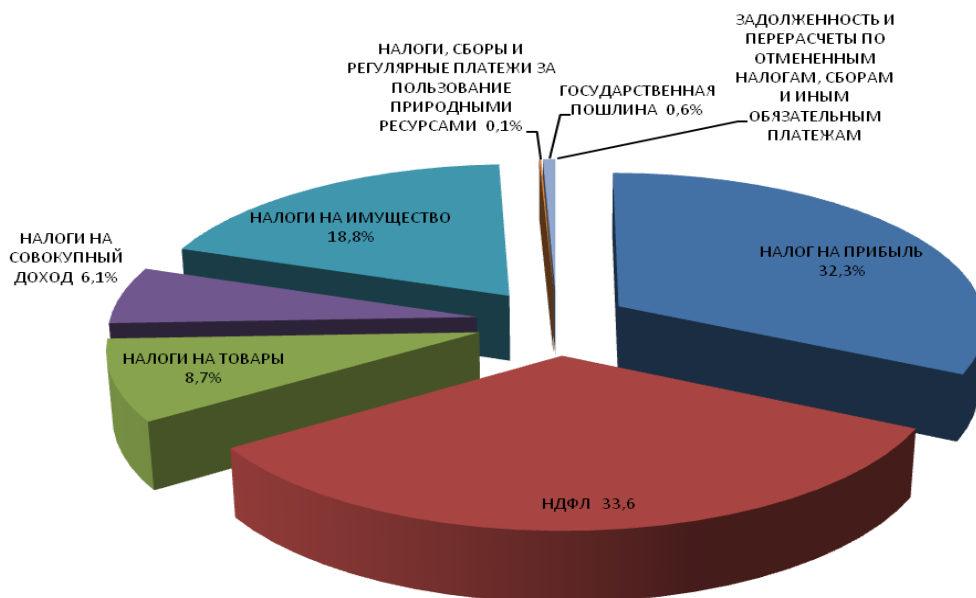
В таблице 3 показано исполнение областного бюджета по группам доходов за 2017 и 2018 годы.

Таблица 3

Наименование	Исполнение доходов за 2017 год, тыс. руб.	Исполнение доходов за 2018 год, тыс. руб.	Изменение исполнения доходов за 2018 г. к 2017 г., тыс. руб.	Темп роста, %
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	60 415 351,0	67 660 757,6	7 245 406,6	112,0
- налоговые доходы	58 993 802,4	66 192 964,3	7 199 161,9	112,2
- неналоговые доходы	1 421 548,6	1 467 793,3	46 244,7	103,3
Безвозмездные поступления	23 152 154,6	26 193 320,3	3 041 165,7	113,1
Всего доходов	83 567 505,6	93 854 077,9	10 286 572,3	112,3

Из Отчета об исполнении бюджета, пояснительной записки в нему и сведений об исполнении кассового плана областного бюджета, следует, что поступление налоговых и неналоговых доходов составило 67 660 757,6 тыс. руб. или 101,3 % от уточненных бюджетных назначений, что превысило объем поступлений таких доходов в 2017 году на 7 245 406,6 тыс. руб. (или на 12%).

4.2. Структура налоговых доходов областного бюджета за 2018 год представлена на графике.



Поступление налоговых доходов в 2018 году составило 66 192 964,3 тыс. руб. Сравнительный анализ поступления налоговых доходов с 2017 годом представлен в таблице 4.

Таблица 4

Наименование	2017, тыс. руб.	2018, тыс. руб.	Изменение, тыс. руб.	Темп роста (сниж.), %
Налоги на прибыль	19 065 675,1	21 387 530,1	2 321 855,0	112,2
НДФЛ	20 130 929,8	22 057 538,3	1 926 608,5	109,6
Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	5 196 268,8	5 767 460,5	571 191,7	111,0
Налоги на имущество	10 902 276,4	12 471 889,7	1 569 613,3	114,4
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	60 392,6	66 506,3	6 113,7	110,1
Государственная пошлина	329 778,1	403 646,5	73 868,4	122,4
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	138,0	131,8	-6,2	95,5
Всего налоговые доходы	58 993 802,4	66 192 964,3	7 199 161,9	112,3

Анализ исполнения кассового плана и пояснительной записки к Отчету в разрезе поступивших налоговых доходов бюджета показал следующее.

Один из «бюджетообразующих» налогов – налог на прибыль организаций поступил в областной бюджет в сумме 21 387 530,1 тыс. руб. с превышением на 1,4% показателя кассового плана областного бюджета. Следует отметить, что по итогам 2017 года поступление этого налога характеризовалось значительным

отклонением в сторону увеличения от плановых назначений (112,3%). Доля этого налога в структуре всех налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за год не изменилась и составила 31,6%. В абсолютном значении по сравнению с 2017 годом прирост составил 2 321 855,0 тыс. руб. или 12,2%. Положительная динамика по налогу на прибыль обеспечена за счет роста поступлений от консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН), более чем в 1,5 раза. Платежи от КГН обеспечили 34,5% общего объема поступлений по налогу, в 2017 году такая доля составляла 25,2%. Платежи по налогу на прибыль организаций, не входящих в КГН сократились на 1,8.

Поступления по другому, не менее значимому для формирования областного бюджета, налогу – налогу на доходы физических лиц составили 22 057 538,3 тыс. руб. или 99,6% от плановых назначений, что превысило уровень 2017 года на 1 926 608,5 тыс. руб. Как ранее отмечалось Счетной палатой области, продолжилось уже давно начавшееся снижение удельного веса поступлений от данного налога в общем объеме поступивших налоговых и неналоговых доходов областного бюджета: 38,5% - в 2014 году, 37,2% - в 2015 году, 33,7% - в 2016 году, 33,3% - в 2017 году, 32,6% - в 2018 году.

Третьим источником, оказывающим серьезное влияние на формирование доходной части областного бюджета, является подгруппа «Налоги на имущество», доля которых в объеме налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в 2018 году составила 18,4% (в 2016 году - 17,7%, в 2017 году - 18,1%). Общая сумма поступлений по данной подгруппе составила 12 471 889,7 тыс. руб. или 98,8% плановых назначений и превысило уровень 2017 года на 1 569 613,3 тыс. руб. Увеличение поступлений по налогу обусловлено введением с 1 января 2018 года налогообложения движимого имущества организаций, принятого с 1 января 2013 года на учет в качестве основных средств. Неисполнение плановых значений сложилось в первую очередь по поступлениям транспортного налога с физических лиц, который был исполнен всего на 92,7%. Пояснений причин неисполнения плана в Отчете не приводится, однако представляется, что это вызвано завышенными показателями плановых значений. При фактическом поступлении данного налога в 2017 году в размере 1 898 813,8 тыс. руб., плановые значения на 2018 год были установлены в размере 2 061 066,2 тыс. руб.

Доходы от акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, составили 5 767 460,5 тыс. руб. или 115,0 % от запланированной суммы. Рост по отношению к 2017 году составил 571 191,7 тыс. руб. или 11%, в том числе акцизы на алкоголь увеличились на 20,1%, на нефтепродукты на 9,1%. Структурная доля доходов от акцизов в общем объеме налоговых и неналоговых доходов областного бюджета по сравнению с 2017 годом практически не изменилась, в 2018 году это 8,5%, в 2017 году – 8,6%.

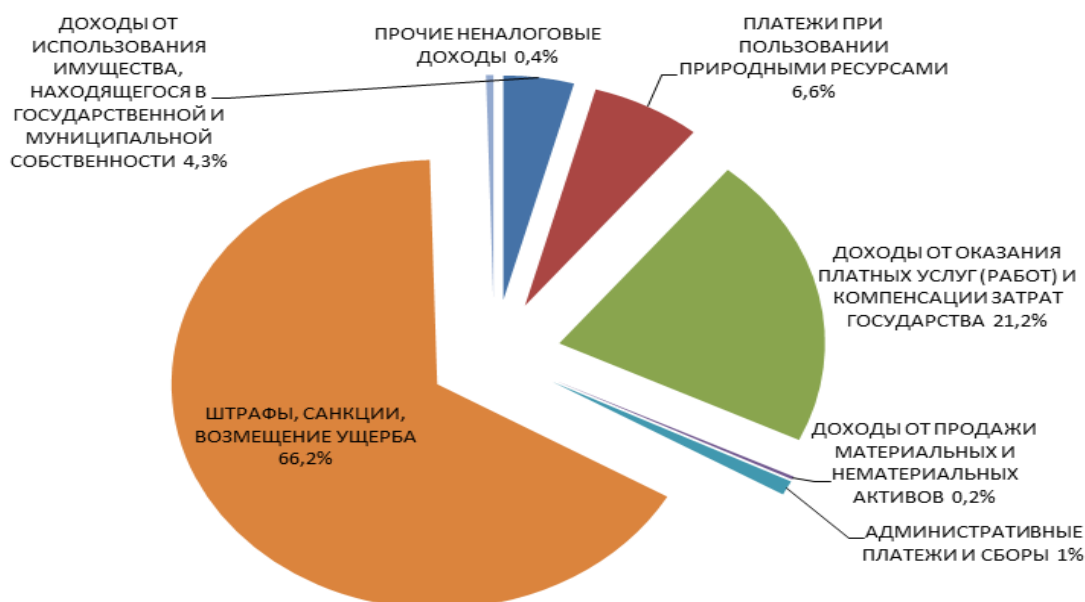
Доходы от поступления налога, взимаемого с хозяйствующих субъектов в связи с применением ими упрощенной системы налогообложения, составили 4 038 261,1 тыс. руб. или 100,8 % от плановых назначений, тем не менее, в целом объем поступления таких доходов по сравнению с 2017 годом возрос на 22,1%.

Сбор государственной пошлины превысил плановые показатели на 5,2 % и ее размер составил 403 646,5 тыс. руб., рост по сравнению с 2017 годом 22,4% или на 73 868,4 тыс. руб.

На 100% от плановых показателей поступили налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами - 66 506,3 тыс. руб.

Поступления по задолженности и перерасчетам по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам составили 131,8 тыс. руб. или 123,2 % от плановых назначений.

4.3. Структура неналоговых доходов областного бюджета за 2018 год представлена на графике.



Поступление неналоговых доходов в 2018 году составило 1 467 793,3 тыс. руб.

Таблица 5

Наименование	2017, тыс. руб.	2018, тыс. руб.	Изменение, тыс. руб.	Темп роста (сниж.), %
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	73 098,9	62 958,6	-10 140,3	86,1
Платежи при пользовании природными ресурсами	83 772,6	97 579,4	13 806,8	116,5
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государств	263 761,5	310 480,3	46 718,8	117,7
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	3 807,6	3 213,1	-594,5	84,4
Административные платежи и сборы	15 294,5	15 331,8	37,3	100,2
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	969 375,1	971 672,0	2 296,9	100,2
Прочие неналоговые доходы	12 438,4	6 558,1	-5 880,3	52,7
Всего неналоговые доходы	1 421 548,6	1 467 793,3	46 244,7	103,3

Объем неналоговых доходов областного бюджета составил за 2018 год 1 467 793,3 тыс. руб., с ростом к факту за 2017 год на 46 244,7 тыс. рублей, или на

3,3%. Для сравнения в 2017 году рост неналоговых доходов к 2016 году составил 28,3%.

За счет неналоговых доходов обеспечено 2,2% общего объема налоговых и неналоговых доходов.

По неналоговым доходам возросли поступления по:

- доходам от оказания платных услуг и компенсаций затрат государства, на 46 718,9 тыс. руб., или на 17,7%;

- платежам при пользовании природными ресурсами, на 13 806,8 тыс. руб. или 16,5%;

- штрафам, санкциям, возмещению ущерба, за счет которых обеспечено свыше 66% неналоговых доходов, на 2 296,9 тыс. руб., или на 0,2% (штрафы за нарушение законодательства о безопасности дорожного движения возросли на 5,0%).

