

Отчет о результатах деятельности министерства финансов области за 2014 год

Обеспечение сбалансированности бюджета

Исполнение бюджета области в 2014 году осуществлялось в сложных экономических условиях, не позволивших достичь запланированных темпов роста бюджетных доходов. Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета области исполнены в сумме 62,6 млрд рублей (94,3% к уточненным бюджетным назначениям, недобор 3,8 млрд рублей). По темпам их роста (104,9% к поступлениям 2013 года) область заняла девятое место среди субъектов Приволжского федерального округа (далее – ПФО), и 48-ое – по России.

По областному бюджету исполнение составило 47,9 млрд рублей, 110,5 процента к уровню 2013 года.

Диаграмма 1

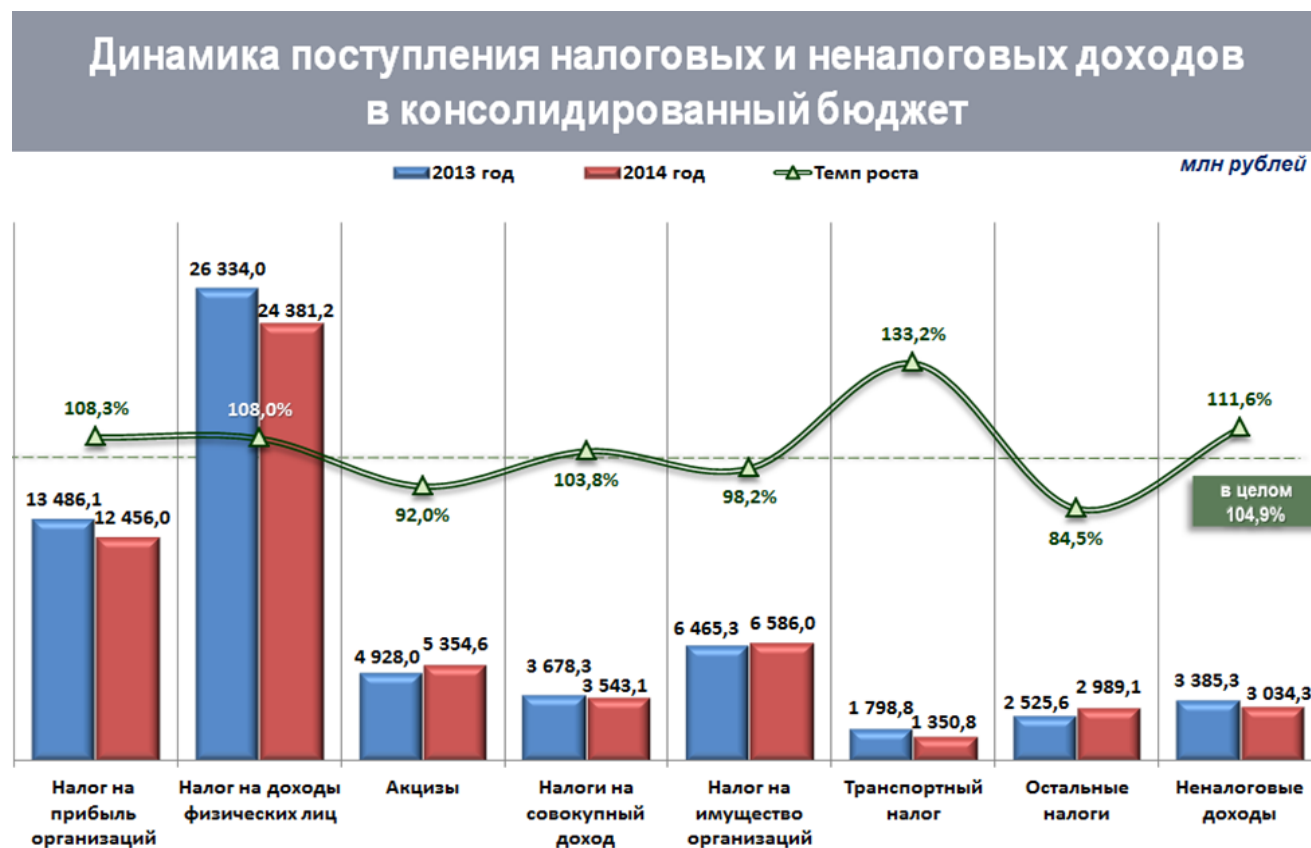


В местные бюджеты поступило 14,7 млрд рублей налоговых и неналоговых доходов, на 10,1 процента меньше чем в 2013 году, что обусловлено в основном перераспределением полномочий и изменением нормативов отчислений по налогу на доходы физических лиц. В номинальном выражении уровень прошлого года превышен в 20-ти муниципальных образованиях, снижение – в 22-х, в том числе в восьми из них – более чем на 15

процентов (*Вольский, Дергачевский, Краснокутский, Питерский, Хвалынский районы, г.Саратов, ЗАТО Михайловский, ЗАТО Шиханы*).