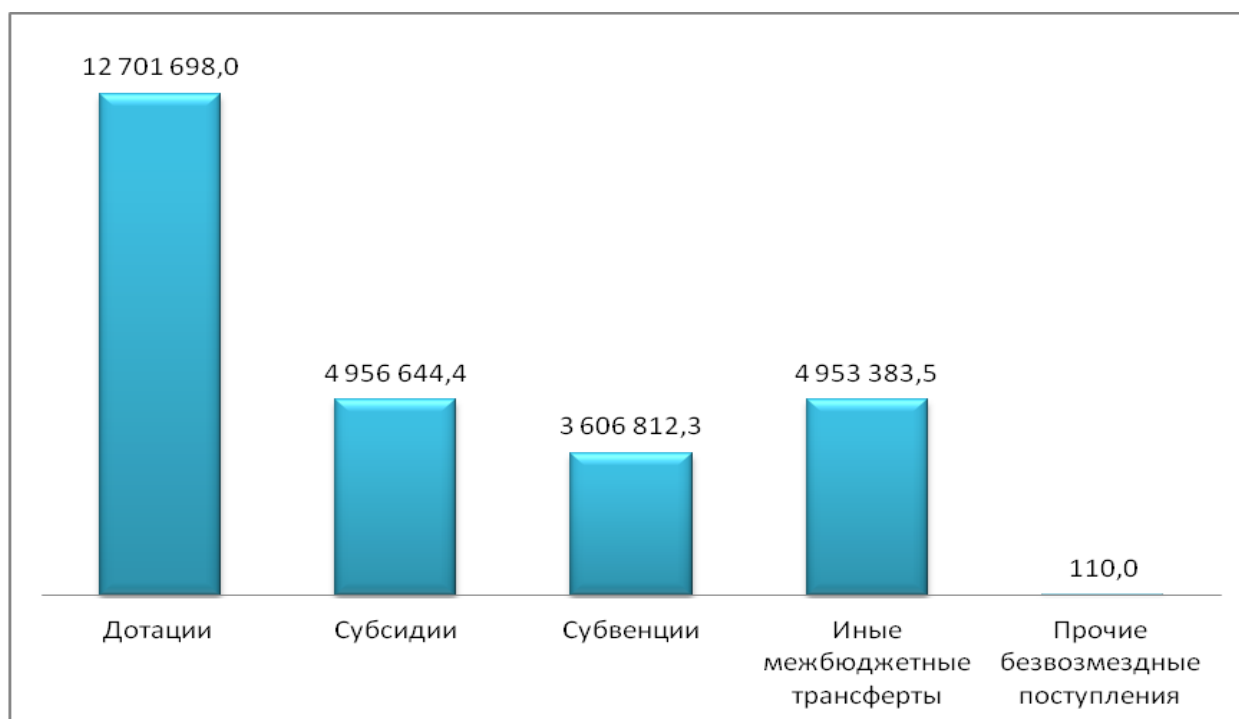
За исключением итогов 2017 года продолжилась тенденция к снижению ежегодных поступлений доходов от использования имущества. В 2018 году получено 62 958,6 тыс. руб., что на 10 140,3 тыс. руб., или на 13,9 % меньше чем в предыдущем. Снизились доходы от сдачи в аренду имущества, включая земельные участки, снизились на 14,0%, доходы от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий - на 46,5%, платежи от долевого участия в деятельности организаций - на 4,8%.

В ходе проверок Счетной палаты области было отмечено, что постановление Правительства Саратовской области от 29.04.2009 № 158-П «О повышении эффективности управления акциями, находящимися в государственной собственности Саратовской области» (которое регламентирует деятельность органов исполнительной власти области в части управления акциями, находящимися в собственности области) носит рекомендательный характер для акционерных обществ, в уставном капитале которых области принадлежит 50 и более процентов, но менее 100 % акций, что позволяет собраниям акционеров таких обществ (с большинством голосов, принадлежащих области) принимать решения о невыплате дивидендов. В частности установлен факт принятия решения о невыплате дивидендов АО «Облкоммунэнерго», в котором области принадлежит 66,4071 % акций. При наличии по итогам 2017 года прибыли в размере 36 788,0 тыс. руб. в доход областного бюджета при принятии соответствующего решения можно было бы получить 12 214,9 тыс. руб. ($36\,788,0 \cdot 50\% \cdot 66,4071\%$). Учитывая, что подобное решение по этому же акционерному обществу принималось и годом ранее и тенденцию к уменьшению доходов областного бюджета от использования имущества, Счетная палата считает необходимым внести изменения в Постановление Правительства Саратовской области от 29.04.2009 № 158-П «О повышении эффективности управления акциями, находящимися в государственной собственности Саратовской области» в части его обязательного исполнения в отношении акционерных обществ в уставном капитале которых области принадлежит 50 и более %, но менее 100 % акций.

Также в ходе проверок установлено, что в области отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий порядок распределения прибыли обществ с ограниченной ответственностью (ООО) в которых область имеет вклад в уставном капитале. Счетная палата области также полагает необходимым утвердить порядок

принятия решений о распределении прибыли ООО, в уставном капитале которых области принадлежит более 50%, аналогично установленному порядку для акционерных обществ.

4.4. За 2018 год поступления из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в областной бюджет составили 26 218 648,2 тыс. руб., без учета возврата в размере 13 312,1 тыс. руб.



Безвозмездные поступления в областной бюджет сложились в сумме 26 193 320,3 тыс. руб. или 103,7% от утвержденных назначений в областном бюджете. По сравнению с 2017 годом безвозмездные поступления увеличились на 3 041 165,7 тыс. рублей или на 13,1%.

Дотации областному бюджету были предоставлены в общей сумме 12 701 698,0 тыс. руб. или на 110,9% от бюджетных назначений (приложение 1 к закону о бюджете). Были получены следующие дотации: на выравнивание бюджетной обеспеченности, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели, связанные с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований, в целях стимулирования роста налогового потенциала по налогу на прибыль организаций, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в целях реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях - победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды и за достижение наивысших темпов роста налогового потенциала. Доля дотаций в общей сумме доходов областного бюджета составила 13,5%, по сравнению с предыдущим годом доля дотаций выросла на 0,9% (2017 год - 12,6%).

Объем поступивших субсидий составил 4 956 644,4 тыс. руб. (96,4 % от бюджетных назначений). Субсидии были получены 33-х наименований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти области по предметам ведения области и предметам совместного ведения РФ и области, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Субвенции с 21-м наименованием поступили в областной бюджет в общей сумме 3 606 812,3 тыс. руб. (или 95,3 % от бюджетных назначений), предоставленные в целях финансового обеспечения расходных обязательств области и (или) муниципальных образований области, возникающих при выполнении полномочий РФ, переданных для осуществления органам государственной власти области и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке.

Поступления в виде иных межбюджетных трансфертов составили 4 953 383,5 тыс. руб. или 102,0 % от предусмотренных законом о бюджете.

По источникам безвозмездных поступлений: из федерального бюджета поступило 25 898 415,8 тыс. руб., бюджета г. Москвы – 304 600,0 тыс. руб., бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации – 11 632,4 тыс. руб., резервного фонда Правительства Московской области – 4 000,0 тыс. руб. В государственную корпорацию «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», напротив, был произведен возврат 13 312,1 тыс. руб.

Доходы от возврата в областной бюджет остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет составили 82 504,1 тыс. руб., в федеральный бюджет возвращены остатки субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, не использованные на 1 января 2018 года (с учетом «возврата возвратов»), в сумме 94 519,9 тыс. руб..

В разрезе кодов бюджетной классификации большинство межбюджетных трансфертов поступило в размере 100% или около 100% от плановых назначений. Тем не менее, отдельные межбюджетные трансферты поступили в объеме со значительным отклонением от утвержденных назначений. Например: размер полученной дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов превысил плановые назначения в 1,9 раза (пояснения такого отклонения в Отчете отсутствуют), субсидии на реализацию отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» - 82,8% от бюджетных назначений, субсидии на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) - 84,4% от бюджетных назначений, субсидии на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, содержащих мероприятия по развитию материально-технической базы детских поликлиник и детских поликлинических отделений медицинских организаций - 52,3% от бюджетных назначений, субвенции на осуществление отдельных полномочий в области водных отношений - 54,3% от бюджетных назначений, субвенции на

осуществление полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» - 74,9% от бюджетных назначений, субвенции на осуществление полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» - 48,2% от бюджетных назначений, субвенции на выплату единовременного пособия при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения, в семью - 82,6% от бюджетных назначений, субвенции на выплаты инвалидам компенсаций страховых премий по договорам обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств - 55,2% от бюджетных назначений, межбюджетные трансферты на обеспечение членов Совета Федерации и их помощников в субъектах Российской Федерации - 85,7% от бюджетных назначений (в Отчете указана одна причина неисполнения плановых назначений по доходам – заявительный характер проведения платежей по средствам федерального бюджета).

5. Анализ исполнения расходной части областного бюджета

5.1. Анализ исполнения расходов областного бюджета

Статьей 1 Закона о бюджете № 115-ЗСО расходы областного бюджета на 2018 год утверждены в сумме 89 703 285,1 тыс. руб., с учетом внесения изменений в сводную бюджетную роспись - 89 875 551,5 тыс. руб.

Согласно Отчету объем кассовых расходов областного бюджета за 2018 год составил 88 203 755,5 тыс. руб. или 98,3 % объема расходов, утвержденных законом о бюджете, что на 7 023 095,4 тыс. руб. больше, чем в 2017 году. Темп роста составил 108,7 % к уровню 2017 года.

5.2. Анализ исполнения расходов областного бюджета по разделам и подразделам:

Таблица 6

Наименование	код	Бюджетные назначения, тыс. руб.	Исполнение, тыс. руб.	Изменение, тыс. руб.	Удельный вес, %	2018/ 2017, %
1	2	3	4	5	6	7
Общегосударственные вопросы	01 00	2 691 100,0	2 508 667,4	-182 432,6	2,84	98,8
Национальная оборона	02 00	42 759,0	42 504,7	-254,3	0,05	112,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03 00	605 602,5	597 223,2	-8 379,3	0,68	153,2
Национальная экономика	04 00	14 060 859,3	13 220 729,8	-840 129,5	14,99	111,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	05 00	2 043 428,5	1 964 951,5	-78 477,0	2,23	57,3
Охрана окружающей среды	06 00	148 030,5	146 075,1	-1 955,4	0,17	318,4
Образование	07 00	23 515 515,2	23 461 010,3	-54 504,8	26,60	115,7
Культура, кинематография	08 00	1 351 030,0	1 332 061,8	-18 968,2	1,51	97,6
Здравоохранение	09 00	5 081 706,8	4 889 685,7	-192 021,1	5,54	124,1
Социальная политика	10 00	30 666 673,5	30 529 710,0	-136 963,5	34,61	108,3

1	2	3	4	5	6	7
Физическая культура и спорт	11 00	1 281 526,2	1 246 731,5	-34 794,8	1,41	119,7
Средства массовой информации	12 00	87 149,3	87 035,8	-113,5	0,10	174,7
Обслуживание государственного и муниципального долга	13 00	1 945 853,0	1 907 660,5	-38 192,5	2,16	80,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	14 00	6 354 317,7	6 269 708,2	-84 609,5	7,11	110,7
Всего		89 875 551,5	88 203 755,5	-1 671 796,0	100,00	108,7

5.3. На исполнение публичных нормативных обязательств в 2018 году было направлено 9 298 492,3 или 100,05 % от объема, утвержденного в ст.6 закона о бюджете, что на 315 301,0 тыс. руб. больше чем в 2017 году. Согласно Отчету по состоянию на 1 января 2019 году просроченной кредиторской задолженности по исполнению публичных нормативных обязательств не числится.

В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 130 БК РФ субъекты РФ, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, начиная с очередного финансового года, не имеют права превышать установленные Правительством РФ нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и (или) содержание органов государственной власти субъекта РФ. В связи с тем, что 2016-2017 годах доля дотаций, полученных из федерального бюджета, превышала 10% собственных доходов областного бюджета, Саратовская область относится к числу вышеуказанных субъектов РФ (в 2018 году доля дотаций из федерального бюджета составила 14,1 % от суммы собственных доходов областного бюджета, рассчитанных по правилам ст. 47 БК РФ). Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1006 утверждена методика расчета нормативов формирования расходов на содержание органов государственной власти субъекта РФ, действующая и в 2018 году. Норматив устанавливает предельную долю расходов на содержание органов государственной власти субъекта РФ и определяется в процентах от суммы налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта РФ. Распоряжением Правительства РФ от 15 марта 2018 года № 429-р для Саратовской области утвержден норматив формирования расходов на содержание органов государственной власти на 2018 год в размере 2,3 %. Согласно Отчету, расходы на обеспечение деятельности органов государственной власти области в 2018 году составили 1 950 960,5 тыс. руб. (в том числе расходы на исполнение переданных от РФ полномочий – 203 740,7 тыс. руб.) или 2,1 % от суммы налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (в 2017 году доля таких расходов составляла 2,3 %). Следует отметить, что исполнение по расходам на содержание органов государственной власти области в предшествующих годах в объеме

значительно меньшем установленного норматива (2,5% в 2016 году, 2,3% в 2017 году при нормативе 3,6%) послужило причиной для снижения Правительством РФ самого норматива в 2018 году до 2,3%. то есть по фактическим сложившимся расходам областного бюджета.

5.4. Анализ исполнения областного бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов (отчет об исполнении приложения 9 к закону о бюджете) позволяет отметить следующее:

Расходы по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» исполнены в объеме 2 508 667,4 тыс. руб. (90,0 % от утвержденных в законе о бюджете бюджетных ассигнований). В разрезе подразделов данного раздела самое низкое исполнение расходов сложилось по подразделу 01 13 «Другие общегосударственные вопросы» - 94,6 % от утвержденных в законе о бюджете назначений;

по разделу 02 «Национальная оборона» расходы исполнены в объеме 42 504,7 тыс. руб. (99,4 % от утвержденных в областном бюджете);

по разделу 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» исполнение составило 597 223,2 тыс. руб. (88,5% от утвержденных в областном бюджете). В разрезе подразделов данного раздела самое низкое исполнение расходов сложилось по подразделу 03 04 «Органы юстиции» - 66,4 % от утвержденных в законе о бюджете назначений;

по разделу 04 «Национальная экономика» расходы исполнены в объеме 13 220 729,8 тыс. руб. (95,9 % от утвержденных в областном бюджете). Ниже (в процентном отношении к утвержденным в законе о бюджете суммам) других подразделов в пределах раздела были исполнены расходы по подразделам 04 02 «Топливо-энергетический комплекс» - 0% (не проведены расходы по погашению кредиторской задолженности прошлых лет), 04 06 «Водное хозяйство»- 76,0 %, 04 09 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» - 91,7 %.

Наряду с этим были профинансированы сверх утвержденного в бюджете уровня расходы по подразделам: 04 05 «Сельское хозяйство и рыболовство» - на 109,3 %, 04 07 «Лесное хозяйство» - 100,5 %;

по разделу 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» исполнение сложилось на уровне 1 964 951,5 тыс. руб., что составляет 97,9 % от утвержденных в областном бюджете ассигнований. В 2018 году сумма расходов по данному разделу стала меньше на 42,7 % по сравнению с объемом расходов, произведенных в 2017 году (3 429 761,0 тыс. руб.);

по разделу 06 «Охрана окружающей среды» расходы составили 146 075,1 тыс. руб. (98,7% от утвержденных в областном бюджете), расходы по данному разделу по сравнению с предыдущим годом увеличились в 3,2 раза (в 2017 году - 45 873,7 тыс. руб.);

по разделу 07 «Образование» расходы исполнены в сумме 23 461 010,3 тыс. руб. или 99,8% от утвержденных в областном бюджете. В основном исполнение расходов в разрезе подразделов составило около 100%. Ниже других подразделов расходы сложились по подразделам 07 03 «Дополнительное образование детей» - 98,3% и 07 09 «Другие вопросы в области образования» - 98,1 %;

по разделу 08 «Культура, кинематография» расходы исполнены в сумме 1 332 061,8 тыс. руб. (98,6% от утвержденных в областном бюджете). В 2018 году сумма расходов по данному разделу стала меньше на 33 230,6 тыс. руб. по сравнению с объемом расходов, произведенных в 2017 году (1 365 292,4 тыс. руб.);

по разделу 09 «Здравоохранение» расходы исполнены в сумме 4 889 685,7 тыс. руб. или на 96,3% от утвержденных в областном бюджете. Ниже других подразделов исполнены расходы по подразделу 09 02 «Амбулаторная помощь»- 75,0 %.

по разделу 10 «Социальная политика» расходы составили 30 529 710,0 тыс. руб. (99,6% от утвержденных в областном бюджете). Ниже других подразделов исполнение расходов произведено по подразделу 10 06 «Другие вопросы в области социальной политики»- 98,0%;

по разделу 11 «Физическая культура и спорт» расходы исполнены в сумме 1 246 731,5 тыс. руб. или на 97,3% от утвержденных бюджетных назначений. Заметим, что расходы по данному разделу в 2018 году сложились на 19,7% больше, чем в 2017 году (1 041 662,3 тыс. руб.). Как и в предыдущем году ниже других подразделов финансирование сложилось по подразделу 11 02 «Массовый спорт» - 87,7%;

по разделу 12 «Средства массовой информации» расходы исполнены в размере 87 035,8 тыс. руб. (99,9 % от утвержденных в областном бюджете). Расходы по данному разделу в 2018 году сложились на 74,7% больше, чем в 2017 году (49 811,7 тыс. руб.);

Расходы, предусмотренные разделом **13 «Обслуживание государственного внутреннего долга»** составили 1 907 660,5 тыс. руб. или 98,0 % от утвержденных назначений в законе о бюджете. Более подробно анализ расходов на обслуживание государственного долга области приведен в разделе 6 настоящего заключения.

По разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» исполнение составило 6 269 708,2 тыс. руб. или 98,7 % от утвержденных в бюджете ассигнований. В разрезе подразделов межбюджетные трансферты перечислены в местные бюджеты в объеме 100% от утвержденных бюджетных ассигнований (дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области – 2 892 875,0 тыс. руб. и иные дотации – 288 539,5 тыс. руб.) за исключением предусмотренных подразделом 14 03 «Прочие межбюджетные трансферты общего характера» в сумме 3 088 293,7 тыс. руб., предоставление которых составило 97,3%.

5.5. В целом, то есть с учетом целевых межбюджетных трансфертов, предусмотренных другими разделам областного бюджета, местным бюджетам области было перечислено 29 527 609,1 тыс. руб. межбюджетных трансфертов, что составило 99,3% годовых бюджетных назначений, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, поступивших из федерального бюджета (3 802 094,4 тыс. руб.), из бюджета г. Москвы (371 894,9 тыс. руб.) и поступивших до 2018 года от государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (33 935,9 тыс. руб.).

В 2018 году местным бюджетам предоставлялись межбюджетные трансферты в следующих формах и объемах:

- субвенции на исполнение органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий - 17 550 211,0 тыс. руб., которые образуют наибольшую долю (59,4%) в общей сумме межбюджетных трансфертов, переданных местным бюджетам. Субвенции были предоставлены 17 видов, предусмотренных законом о бюджете, из которых наибольшую долю составили субвенции на финансовое обеспечение образовательной деятельности муниципальных образовательных учреждений - 11 272 409,4 тыс. руб., исполненные в 100% от бюджетных назначений (38,2% от общего объема межбюджетных трансфертов) и субвенции на финансовое обеспечение образовательной деятельности муниципальных дошкольных образовательных учреждений - 4 439 114,6 тыс. руб., исполненные на 100% от бюджетных назначений (15,0 % от общего объема межбюджетных трансфертов). Субвенции в основном были предоставлены в размере 100 или около 100 процентов, исключение составляет субвенция на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных, которая была профинансирована в сумме 2 054,2 тыс. руб.- только на 49,5 % от объема ассигнований, предусмотренных законом о бюджете, в прошлом 2017 году по данной субвенции финансирование составило 60,9% или 5 211,1 тыс. руб. Ежегодный низкий уровень финансирования данной субвенции говорит о недостаточном качестве планирования при формировании областного бюджета.

- субсидии, предоставляемые в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения - 6 527 641,3 тыс. руб. (22,1% от общего объема межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета). Субсидии были предоставлены 26 видов в соответствии с законом о бюджете и в основном исполнены на 100 или около 100 процентов от бюджетных назначений. Низкое финансирование отмечается по предоставлению следующих субсидий: субсидии бюджетам муниципальных районов области на закупку комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ области, включая их доставку и сертификацию полей - 69,4%, субсидии бюджетам поселений области на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) - 84,4%, субсидии бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений области на обеспечение повышения оплаты труда некоторых категорий работников - 88,9%, субсидии бюджетам муниципальных районов, городских округов и поселений области на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда - 89,8% от уровня, предусмотренного приложением 10 к закону о бюджете;

- дотации, которые в отличие от субвенций и субсидий не имеют целевого назначения (то есть подлежат расходованию из местных бюджетов на любые расходные обязательства муниципального образования, предусмотренные в установленном законом порядке) были предоставлены в общей сумме - 3 181 414,5 тыс. руб. (10,8 % в общей сумме межбюджетных трансфертов,

предоставленных в 2018 году местным бюджетам). Эта сумма сложилась из дотаций, направленных на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) области - 2 854 147,6 тыс. руб. (100% от бюджетных назначений), дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений области (г. Саратов и три закрытых административно-территориальных образования - далее ЗАТО) - 38 727,4 тыс. руб. (100% от бюджетных назначений), дотации бюджетам городских округов области, связанные с особым режимом безопасного функционирования ЗАТО – 109 224 тыс. руб. (100% от бюджетных назначений), дотации бюджетам муниципальных районов и городских округов на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов - 179 315,5 тыс. руб. (100% от бюджетных назначений). Следует отметить, что дотации, указанные последними, входят в объем иных межбюджетных трансфертов в соответствии со ст. 139.1 БК РФ.

В соответствии со ст. 139.1 БК РФ законами субъектов РФ (то есть помимо субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, предусмотренных федеральным законодательством) может быть предусмотрено предоставление иных межбюджетных трансфертов, в том числе в форме дотаций, в пределах 10 процентов общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций). Согласно отчетным данным в 2018 году местным бюджетам были перечислены 8 видов межбюджетных трансфертов, названных в законе о бюджете «иные межбюджетные трансферты» (таблицы 41, 42, 43, 47, 48, 50, 51, 55 приложения 10 к закону о бюджете). Из них два вида иных межбюджетных трансфертов на общую сумму кассовых расходов 520 723,1 тыс. руб. предоставлялись за счет средств, поступивших в областной бюджет из федерального бюджета: межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году в Российской Федерации в целях строительства и/или реконструкции спортивных объектов – 107 309,2 тыс. руб. и межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов Российской Федерации на создание в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования – 413 413,9 тыс. руб. К иным межбюджетным трансфертам по правилам ст. 139.1 БК относятся, установленные только законами области, дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов - 179 315,5 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты в целях обеспечения надлежащего осуществления полномочий по решению вопросов местного значения – 41 574,8 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных районов и поселений области на осуществление полномочий органов местного самоуправления в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности – 99 757,9 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных районов и городских округов области на размещение социально значимой информации в печатных средствах массовой информации, учрежденных органами местного самоуправления – 9 999,9 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты бюджетам

городских округов области в целях проведения работ по благоустройству набережной и строительству эллингов, а также для благоустройства пешеходной зоны» - 68 011,6 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных районов и городских округов области стимулирующего (поощрительного) характера» - 146 328,2 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты бюджетам городских округов области в целях проведения работ по завершению строительства эллингов и ввода их в эксплуатацию, а также в целях приобретения дорожно-коммунальной техники для круглогодичного содержания улично-дорожной сети» - 303 883,3 тыс. руб.