Три четверти объема налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области формируется за счет налога на прибыль, налога на доходы физических лиц и налога на имущество организаций, динамика которых определила уровень исполнения бюджета в целом.

Диаграмма 2



Налог на прибыль продемонстрировал в 2014 году умеренный рост (108,3 процента к уровню 2013 года, в среднем по ПФО – 105,5%, по РФ – 114,1%), которого, однако, оказалось недостаточно для преодоления сложившейся в предшествующем году отрицательной динамики. В бюджет поступило 13,5 млрд рублей, 77 процентов уточненных бюджетных назначений (на 4 млрд рублей ниже запланированной суммы). Сохранилась тенденция снижения налога на железнодорожном транспорте (падение в 2 раза), в организациях связи (на 42,4%), нефтегазодобыче (на 30,6%).

Ниже плановой величины на 2,5 процента исполнен налог на доходы физических лиц. Рост издержек производства, ограниченность финансовых ресурсов предприятий стали сдерживающим фактором увеличения заработных плат во внебюджетном секторе экономики. Фактический прирост фонда оплаты труда оказался на 2,9 процентных пункта ниже прогнозируемого. Налог

поступил в сумме 26,3 млрд рублей (*108 процентов к уровню 2013 года, в среднем по ПФО – 107%, по РФ – 107,3%*).

Налог на имущество организаций сократился к уровню 2013 года на 1,8 процента (*рост по ПФО – 101%, по РФ – 103,2%*). Основной причиной стал вывод из-под налогообложения в соответствии с предоставленным федеральным законодательством правом движимого имущества, принятого на учет после 1 января 2013 года. Поступления составили 6,5 млрд рублей. Относительно плана недополучено 1,2 млрд рублей.

Снижение к уровню 2013 года сложилось также по акцизам на нефтепродукты, перераспределяемым на федеральном уровне (*на 9,9%*). По сравнению с первоначальным прогнозом уполномоченного органа Федерального казначейства в консолидированный бюджет недопоступило 1,6 млрд рублей.

Негативно отразились на показателях исполнения налоговых доходов возвраты платежей, уплаченных в предыдущие налоговые периоды, и рост недоимки. За год возвращено из бюджета 2,6 млрд рублей, 5,5 процента объема поступлений, в том числе по прибыли – 978 млн рублей, по налогу на доходы физических лиц – 1,3 млрд рублей (*за счет предоставления имущественных и социальных вычетов*), по налогу на имущество организаций – 138 млн рублей, акцизам – 105,1 млн рублей. Объем недоимки по налоговым платежам в консолидированный бюджет области вырос за 2014 год на 400,3 млн рублей (*на 21%*) и составил на 1 января 2015 года 2,3 млрд рублей.

Устойчивые темпы роста достигнуты по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (*105,1%*), налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами (*106,3%*), налогу на имущество физических лиц (*120,8%*), транспортному налогу (*133,2%*), акцизам на пиво и алкогольную продукцию (*1,5 раза*).

Неналоговые доходы консолидированного бюджета исполнены с ростом к уровню 2013 года на 11,6 процента. Высокие темпы роста обеспечены в основном за счет роста доходов от продажи земельных участков и имущества (*в 1,6 раза*), а также штрафных санкций (*в 1,4 раза*). В то же время сократились доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (*на 7,1%*), платежи при пользовании природными ресурсами (*на 5%*), доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (*на 16,3%*).

Из федерального бюджета поступило 19,2 млрд рублей, с ростом к предыдущему году на 3,9 процента, от государственных внебюджетных фондов и государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – 1,1 млрд рублей, 78,5 процента к уровню 2013 года.

Кассовые расходы консолидированного бюджета области исполнены в сумме 87,9 млрд рублей (*91,6% к уточненному бюджету, 100,3% к уровню 2013 года*). Реализация комплекса мер, направленных на оптимизацию бюджетных расходов и экономию средств, позволила финансово обеспечить

выполнение всех социально значимых обязательств, в том числе в части повышения оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы в соответствии с Указами Президента Российской Федерации, и снизить кредиторскую задолженность по областному бюджету более чем на 700 млн рублей.