Таким образом, общая сумма иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в 2018 году местным бюджетам, размер которых ограничен БК РФ, сформировалась в сумме 848 871,2 тыс. руб., что составляет 8,74 % от общей суммы предоставленных местным бюджетам межбюджетных трансфертов (без учета субвенций), что не превышает установленный ст. 139.1 БК РФ предельный объем иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта РФ местным бюджетам.

5.6. Из анализа отчета об исполнении приложения 6 к закону о бюджете «Ведомственная структура расходов областного бюджета на 2018 год» следует, что в разрезе главных распорядителей (распорядителей) областного бюджета кассовое исполнение расходов по большинству главных распорядителей (распорядителей) сложилось около 100 % от утвержденных бюджетных ассигнований. От 95% и ниже объема бюджетных ассигнований были профинансированы расходы: министерства транспорта и дорожного хозяйства области – 91,9%, управления по делам записи актов гражданского состояния Правительства Саратовской области – 66,4%, министерства занятости, труда и миграции области – 93,2%, комитета охотничьего хозяйства и рыболовства области – 95,0%. На 100% от утвержденных бюджетных ассигнований были исполнены расходы только министерства экономического развития области и Представительства Правительства Саратовской области при Правительстве Российской Федерации. Более 100 % исполнены расходы управления ветеринарии Правительства области – 100,6% (превышение сложилось в связи с расходами, произведенными за счет средств резервного фонда Правительства области), министерства сельского хозяйства области – 110,0% (превышение сложилось в связи с расходами, произведенными за счет средств федерального бюджета, полученными в виде иных межбюджетных трансфертов и субсидии) и министерства социального развития области- 100,1% (превышение сложилось в связи с расходами, произведенными за счет средств резервного фонда Правительства области).

Причины отклонений величины кассовых расходов от объемов бюджетных ассигнований могут быть различными. Например, Управлением по делам записи актов гражданского состояния Правительства области бюджетные ассигнования использованы на 66,4% от объема, утвержденного законом о бюджете и на 99,9% от объема, утвержденного в сводной бюджетной росписи. Согласно пояснительной записки управления ЗАГС, сокращение бюджетных ассигнований в сводной бюджетной росписи произошло в связи с сокращением объема единой субвенции, предоставляемой из федерального бюджета (изменение показателей,

используемых для расчета субвенции на государственную регистрацию актов гражданского состояния).

Как следует из Отчета (ф.0503163) наиболее заметные изменения объемов бюджетных ассигнований по отдельным кодам классификации расходов бюджетов в бюджетной росписи по сравнению с объемами бюджетных назначений, утвержденных в законе о бюджете, были связаны со следующими причинами:

- сокращение бюджетных ассигнований - в результате оптимизации расходных обязательств области; экономии, образовавшейся в результате конкурсных процедур при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд; сокращением объема единой субвенции, предоставленной из федерального бюджета; досрочное погашение банковских кредитов, проведение работы с банками по снижению процентных ставок, погашение долговых обязательств за счет собственных доходов в размере 2,4 млрд. рублей без привлечения кредитов; уменьшением численности получателей некоторых выплат, компенсаций и пособий из областного бюджета; уменьшение бюджетных ассигнований на финансирование мероприятий по объектам: «Строительство аэропортового комплекса «Центральный» г.Саратов», «г.Саратов Реконструкция берегоукрепительных сооружений Волгоградского водохранилища в районе г.Саратова от ул.Бабушкин Взвоз до ул.Б.Садовая», «Очистные сооружения канализации. г.Вольск Вольского района», «Строительство многофункционального физкультурно-оздоровительного комплекса р.п. Татищево», «г.Саратов Дворец водных видов спорта», уменьшение бюджетных ассигнований в связи с упразднением органа исполнительной власти на основании постановления Губернатора Саратовской области.

- увеличение бюджетных ассигнований – в связи с повышением объемов финансовой помощи местным бюджетам (в виде дополнительных ассигнований по дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, субсидий на повышение оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы в целях реализации Указов Президента РФ, иные межбюджетные трансферты по решению вопросов местного значения); поступлением из федерального бюджета дополнительных средств на увеличение объема отдельных субсидий и иных межбюджетных трансфертов, повышением размера оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы областных организаций, увеличение бюджетных ассигнований на предоставление грантов некоммерческим организациям, увеличение бюджетных ассигнований за счет уточнения расчетной стоимости ежемесячного платежа на неработающее население, осуществлением расходов по отдельным направлениям за счет средств резервного фонда Правительства области, увеличением расходов на исполнение ряда мероприятий отдельных государственных программ.

Во многих случаях имело место перераспределение бюджетных ассигнований между кодами бюджетной классификации, разделами и подразделами областного бюджета целевыми статьями и видами расходов, мероприятиями государственных программ области.

Следует отметить, что в соответствии с п.3 ст.217 БК РФ (в редакции от 19.07.2018 г.) в сводную бюджетную роспись могут быть внесены изменения в

соответствии с решениями руководителя финансового органа без внесения изменений в закон о бюджете по 10 основаниям. Кроме того, согласно п.8 ст.217 БК РФ законами субъектов РФ, регулируемыми бюджетные правоотношения и законами субъекта РФ о бюджете субъекта РФ, могут предусматриваться дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете в соответствии с решениями руководителя финансового органа. Статьей 7.2. Закона области «О бюджетном процессе в Саратовской области» предусмотрено 7 дополнительных оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись областного бюджета, без внесения изменений в закон о бюджете, а ч.5 ст.10 закона о бюджете предусмотрено еще два дополнительных основания. В п. 3 ст.217 БК содержится запрет на уменьшение бюджетных ассигнований при внесении изменений в сводную бюджетную роспись, предусмотренных на исполнение публичных нормативных обязательства и обслуживание государственного долга в целях увеличения бюджетных ассигнований на иные цели без внесения изменений в закон о бюджете. Фактов внесения изменений в сводную бюджетную роспись по уменьшению бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательства и обслуживание государственного долга без внесения изменений в закон о бюджете не установлено.

За 2018 год объем неисполненных бюджетных обязательств составил 1 671 796,0 тыс. руб., неисполненных денежных обязательств (т.е. принятых при заключении контрактов, иных договоров, соглашений, издании правовых актов) – 53 384,5 тыс. руб. по причинам предоставления на оплату документов по окончании отчетного периода, нарушения контрагентами сроков выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, сложившейся экономии в результате работы по сокращению расходов, невозможности оплаты из-за непоставки товаров, работ, услуг.

В Отчете также отражены бюджетные обязательства, принятые сверх утвержденных бюджетных назначений на общую сумму 9 632,0 тыс. руб. главными распорядителями бюджетных средств и подведомственными им получателями бюджетных средств: министерством социального развития области (поясняется начислением пособия по беременности и родам в сумме 10,5 тыс. руб., представленному в декабре 2018 года), министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства области в сумме 6 987,6 тыс. руб. по исполнительным листам и в сумме 2 633,9 тыс. руб. по государственному контракту, заключенному в целях строительства дворца водных видов спорта в г. Саратове. Принятие бюджетных обязательств в размерах, превышающих утвержденный лимит бюджетных обязательств на сумму 2 633,9 тыс. рублей произведено в нарушение требований п.5 статьи 161, статьи 162, п. 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственным казенным учреждением «Управление капитального строительства», данный факт был установлен в ходе проверки Счетной палаты области, по результатам которой на основании протокола об административном правонарушении руководитель был привлечен к административной ответственности в судебном порядке.

5.7. Исполнение расходов по реализации государственных программ области. В 2018 году законом о бюджете было предусмотрено финансирование реализации 18 государственных программ области (далее - госпрограммы), то есть на одну госпрограмму больше, чем в 2017 году. Расходы на реализацию госпрограмм в 2018 году составили 82 465 769,7 тыс. руб., что на 9,67% больше, чем в 2017 году. В общей сумме расходов областного бюджета в 2018 году эти расходы составили 93,5%, что свидетельствует о продолжающемся расширении использования программно-целевого метода управления региональными финансами: в 2014 году доля кассовых расходов на реализацию госпрограмм в общей сумме кассовых областного бюджета составляла 27,8%, в 2015 году - 53,2%, в 2016 году - 70,7%, в 2017 году - 92,6%. Средний уровень кассовых расходов при финансировании госпрограмм составил 98,4% от утвержденных бюджетных ассигнований.

Исполнение госпрограмм в отчетном году характеризуется различной степенью финансового исполнения: по 8 госпрограмм исполнение расходов осуществлено в пределах от 98,8% до 100% от утвержденных бюджетных ассигнований, от 90,9 % до 97,7 % профинансированы 9 госпрограмм, одна госпрограмма «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2014-2020 годы» профинансирована на 109,0%. В отличие от предыдущего года в 2018 году отсутствуют госпрограммы, финансирование которых произведено менее чем на 90%.

Таблица 7

Наименование	Утвержденный бюджет на 2018 год, тыс. руб.	Исполнено за 2018 год, тыс. руб.	Процент исполнения к утвержденному бюджету на 2018 год, %
1	2	3	4
Государственная программа Саратовской области «Развитие здравоохранения Саратовской области до 2020 года»	15 524 607,6	15 337 917,1	98,8
Государственная программа Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2025 года»	23 189 449,9	23 135 867,3	99,8
Государственная программа Саратовской области «Социальная поддержка и социальное обслуживание граждан до 2020 года»	16 227 243,6	16 181 080,5	99,7
Государственная программа Саратовской области «Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года»	1 581 602,7	1 502 092,9	95,0
Государственная программа Саратовской области «Содействие занятости населения, совершенствование социально-трудовых отношений и регулирование трудовой миграции в Саратовской области до 2020 года»	629 286,4	571 976,3	90,9
Государственная программа Саратовской области «Культура Саратовской области до 2020 года»	1 553 065,3	1 534 775,5	98,8

1	2	3	4
Государственная программа Саратовской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики» на 2014-2020 годы	1 284 220,7	1 249 687,7	97,3
Государственная программа Саратовской области «Развитие экономического потенциала и повышение инвестиционной привлекательности региона до 2020 года»	579 977,3	579 613,1	99,9
Государственная программа Саратовской области «Развитие транспортной системы до 2020 года»	10 103 502,5	9 314 822,1	92,2
Государственная программа Саратовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области на 2014-2020 годы»	2 768 443,6	3 018 748,4	109,0
Государственная программа Саратовской области «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов Саратовской области на период до 2020 года»	336362,3	319229,4	94,9
Государственная программа Саратовской области «Повышение энергоэффективности и энергосбережения в Саратовской области до 2020 года»	8 072,0	7 980,1	98,9
Государственная программа Саратовской области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности до 2020 года»	480 047,4	448 228,4	93,4
Государственная программа Саратовской области «Профилактика правонарушений, терроризма, экстремизма и противодействие незаконному обороту наркотических средств до 2020 года»	86 881,6	81 881,3	94,2
Государственная программа Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления до 2020 года»	8 722 582,5	8 518 374,3	97,7
Государственная программа Саратовской области «Развитие промышленности в Саратовской области»	78 000,0	77 999,9	100,0
Государственная программа Саратовской области «Патриотическое воспитание граждан Саратовской области на 2018-2020 годы»	1 009,4	1 009,4	100,0
Государственная программа Саратовской области «Формирование комфортной городской среды на 2018-2022 годы»	616 432,2	584 486,0	94,8
Всего	83 770 787,0	82 465 769,7	98,4

Чаще всего причинами исполнения ниже бюджетных назначений некоторых основных мероприятий госпрограмм в Отчете (ф.0503166) называются: экономия в результате проведения конкурсных процедур при осуществлении закупок товаров, работ и услуг; снижение активности врачей и фельдшеров по участию в программе в связи с изменением в 2018 году условий участия в программе; экономия «по фактически произведенным кассовым расходам»; случаи, когда объем закупленных услуг, выполненных работ, поставленных товаров сложился меньше запланированной в бюджете суммы (то есть в пределах принятых денежных обязательств), оплаты работ, услуг по фактически принятому объему, а

также случаи невыполнения подрядчиками и исполнителями работ и услуг в соответствии с заключенными контрактами; заявительный характер выплаты пособий и компенсаций; снижение числа граждан, обратившихся за получением социальных выплат, пособий и компенсаций по сравнению с запланированным количеством заявительным характером предоставления субсидий юридическим и физическим лицам; в связи с уменьшением размеров стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг для граждан, а также увеличением минимального размера оплаты труда; невозможности заключения государственного (муниципального) контракта по итогам конкурса в связи с отсутствием претендентов (поставщиков, подрядчиков, исполнителей); перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств; уменьшение налогов за счет выбытия имущества, в том числе передачи его в федеральный и муниципальный бюджет по решениям уполномоченных органов, невозможность заключения договора теплоснабжения, не предъявление заказчиком возмещения затрат по ремонту кровли административного здания (как общего имущества), экономия фонда заработной платы, экономия горюче-смазочных материалов.; досрочное погашение банковских кредитов за счет собственных средств; в результате несостоявшихся конкурсных процедур.

5.8. Расходы по исполнению областной адресной инвестиционной программы в 2018 году (отчет об исполнении приложения 13 к закону о бюджете) за счет средств областного бюджета составили 2 974 683,1 тыс. руб. или 92,4% от утвержденных ассигнований в областном бюджете (в том числе за счет полученных безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ – 1 887 208,2 тыс. руб.).

В соответствии с п.1 ст.79 БК РФ в бюджетах бюджетной системы РФ, в том числе в рамках государственных (муниципальных) программ, могут предусматриваться бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности. Согласно ст.79.1 БК РФ федеральным законом о федеральном бюджете могут предусматриваться субсидии бюджетам субъектов РФ на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов РФ, которые осуществляются из бюджетов субъектов РФ, или в целях предоставления субсидий местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов. Законом о бюджете субъекта РФ могут предусматриваться субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов. В соответствии с указанными нормами в адресную инвестиционную программу включены инвестиционные расходы ряда государственных программ области.

В разрезе мероприятий и инвестиционных объектов программы исполнение расходов варьируется от 1,7 до 100%. Как и в предыдущем году более половины (54,7%) всех произведенных расходов в рамках адресной инвестиционной программы в 2018 году составили капитальные расходы, так или иначе связанные

со строительством аэропортового комплекса «Центральный» (г. Саратов): строительство аэропортового комплекса «Центральный» г. Саратов – 176 679,9 тыс. руб. (исполнены на 92,4 % от бюджетных назначений), строительство Северного автодорожного подхода к аэропортовому комплексу «Центральный» (г. Саратов) за счет средств областного дорожного фонда – 1 451 638,5 тыс. руб. (исполнены на 90,0 % от бюджетных назначений).

Из 24 объектов областной адресной инвестиционной программы профинансированы на 90-100% 20 объектов. Низкий уровень финансирования сложился по следующим объектам: реконструкция берегоукрепительных сооружений Волгоградского водохранилища в районе г. Саратова от ул. Б. Взвоз до ул. Б. Садовая - 84,3% (низкий уровень финансирования сложился в результате не выполнения сезонных работ); Дворец водных видов спорта г. Саратов - 69,3% (произведена оплата стоимости фактически выполненных работ, объем которых оказался меньше запланированного); Культурно-зрелищный комплекс для детской цирковой студии «Арт-Алле» г. Маркс - 1,7% (отсутствие техзадания от отраслевого министерства); Областная психиатрическая больница (пищеблок, модульная котельная) г. Саратов - 56,7 % (экономия, сложившаяся по результатам проведения конкурсных процедур). Таким образом, низкий уровень исполнения по отдельным объектам адресной инвестиционной программы связан не с недостаточностью бюджетных средств, а в основном с ненадлежащим уровнем организации и исполнения работы со стороны областных государственных заказчиков и их контрагентов.

5.9. В составе областного бюджета в соответствии со ст. 179.4 БК РФ предусмотрено образование одного целевого бюджетного фонда – **дорожного фонда**.

Расходы областного дорожного фонда сложились из расходов за счет целевых средств, полученных из федерального бюджета в сумме кассовых расходов 2 449 286,8 тыс. руб. (исполнено 93,8 % бюджетных назначений) и за счет собственных доходов областного бюджета в сумме 5 848 309,7 тыс. руб., которые были исполнены на 90,8 % от утвержденных законом о бюджете ассигнований.

Следует отметить, что согласно Отчету об исполнении приложения 7 к закону о бюджете «Распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов областного бюджета на 2018 год» по подразделу 04 09 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» были использованы средства в сумме 8 295 351,1 тыс. руб. (91,7 % от утвержденных бюджетных назначений), тогда как в информации об использовании бюджетных ассигнований областного дорожного фонда за 2018 год, представленной Правительством области в составе дополнительных документов к Отчету, объем кассовых расходов за счет средств дорожного фонда области составил 8 297 596,5 тыс. руб. (также 91,7 % от бюджетных назначений), что на 2 245,3 тыс. руб. больше, чем отмечено в отчете об исполнении приложения 7 по подразделу 04 09 к закону о бюджете. Данная разница сложилась за счет расходов, произведенных в сумме 2 245,3 тыс. руб. (100% от бюджетных назначений) на обслуживание долговых обязательств,

связанных с использованием бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения). В государственной долговой книге области отражена задолженность области на 01.01.2019 г. в общей сумме 2 245 313,8 тыс. руб. по этим бюджетным кредитам и суммой произведенных расходов за пользование ими в виде процентов в размере 2 245,3 тыс. руб. Следует отметить, что указанные расходы были предусмотрены законом о бюджете в приложении 6 «Ведомственная структура расходов областного бюджета на 2018 год» министерству финансов области по коду 005, разделу 13, подразделу 01 с пометкой «за счет средств областного дорожного фонда». Согласно ч.4.2. ст.179.4 БК РФ законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации бюджетные ассигнования дорожного фонда субъекта Российской Федерации могут быть использованы на погашение задолженности по бюджетным кредитам, полученным субъектом Российской Федерации из федерального бюджета на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения), и на осуществление расходов на обслуживание долговых обязательств, связанных с использованием указанных кредитов, в размере, не превышающем 20 процентов объема бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации, предусмотренного указанным законом. Законом о бюджете объем областного дорожного фонда был утвержден в размере 9 052 650,3 тыс. руб. Таким образом, объем средств, который был предусмотрен законом о бюджете на обслуживание долговых обязательств области за счет областного дорожного фонда составил 0,02 % от его общего утвержденного объема на 2018 год, что значительно меньше ограничения, установленного ч.4.2. ст.179.4 БК РФ.

Также за счет средств областного дорожного фонда местным бюджетам были предоставлены межбюджетные субсидии на общую сумму 1 572 367,0 тыс. руб. (99,7 % от бюджетных назначений). Субсидии местным бюджетам были предоставлены на приобретение дорожной эксплуатационно-строительной техники, необходимой для выполнения комплекса работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильных дорог общего пользования местного значения в сумме 74 680,5 тыс. руб. (99,6 % бюджетных назначений), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения в сумме 497 886,5 тыс. руб. (99,0 % бюджетных назначений), что в два раза больше, чем в 2017 году, а также на комплексное развитие транспортной инфраструктуры Саратовской агломерации в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» - 999 800,0 тыс. руб. (100% бюджетных назначений).

Самая крупная сумма – 3 487 689,3 тыс. руб. (90,3 % от утвержденных в законе о бюджете на дорожную деятельность) была использована на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, мостов и мостовых переходов, находящихся в государственной собственности области.

Низкое исполнение расходов областного дорожного фонда в разрезе мероприятий наблюдается по расходам на мероприятия по технологическому оборудованию автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, находящихся в государственной собственности области – 28 003,7 тыс. руб. или 43,5 % от утвержденных ему ассигнований, на обеспечение деятельности государственного казенного учреждения Саратовской области «Дирекция транспорта и дорожного хозяйства» - 349 219,9 тыс. руб. или 66,8 % от утвержденных ему ассигнований, а также на приобретение дорожной эксплуатационно-строительной техники и другого имущества, необходимого для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог – 11 813,8 тыс. руб. или 81,9 % от утвержденных бюджетных назначений.

5.10. В соответствии со ст.81 БК РФ в расходной части бюджетов бюджетной системы РФ (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти. Поскольку согласно ч.4 указанной статьи средства резервных фондов направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, данный фонд по существу не является целевым.

Законом о бюджете на 2018 год по разделу 01, подразделу 11 (приложение 7) было предусмотрено создание резервного фонда Правительства области на 2018 год в сумме 175 499,0 тыс. руб. Согласно отчету об использовании ассигнований резервного фонда сумма фактически использованных средств областного бюджета составила 91 034,9 тыс. руб. или 51,9 % от утвержденного объема фонда, что на 27,6 % меньше, чем в 2017 году. Объем утвержденного в последней редакции закона о бюджете резервного фонда составил 0,19% от утвержденного объема расходов бюджета, фактический размер расходов резервного фонда составил 0,1 % от фактического объема расходов областного бюджета 2018 года, что значительно ниже максимально допустимого ч.3 ст.81 БК РФ размера резервных фондов органов исполнительной власти субъекта РФ – 3%.

Резервный фонд Правительства области в соответствии со ст.81 БК РФ использовался на основании правовых актов Правительства области, которые были изданы в 2018 году на общую сумму расходов в размере 96 526,5 тыс. руб.

Порядок подготовки распоряжений Правительства области о выделении средств из резервного фонда определен Положением о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Саратовской области, утвержденным постановлением Правительства Саратовской области от 18.04.2008 № 163-П.

Средства резервного фонда Правительства области были выделены:

- управлению ветеринарии Правительства области в размере 4 297,3 тыс. руб., в т.ч. на возмещение ущерба владельцам животных, отчужденных в соответствии с распоряжениями Правительства о проведении отчуждения животных и изъятии продуктов животноводства при ликвидации очага заболевания свиней африканской чумой в первой угрожаемой зоне глубиной 5 км

от эпизоотического очага в сельских населенных пунктах на территории области - 4 252,8 тыс. руб. и на возмещение ущерба владельцам животных (домашней птицы), отчужденных в соответствии с распоряжениями Правительства о проведении отчуждения домашней птицы и изъятии продуктов птицеводства при ликвидации очагов заболевания гриппом птиц в неблагополучных пунктах (личных подсобных хозяйствах, расположенных в сельских населенных пунктах на территории области) - 44,5 тыс. руб.;

- министерству природных ресурсов и экологии области для предоставления бюджетам муниципальных образований области на осуществление работ по подготовке к безаварийному пропуску весеннего половодья в 2018 году – 5 994,9 тыс. руб.;

- министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства области для проведения аварийно-восстановительных работ на объектах жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований области – 14 430,0 тыс. руб., в т.ч.: Марковского муниципального района в связи с аварией 7.05.2018 г. на самотечном канализационном коллекторе – 11 269,3 тыс. руб.; в целях ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, произошедшей в апреле 2018 года в пос. Новосельский Ершовского муниципального района (проведения аварийно-восстановительных работ на объектах жилищно-коммунального хозяйства, всего 8 домов) – 2 738,2 тыс. руб.; Духовницкого муниципального района в связи с аварией 22.06.2018 г. (на проведение капитального ремонта скважины в с. Горяйновка) – 422,5 тыс. руб.;

- Управлению делами Правительства области на проведение противопаводковых и восстановительных работ в ГУ «Дом приема официальных делегаций Правительства Саратовской области «Октябрьское ущелье» (с.Чардым) – 87,1 тыс. руб.;

- министерству культуры области на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий сильного ветра 28.04.2018 г. и связанных с этим повреждений кровли здания муниципального учреждения «Центральный дом культуры» Ивантеевского муниципального района – 508,8 тыс. руб.

Остальная сумма была выделена министерству социального развития Саратовской области и произведены социальные выплаты через учреждения социальной защиты населения области адресной единовременной материальной помощи гражданам, проживающим в г. Саратове и муниципальных районах области (суммы выплат в отношении большинства граждан произведены в пределах от 2 до 25 тыс. руб., отдельным гражданам от 30 до 50 тыс. руб.), на основании Постановления Правительства области от 12.02.2018 № 68-П произведена выплата материальной помощи членам семей четырех граждан, погибших в результате авиакатастрофы пассажирского авиалайнера Ан-148, бортовой номер RA-61704 авиакомпании АО «Саратовские авиалинии», выполнявшего рейс 6W703 Москва - Орск, произошедшей 11 февраля 2018 года (далее - чрезвычайная ситуация), проживавших на момент чрезвычайной ситуации на территории Саратовской области по 1 000,0 тыс. руб.

Использование средств резервного фонда на вышеуказанные цели можно

отнести к непредвиденным расходам областного бюджета.

Также распоряжением Правительства области от 17.12.2018г. № 333-Пр предусматривалось выделение средств резервного фонда на монтаж резервуара вертикального стального объемом 500 куб.м (РВС-500 м3) в с. Балтай Балтайского района в размере 5 456,6 тыс. руб., однако фактические расходы не проводились.

5.11. На балансе главных распорядителей и получателей бюджетных средств по состоянию на 01.01.2018г. числились вложения в объекты незавершенного строительства на сумму 10 067 467,6 тыс. руб. За 2018 год сумма вложений возросла на 2 456 706,2 тыс. руб. или на 24,4% и составила 12 524 173,8 тыс. руб. (форма 0503190). Всего в форме отражено 1072 объекта, в т.ч.: 31 объект незавершенного строительства, включенный в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов; 201 объект незавершенного строительства, не включенный в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов; 784 объекта законченного строительства, введенных в эксплуатацию, не прошедших государственную регистрацию и 56 объектов, в которые произведены капитальные вложения, строительство которых не начиналось.

Из 31 объекта незавершенного строительства, включенных в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов, по 25 объектам строительство не ведется с 2003-2014 годов в связи с приостановлением финансового обеспечения.

Из 201 объекта незавершенного строительства, не включенных в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов, по 179 объектам строительство не ведется с 1994-2013 годов в связи с приостановлением финансового обеспечения.

Не выделение бюджетных ассигнований (или их выделение в недостаточном объеме) для завершения начатых строительством объектов приводит к возникновению долгостроев или брошенных объектов, незавершенных строительством, что, в свою очередь, приводит к удорожанию строительства в случае его возобновления или иным дополнительным бюджетным расходам, в том числе на консервацию или содержание объектов незавершенного строительства.

Также не выделение в течение длительного периода времени средств на строительство объектов капитального строительства, по которым проектно-сметная документация разработана, приводит к потере ее актуальности и невозможности дальнейшего использования, а также к дополнительным расходам в случае необходимости ее актуализации. Так только при проверке одного главного распорядителя бюджетных средств - министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства области Счетной палатой области были установлены неэффективные расходы, произведенные на разработку проектной документации, которая к настоящему моменту морально устарела и не соответствует нормативным требованиям и техническим условиям в соответствии с действующим законодательством, на сумму 20 823,2 тыс. руб.

Кроме того, наличие значительного числа объектов незавершенного строительства, а также затягивание сроков строительства препятствует

достижению целей и решению задач социально-экономического развития, поскольку не достигается социально-экономический эффект, достижение которого прогнозировалось при завершении строительства соответствующих объектов.

Таким образом, рациональное сокращение объема и количества объектов незавершенного строительства, а также недопущение возникновения новых объектов незавершенного строительства является необходимым условием повышения эффективности бюджетных расходов и перехода на траекторию устойчивого социально-экономического развития.

Минэкономразвития России с учетом предложений Минфина России и Росстата разработаны методические рекомендации по учету объектов незавершенного строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности (далее - Методические рекомендации по учету объектов незавершенного строительства), которые направлены высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации (письмо от 6 марта 2017 г. № 5536-ЕЕ/Д17и). Указанные Методические рекомендации правовым актом Минэкономразвития России не утверждены.

Методическими рекомендациями по учету объектов незавершенного строительства в целях осуществления учета объектов незавершенного строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности (далее - объекты незавершенного строительства, имущество) органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано разработать и утвердить положения по учету таких объектов по аналогии с порядком осуществления учета федерального имущества, предусмотренного Положением об учете федерального имущества, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447.

В положениях по учету объектов незавершенного строительства необходимо предусмотреть следующее:

- определить орган, уполномоченный на учет объектов незавершенного строительства и ведение реестра таких объектов;

- установить правила ведения реестра объектов незавершенного строительства;

- определить порядок учета объектов незавершенного строительства;

- утвердить формы реестра объектов незавершенного строительства и правил их заполнения.

Правительством Саратовской области до настоящего времени данное положение об учете объектов незавершенного строительства не утверждено.

6. Анализ формирования государственного долга Саратовской области и управления им

6.1. В соответствии с ч.3 ст.31 Закона Саратовской области «О бюджетном процессе в Саратовской области» одновременно с годовым отчетом об исполнении областного бюджета за 2018 год Правительством области был представлен отчет о состоянии государственного долга области на начало и конец 2018 года.

В указанном отчете отмечено и подтверждается данными государственной долговой книги Саратовской области, что размер государственного внутреннего долга области на 01.01.2018 г. составлял 50 330 082,7 тыс. руб., на 31.12.2018 г. составил 47 957 664,2 тыс. руб. и снизился по итогам года на 2 372 418,5 тыс. руб. или на 4,7%. Следует особо отметить, что государственный долг области снижается третий год подряд, но если в 2016 и 2017 годах это снижение было незначительным в процентном соотношении (долг уменьшался на 26 878,0 тыс. руб. в 2016 году и на 47 808,0 тыс. руб. в 2017 году) в 2018 году достигнуто значимое изменение в сторону уменьшения государственного долга области.

Согласно части 2 ст.107 БК РФ предельный размер государственного долга субъекта РФ не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Для субъекта РФ, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п.4 ст.130 БК РФ, предельный размер долга не должен превышать 50% утвержденного общего годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений. В отношении Саратовской области не применяются меры, предусмотренные п.4 ст.130 БК РФ. В ст.1 закона о бюджете (в последней редакции от 12.12.2018 г.) утвержден общий годовой объем доходов областного бюджета на 2018 год в сумме 91 073 252,8 тыс. руб., объем безвозмездных поступлений (приложение 1 к закону о бюджете) утвержден в размере 25 262 586,3 тыс. руб. Таким образом, предельный объем государственного долга Саратовской области на 2018 год, допускаемый БК РФ, исходя из утвержденных в законе о бюджете параметров, составлял 65 810 666,5 тыс. руб.

В соответствии с ч.1 ст.107 БК РФ в ч.3 ст.9 закона о бюджете установлено дополнительное ограничение размера государственного долга - предельный объем государственного долга области на 2018 год равный 65 809 848,7 тыс. руб. В соответствии с ч.6 ст.107 БК РФ в ч.4 ст.9 закона о бюджете установлен верхний предел государственного внутреннего долга области на 1 января 2019 г. в сумме 48 957 664,2 тыс. руб., что не превышает предельный объем государственного долга области, рассчитанный в соответствии со ст.107 БК РФ и установленный законом о бюджете. Величина государственного долга области на 1 января 2019 года составляет 72,9% от предельно допускаемого объема Бюджетным кодексом РФ (на 01.01.2018 г. составлял 86,8 %), и 97,9% от установленного законом о бюджете верхнего предела. Также, исходя из фактических показателей, сложившихся при исполнении областного бюджета на 31.12.2018 года (общий объем фактически поступивших доходов: 93 854 077,9 тыс. руб., в том числе объем фактически поступивших безвозмездных поступлений: 26 193 320,3 тыс. руб.), предельный объем государственного долга, рассчитанный по правилам ст.107 БК РФ, составил 67 660 757,6 тыс. руб., то есть, объем фактически сложившегося государственного внутреннего долга области составляет 70,9 % от фактически поступивших доходов в областной бюджет (без учета фактически полученных безвозмездных поступлений).

Таким образом, объем долговых обязательств области в 2018 году сложился в пределах, допускаемых БК РФ и законом о бюджете.

6.2. В целях анализа структуры долговых обязательств и проверки отчета Правительства области из министерства финансов области была запрошена государственная долговая книга Саратовской области. В соответствии с ч.2 ст.121 БК РФ и ст.6 Закона Саратовской области «О бюджетном процессе в Саратовской области» ведение государственной долговой книги Саратовской области осуществляет министерство финансов области, оно также осуществляет управление государственным долгом области.

Анализ государственной долговой книги Саратовской области (по состоянию на 01.01.2019 г.) показал, что состав содержащейся в ней информации соответствует требованиям ст.121 БК РФ.

Согласно информации **раздела I «Кредиты, привлеченные от банков и иных кредитных организаций»** (далее - банковские кредиты) по состоянию на 01.01.2019 года задолженность Саратовской области по банковским кредитам составила 16 932 436,0 тыс. руб., из них 13 028 126,5 тыс. руб. было привлечено в 2018 году, что составляет 100 % от предельной суммы, предусмотренной программой государственных внутренних заимствований области на 2018 год (приложение 12 к закону о бюджете). Задолженность с истекшими сроками возврата отсутствует. Следует отметить, что по сравнению с аналогичным показателем на 01.01.2018 года задолженность по банковским кредитам уменьшилась на 1 120 844,1 тыс. руб., то есть на эту сумму в течение 2018 года погашено кредитов было больше, чем привлечено. Вся задолженность по банковским кредитам основана на кредитных договорах, заключенных областью в 2017-2018 годах. Кредиты привлекались на погашение государственных долговых обязательств области и (или) на финансирование дефицита областного бюджета от следующих кредитных организаций: ПАО «Сбербанк России» (единственный кредитор по состоянию на 01.01.2019 г.). В разделе I в качестве оснований для привлечения кредитных ресурсов указаны протоколы проведения открытых аукционов в электронной форме. Кредитные договоры со стороны заемщика заключались без обеспечения обязательств министерством финансов области, что предусмотрено п.9 ст.6 Закона Саратовской области «О бюджетном процессе в Саратовской области» и ч.6 ст.103 БК РФ. Процентная ставка за пользование банковскими кредитами варьировалась в пределах от 7,9 до 8,5 %.

На погашение банковских кредитов в 2018 году было направлено 14 148 970,6 тыс. руб. Расходы по обслуживанию банковских кредитов состояли из процентов за пользование ими и составили 1 468 033,0 тыс. руб. Расходов по выплате штрафов (пени, неустойки) не производилось. Сроки возврата кредитов согласно действующим договорам различные: с 2019 по 2022 год.

Согласно **разделу II Государственной долговой книги «Иные заимствования»** в 2018 году не привлекались, задолженность прошлых лет отсутствует.

Согласно **разделу III «Государственные гарантии по обязательствам третьих лиц»** государственные гарантии области в 2018 году не предоставлялись, задолженность по ранее выданным государственным гарантиям отсутствует.

Согласно **разделу IV «Бюджетные ссуды (кредиты), полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации»** (далее

- бюджетные кредиты) задолженность Саратовской области на 01.01.2019 года составила 26 025 228,2 тыс. руб. По сравнению с аналогичным показателем по состоянию на 01.01.2018 года задолженность уменьшилась на 1 251 574,4 тыс. руб. Данная задолженность сложилась в период 2010-2018 годов за счет получения из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета, для строительства, реконструкции, капитального ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения). Задолженности с истекшими сроками погашения не числятся. Расходы по обслуживанию данного вида долговых обязательств в 2018 году сложились в виде процентов (0,1% годовых) за пользование кредитами в сумме 28 027,5 тыс. руб. Расходов по уплате штрафов (пени, неустойки) не производилось. В 2018 году заимствования из федерального бюджета были привлечены в сумме 5 800 000,0 тыс. руб., что в такой же сумме было предусмотрено программой государственных внутренних заимствований области на 2018 год (приложение 12 к закону о бюджете).

Всего на погашение задолженности по бюджетным кредитам, привлеченным из федерального бюджета, в 2018 году было направлено 7 051 574,4 тыс. руб., в том числе бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета в сумме 5 800 000,0 тыс. руб. (полученные и погашенные в течение 2018 года). Данные о привлечении бюджетных и банковских кредитов в 2018 году, содержащиеся в Государственной долговой книге Саратовской области, соответствуют данным Отчета об исполнении приложения 12 к закону о бюджете и составляют 100 % от суммы, предусмотренной программой государственных внутренних заимствований области на 2018 год. Обязательства по погашению основной суммы долга, предусмотренные в приложении 12 к закону о бюджете, выполнены на 105%.

В разделе V «Областные ценные бумаги» отражены сведения о выпуске 22.11.2017 г. ценных бумаг в виде государственных облигаций Саратовской области, объемом по номинальной стоимости 5 000 000,0 тыс. руб. Дата погашения облигаций по условиям выпуска - 20.11.2024 г. Регистрационный номер выпуска ценных бумаг области: RU35001SAR0. Фактические расходы по обслуживанию государственного долга за период с 22.11.2017г по 27.11.2018 г. составили 411 600,0 тыс. руб.

В разделе VI «Структура государственного долга области» отражены сводные показатели государственного долга и расходов на его обслуживание в сопоставлении с бюджетными назначениями.

В сравнении с аналогичными показателями на 01.01.2016 года и на 01.01.2017 года показатели структуры государственного долга области на 01.01.2018 года свидетельствуют о том, что начавшийся с 2012 года позитивный процесс увеличения доли бюджетных кредитов (в настоящее время на условиях 0,1% годовых) и уменьшения доли банковских кредитов (более «дорогих» в обслуживании - в настоящее время до 8,5 % годовых) в общей сумме долговых обязательств области, в 2018 году продолжился. Динамика изменения доли бюджетных кредитов в государственном долге области выглядит следующим образом: на конец 2012 года - 43,6%, на конец 2013 года - 48%, на конец 2014 года

- 49,2%, на конец 2015 года - 47,8%., на конец 2016 года - 51,9%, конец 2017 года - 54,2%, конец 2018 года – 54,3 %. Привлечение кредитов преимущественно из федерального бюджета позволяет избегать более обременительных расходов по обслуживанию долговых обязательств.

Общий объем фактически произведенных расходов в отчетном году на обслуживание государственного внутреннего долга области составил 1 907 660,5 тыс. руб. (98,0 % от утвержденных в законе о бюджете ассигнований), что на 20,0 % меньше чем в 2017 году (2 385 089,5 тыс. руб.). Доля таких расходов в общем объеме расходов за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, значительно меньше предельного ограничения (15%), установленного ст.111 БК РФ.

Согласно ст.106 БК РФ предельный объем заимствований субъектов РФ в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств бюджета. Поскольку областной бюджет был исполнен без дефицита (напротив, с превышением доходов над расходами на 5 650 322,4 тыс. руб. тыс. руб.), то средства сумме 21 200 545,0 тыс. руб. были направлены в 2018 году на погашение долговых обязательств области. В этой связи объем привлеченных в 2018 году заимствований - 18 828 126,5 тыс. руб. не превысил ограничения, установленного ст.106 БК РФ.

7. Внешняя проверка бюджетной отчетности за 2018 год

7.1. В соответствии со статьями 264.4 и 268.1 БК РФ, статьей 29 Закона о бюджетном процессе, пунктом 1.1 плана работы Счётной палаты Саратовской области на 2019 год Счетной палатой области проведена внешняя проверка годовой бюджетной отчетности главных распорядителей, получателей средств областного бюджета, главных администраторов доходов и источников финансирования дефицита областного бюджета за 2018 год (далее – ГРБС). Законом о бюджете утверждены 28 ГРБС.

В законодательно утвержденные сроки годовую бюджетную отчетность представили 26 ГРБС. С нарушением срока годовую бюджетную отчетность представил комитет капитального строительства области (находится в процессе ликвидации с 2017 года), в связи с чем, в отношении председателя ликвидационной комиссии комитета был составлен протокол об административном правонарушении. Представительство Правительства области при Правительстве РФ годовую бюджетную отчетность не представило, в связи с произошедшей в 2018 году ликвидацией в соответствии с постановлением Правительства Саратовской области от 4.10.2017 № 508-п «Вопросы Правительства Саратовской области».

7.2. Согласно данным представленных отчетов по годовой бюджетной отчетности всего исполнение доходной части составило 102%, из них 10 ГРБС не исполнили утвержденные бюджетные назначения.

Таблица 8

	Наименование	Утвержденные бюджетные назначения, тыс. рублей	Фактическое исполнение, тыс. рублей	Исполнения, %	Причины отклонений (более 5 процентов)
1	2	3	4	5	6
1	Саратовская областная Дума	2 428,3	2 277,5	93,8	перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета
2	Управление делами Правительства области	32 998,8	31 727,8	96,1	
3	Министерство сельского хозяйства области	2 372 919,3	2 314 433,9	97,5	
4	Министерство природных ресурсов и экологии области	296 215,8	279 148,1	94,2	в рамках исполнения переданных полномочий в области водных отношений по результатам проведения конкурсных процедур сложилась экономия, использовать которую не удалось, в связи с исполнением плана по переданным полномочиям и ограничением срока на согласование дополнительных мероприятий в Федеральном агентстве водных ресурсов
5	Министерство образования области	2 311 918,6	2 281 703,3	98,7	
6	Министерство молодежной политики, спорта и туризма области	208 478,6	185 042,8	88,8	спортивными федерациями области не подавались документы на аккредитацию в 2018 году
7	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области	1 494 703,0	1 466 121,2	98,1	
8	Министерство транспорта и дорожного хозяйства области	2 685 190,1	2 524 359,1	94,0	перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета
9	Министерство здравоохранения области	964 727,7	821 952,3	85,2	экономия, сложившаяся по результатам проведения конкурсных процедур; заключение контрактов в более поздние сроки; снижение активности врачей по участию в программе «Сельский доктор»
10	Министерство социального развития области	3 073 844,9	3 047 817,8	99,2	

7.3. Анализ исполнения расходов ГРБС, предусмотренных сводной бюджетной росписью областного бюджета (далее под утвержденным бюджетными назначениями понимаются показатели сводной бюджетной росписи), показал следующее.

Практически на 100 % исполнили утвержденные бюджетные ассигнования министерство экономического развития области (99,97 %) и управление по делам записи актов гражданского состояния Правительства области (99,97%). Не освоило утвержденные бюджетные ассигнования более чем на 5% министерство транспорта и дорожного хозяйства области: кассовые расходы равны 8 904 727,6 тыс. рублей, что составляет 91,9% от утвержденных бюджетных ассигнований и 95,4% от выделенных лимитов бюджетных обязательств. Основными причинами неисполнения, указанными в пояснительной записке министерства транспорта и дорожного хозяйств области, названы уменьшение налогов за счет выбытия имущества, в том числе передачи его в федеральный и муниципальный бюджет по решениям уполномоченных органов, нарушение подрядными организациями сроков исполнения контрактов, которые объясняются не полностью выделенными лимитами бюджетных обязательств.

7.4. Анализ годовой бюджетной отчетности ГРБС свидетельствует о снижении общего объема дебиторской задолженности по состоянию на 01.01.2019 к уровню 2017 года на сумму 224 355,0 тыс. рублей, сокращение с 1 360 299,9 тыс. рублей до 1 135 944,9 тыс. рублей. Из общего объема дебиторской задолженности долгосрочная задолженность на 01.01.2019 составила 34 639,8 тыс. рублей, просроченная задолженность составила 248 876,0 тыс. рублей. В сравнении с 2017 годом просроченная дебиторская задолженность выросла на сумму 34 902,3 тыс. рублей. Согласно сведениям годовой бюджетной отчетности ГРБС основная просроченная дебиторская задолженность сложилась у следующих ГРБС:

Таблица 9

№ п/п	Наименование	Сумма, тыс. рублей	Срок возникновения по годам	Причины образования
1	2	3	4	5
1	Министерство молодежной политики, спорта и туризма области	45 886,90	2018	в результате неисполнения обязательств контрагентами по договорам
2	Министерство здравоохранения области	6 149,70	2012-2018	возврат медицинскими работниками, расторгнувшими трудовой договор по программе Сельский доктор до истечения установленного срока
3	Министерство транспорта и дорожного хозяйства области	9 381,80	2011-2017	задолженность транспортных организаций за арендованные автотранспортные средства
4	Комитет капитального строительства области	181 438,80	2006-2014	в результате принятия задолженности от ГУ ГУКС и другим обязательствам
5	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области	5 091,80	2007-2017	в результате ненадлежащего исполнения обязательств по ранее заключенным государственным контрактам

По данным годовой бюджетной отчетности ГРБС по состоянию на 01.01.2019 общая сумма кредиторской задолженности по данным отчетов ГРБС сложилась в сумме 130 244,0 тыс. рублей (на 01.01.2018 – 96 434,2 тыс. рублей). По сравнению с данными на 01.01.2018 наблюдается увеличение на 33 809,8 тыс. рублей. По состоянию на 01.01.2019 просроченная кредиторская задолженность составила 80 430,0 тыс. рублей (для сравнения: на 01.01.2018 – 59 437,0 тыс. рублей), возросла по сравнению с началом 2018 года на 20 993,0 тыс. рублей, долгосрочная кредиторская задолженность на 01.01.2019 отсутствует.

Сравнительный анализ кредиторской задолженности по состоянию на 01.01.2018 и на 01.01.2019 по данным отчетов ГРБС:

Таблица 10

№ п/п	Наименование	на 1.01.18		на 1.01.19		Отклонение	
		кредиторская задолженность, тыс. руб.	в т.ч. просроченная задолженность, тыс. руб.	кредиторская задолженность, тыс. руб.	в т.ч. просроченная задолженность, тыс. руб.	кредиторская задолженность, тыс. руб.	в т.ч. просроченная задолженность, тыс. руб.
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Саратовская областная Дума	236,7		526,0		289,4	
2	Управление делами Правительства области	1 137,6	832,1	5 180,6	832,1	4 042,9	
3	Министерство финансов области	2 645,7		9 440,5		6 794,8	
4	Министерство экономического развития области	3,5		7,4		3,9	
5	Министерство сельского хозяйства области	1 842,5		1 843,4		0,9	
6	Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники области	3,3		9,3		6,1	
7	Государственная жилищная инспекция области	24,8		1,7		-23,1	
8	Комитет по управлению имуществом области	68,1	51,2	13,9	10,1	-54,2	-41,1
9	Министерство природных ресурсов и экологии области			65,1		65,1	
10	Управление обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Правительства области	3,0		11,1		8,1	

1	2	3	4	5	6	7	8
11	Министерство образования области	17 413,8	1 812,7	5 929,8		-11 483,9	-1 812,7
12	Министерство культуры области	4 046,0	4 013,5	4 044,4	4 013,5	-1,6	
13	Министерство информации и печати области	33,2		0,4		-32,8	
14	Министерство молодежной политики, спорта и туризма области	900,8	900,8			-900,8	-900,8
15	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области	961,3		7 402,4		6 441,0	
16	Министерство транспорта и дорожного хозяйства области	235,1	5,0	593,7		358,6	-5,0
17	Комитет капитального строительства области	44 306,7	44 304,9	42 945,5	37 913,9	-1 361,2	-6 390,9
18	Счетная палата области	29,6		18,2		-11,4	
19	Представительство Правительства области при Правительстве РФ	148,6				-148,6	
20	Избирательная комиссия области	92,9		142,0		49,1	
21	Управление по делам записи актов гражданского состояния Правительства области	4 678,1		4 470,7		-207,4	
22	Комитет по обеспечению деятельности мировых судей области	749,2		69,7		-679,5	
23	Министерство занятости, труда и миграции области	309,7	28,4	365,5	11,1	55,7	-17,3
24	Министерство здравоохранения области	5 415,2	5 059,3	37 486,4	36 877,6	32 071,2	31 818,3
25	Министерство социального развития области	11 148,0	2 429,2	9 675,4	771,7	-1 472,7	-1 657,5
26	Комитет охотничьего хозяйства и рыболовства области	0,8		1,0		0,1	
	Итого	96 434,2	59 437,0	130 244,0	80 430,0	33 809,8	20 993,0

Основной причиной роста просроченной кредиторской задолженности явилось нарушение сроков поставки товаров по заключенным министерством здравоохранения области государственным контрактам в связи с неблагоприятными погодными условиями в конце декабря 2018 года. Снижение на 100% просроченной кредиторской задолженности наблюдается у министерства образования области, министерства молодежной политики, спорта и туризма области и министерства транспорта и дорожного хозяйства области.

7.5. В ходе проверки достоверности годовой бюджетной отчетности ГРБС установлено, что в целом годовая бюджетная отчетность соответствует требованиям законодательства РФ, примененного в части подготовки годовой бюджетной отчетности. Вместе с тем, в ходе проверки были установлены отдельные факты нарушений составления годовой бюджетной отчетности, которые не повлияли на достоверность её показателей:

- в нарушение пункта 4 приказа Министерства финансов Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (далее - Инструкция № 191н) представленная управлением по делам записи актов гражданского состояния Правительства области годовая бюджетная отчетность не содержит оглавления;

- в нарушение пункта 6 Инструкции № 191н министерством информации и печати области, министерством молодежной политики, спорта и туризма области, управлением ветеринарии Правительства области подписаны не все представленные формы годовой бюджетной отчетности;

- не всеми ГРБС представлены дополнительные формы, разработанные министерством финансов области;

- управлением ветеринарии Правительства области предоставлены уточненные формы годовой бюджетной отчетности, в период после установленного законодательством срока;

- в Балансе (форма 0503130) не отражены показатели по счету 140160000 «Резервы предстоящих расходов», что может свидетельствовать о том, что ГРБС не формируются резервы предстоящих расходов, в том числе резервы на оплату отпусков работников. Возможность формирования указанных резервов была предусмотрена действующим законодательством, начиная с 2015 года. Показатели по счету 140160000 «Резервы предстоящих расходов» отсутствуют в отчетности у государственной жилищной инспекции области, управления обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Правительства области, министерства информации и печати Саратовской области, комитета по обеспечению деятельности мировых судей области, министерства занятости, труда и миграции области. Счетной палатой области неоднократно указывалось на отсутствие данных показателей;

- в Справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах 17 «Поступление денежных средств» и 18 «Выбытие денежных средств» к Балансу (форма 0503130) не отражаются показатели по поступлению и выбытию средств

во временном распоряжении у министерства сельского хозяйства области, государственной жилищной инспекции области, управления по делам записи актов гражданского состояния Правительства области, комитета охотничьего хозяйства и рыболовства области;

- в Отчете о бюджетных обязательствах (форма 0503128) у министерства сельского хозяйства области, министерства информации и печати области, министерства занятости, труда и миграции области отсутствуют показатели или указаны данные прошлого года в графах 4,5 строки 900 раздела «Обязательства финансовых годов, следующих за текущим (отчетным) финансовым годом», где должны отражаться показатели утвержденных (доведенных) бюджетных назначений БА (ЛБО) на финансовые периоды, следующие за отчетным финансовым годом, соответственно данным Закона Саратовской области об областном бюджете. Все ГРБС заполняют данную строку различно при отсутствии единого подхода.

Были отмечены недостатки при составлении ГРБС текстовой части пояснительной записки (форма 0503160), а также заполнении таблиц и форм, входящих в ее состав:

- в нарушение пункта 8 Инструкции № 191н управлением по делам записи актов гражданского состояния Правительства области в составе годовой бюджетной отчетности представили на бумажном носителе таблицы и формы, не имеющие числовых значений;

- в нарушение пункта 8 Инструкции № 191н не указали таблицы и формы в перечне отчетности, не включенных в состав бюджетной отчетности за отчетный период ввиду отсутствия числовых значений показателей министерство сельского хозяйства области, министерство информации и печати области, министерство занятости, труда и миграции области;

- в нарушение пункта 157 Инструкции № 191н в таблице № 5 «Сведения о результатах мероприятий внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» ошибочно отражаются сведения о внешних проверках, тогда как для них предусмотрена таблица 7 «Сведения о результатах внешних контрольных мероприятий» вместо мероприятий, проводимых органами, относящимися в соответствии с пунктом 3 статьи 265 БК РФ к органам внутреннего государственного финансового контроля, следующими ГРБС: министерством транспорта и дорожного хозяйства области, министерством природных ресурсов и экологии области, министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства области; министерством молодежной политики, спорта и туризма области, министерством финансов области, министерством социального развития области;

- в нарушение пункта 159 Инструкции № 191н в таблице № 7 «Сведения о результатах внешних контрольных мероприятий» министерством образования области не отражены контрольные мероприятия, проведенные Счетной палатой области;

- в нарушение пункта 158 Инструкции № 191н факт проведения годовой инвентаризации не отражается в текстовой части пояснительной записки (форма 0503160) государственной жилищной инспекцией области;

- в нарушение пункта 170.2 Инструкции № 191н министерством сельского хозяйства области не отражены причины образования неисполненных бюджетных обязательств.

Кроме того, в годовой бюджетной отчетности по состоянию на 01.01.2019 у комитета по управлению имуществом области в Сведениях по дебиторской и кредиторской задолженности (форма 0503169) выявлена неподтвержденная дебиторская задолженность на сумму 7,9 тыс. рублей. Министерством занятости, труда и миграции области в Справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах к Балансу (форма 0503130) на забалансовом счете 02 «Материальные ценности на хранении» не отражена сумма 28,5 тыс. рублей, не внесены изменения в учетную политику министерства.

7.6. В Балансе (форма 0503130) министерства сельского хозяйства области числится кредиторская задолженность перед министерством финансов области по бюджетным кредитам в сумме 301 551,0 тыс. рублей. Срок погашения задолженности истек 31.12.2013. Кредиторская задолженность министерства сельского хозяйства области по полученному кредиту перед министерством финансов области подтверждена актами сверок, тогда как связанная с ней и числящаяся на протяжении ряда лет дебиторская задолженность сельхозтоваропроизводителей перед министерством сельского хозяйства в этой же сумме не подтверждена документально. Счетная палата области ежегодно обращает внимание на необходимость устранения этого недостатка. Согласно пояснению министерства сельского хозяйства области (вх. 06-42/446 от 16.05.2019 г.) в 2018 году проводилась работа по установлению полного списка должников, розыску установленных и направлению им на подписание актов сверки задолженности. Принят приказ министерства от 20.08.2018г. № 159-Пр «Об утверждении порядка принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет области главным администратором которых, является министерство сельского хозяйства Саратовской области».

8. Выводы по итогам внешней проверки исполнения бюджета

Результаты проведенной внешней проверки Отчета позволяют Счетной палате области сделать вывод о том, что исполнение закона о бюджете в 2018 году произведено в целом с соблюдением требований бюджетного законодательства Российской Федерации. Объемы государственного внутреннего долга области, произведенных в 2018 году заимствований и другие бюджетные параметры не превысили ограничений, установленных законом о бюджете и (или) нормами БК РФ.

1. Отмечены позитивные явления, наблюдающиеся по итогам исполнения областного бюджета:

а) третий год подряд областной бюджет исполнен без дефицита;

б) третий год подряд наблюдается снижение объема долговых обязательств области, при этом в 2018 году достигнуто значимое изменение в сторону уменьшения государственного долга области, а именно на 2 372 418,5 тыс. руб. или на 4,7%. Также второй год наблюдается уменьшение доли государственного

долга в общем объеме доходов областного бюджета;

в) начавшийся с 2012 года позитивный процесс увеличения доли бюджетных кредитов и уменьшения доли банковских кредитов в общей сумме долговых обязательств области продолжился и в 2018 году, что повлекло уменьшение расходов областного бюджета на обслуживание долговых обязательств относительно предыдущих периодов;

г) продолжился ежегодный рост объемов налоговых и неналоговых доходов областного бюджета;

д) кассовые расходы областного бюджета по сравнению с предыдущими периодами исполнены более приближённо к значениям, утвержденным законом о бюджете, и более равномерно в разрезе разделов, подразделов и ведомственной структуры областного бюджета. Задолженность по исполнению публичных нормативных расходов по состоянию на 1 января 2019 года отсутствовала;

е) в течение 2018 года наблюдается снижение просроченной дебиторской задолженности на 11,6 % по сравнению с началом года.

2. Вместе с тем, имелись и недостатки при исполнении областного бюджета:

а) отсутствие правового регулирования правовыми актами Правительства области вопросов принятия решений о выплате дивидендов от прибыли акционерных обществ (в уставных капиталах которых области составляет свыше 50% и менее 100%) и обществ с ограниченной ответственностью с участием области в уставном капитале;

б) после кратковременного увеличения поступлений доходов от использования государственного имущества области в 2017 году, в 2018 году продолжилась тенденция к снижению ежегодных поступлений таких доходов;

д) в течение 2018 года на 35,3% увеличился объем просроченной кредиторской задолженности, тогда как по итогам 2017 года объем просроченной кредиторской задолженности в течение года снизился на 93,3%;

г) внешней проверкой отчетности у 18 главных распорядителей бюджетных средств было установлено отдельные нарушения в составлении бюджетной отчетности.

**Председатель Счётной палаты
Саратовской области**

С.И.Харченко

Приложение 1

п/п	Стратегические приоритеты	Целевые показатели								
		2016 год			2017 год			2018 год		
		План	Факт	Исполнение %	План	Факт	Исполнение %	План	Факт	Исполнение %
1	Стратегический приоритет: сохранение, воспроизводство и развитие человеческого потенциала региона									
	Увеличение продолжительности жизни населения, лет	72,7	72,07	99,1	73,4	72,3	98,5	73,6	73,6	100,0
	Численность населения среднегодовая, тыс. человек	2477,9	2483,9	100,2	2469,2	2 471,20	100,1	2460,98	2440,81	99,2
	Снижение смертности, человек на 1000 населения	14	14	100,0	13,9	13,6	102,2	13,5	13,7	98,5
	Снижение смертности трудоспособного населения, человек на 100 тыс. населения	532,2	489,9	108,6	528,6	462,3	114,3	446,3	461,7	96,7
2	Стратегический приоритет: повышение качества жизни населения									
	Уровень обеспеченности жилыми помещениями, кв. м на человека	28,2	28,3	100,4	28,5	28,8	101,1	29,3	29,3	100,0
	Уровень оказания высокотехнологичной медицинской помощи, человек на 100 тыс. населения	560	581,9	103,9	570	612,8	107,5	641,1	668,99	104,4
	Среднемесячная заработная плата, рублей	23510	23492,1	99,9	24720	24 714,90	100,0	26820	26820,6	100,0
3	Стратегический приоритет: сильная экономика									
	Валовой региональный продукт, млрд. рублей	653,4	653,4	100,0	689,2	698,5	101,3	738,5	718,5	97,3
	Индекс промышленного производства, процентов	103	104,8	101,7	103,3	103,7	100,4	103,7	102	98,4
	Инвестиции в основной капитал, млрд. рублей	143	145,2	101,5	144,5	145,5	100,7	152,1	155,3	102,1
	Объем розничной торговли, млрд. рублей	358	312,9	87,4	394	327,7	83,2	350	357,3	102,1
	Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство", млрд. рублей	65	54,9	84,5	68,2	55,8	81,8	58	58,6	101,0
4	Стратегический приоритет: повышение эффективности управления, обеспечение устойчивости бюджетной системы									
	Доля расходов, формируемых в рамках государственных программ области, в общем объеме расходов областного бюджета, процентов	70	71,5	102,1	85	92,7	109,1	90	93,6	104,0
5	Стратегический приоритет: консолидация усилий власти и всех составляющих гражданского общества - основа движения вперед									
	Охват населения и участников проектов в рамках реализации проектов социально ориентированными некоммерческими организациями, тыс. человек	31,5	35	111,1	32,2	65	201,9	34	270	794,1