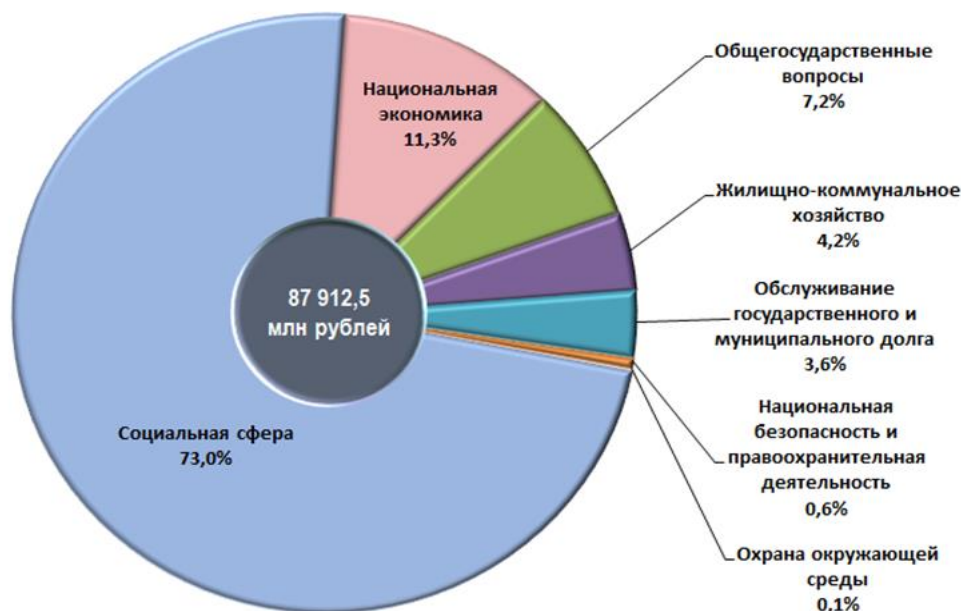
Диаграмма 3



Финансирование отраслей социальной сферы увеличилось к уровню предыдущего года на 2,1 млрд рублей и составило 64,2 млрд рублей, или 73 процента от общих расходов.

Фактические расходы на содержание органов государственной власти области не превысили установленный для области федеральный норматив. В штатной численности органов государственной власти области в отчетном году было сокращено 76 единиц. Суммарное сокращение за период с 1 октября 2010 года составило 522 единицы, или 15,6% (без учета дополнительной численности на исполнение переданных в порядке разграничения полномочий Российской Федерации), при целевом ориентире в 15%.

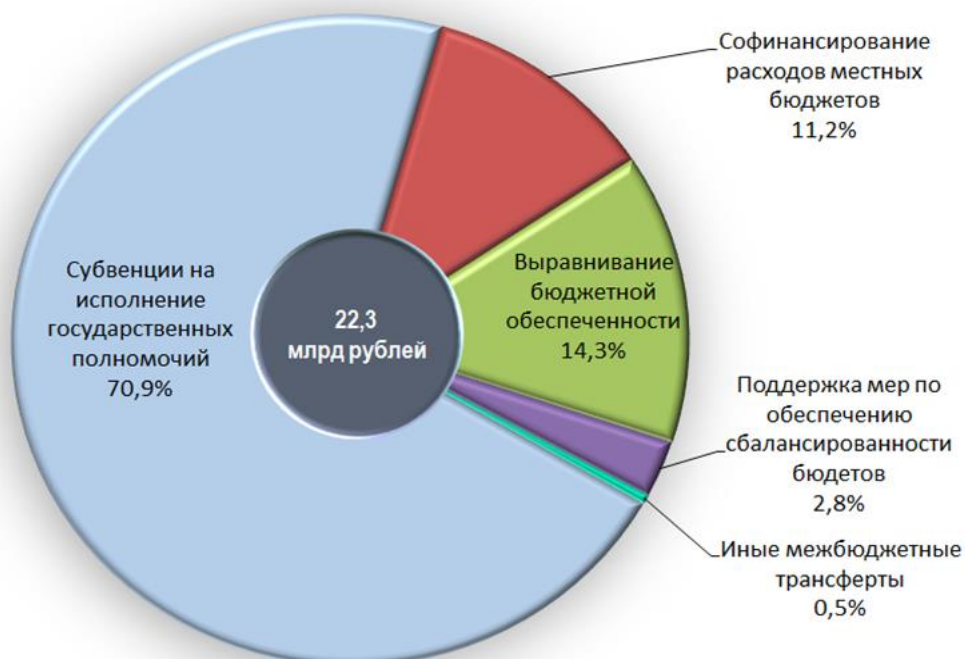
Структура расходов консолидированного бюджета



Межбюджетные трансферты перечислены местным бюджетам в сумме 22,3 млрд рублей. С начала года бюджетные назначения по ним увеличены на 4,3 млрд рублей, или 21,4 процента. В целях выполнения установленных обязательств, в том числе по достижению целевых показателей по средней заработной плате работников муниципальных учреждений культуры, с учетом сложностей с наполнением доходной части местных бюджетов была оказана финансовая помощь в форме бюджетных кредитов, которые предоставлены на трехлетний период пользования 36-ти муниципальным образованиям на общую сумму 271 млн рублей. Выделение дополнительной финансовой помощи местным бюджетам сопровождалось заключением соглашений, устанавливающих обязанность по достижению конкретных результатов и целей предоставления средств.

В рамках внедрения механизма «бюджетного аккредитива», предусматривающего предоставление межбюджетных трансфертов целевой направленности в объеме их фактической потребности на дату совершения платежа, проведена его апробация в тестовом режиме на федеральных субвенциях по первичному воинскому учету с распространением с 2015 года на субвенции местным бюджетам по обеспечению общеобразовательного процесса и дошкольному образованию. Применение данного инструмента позволяет оптимизировать кассовые потоки бюджета и повысить ликвидность счета областного бюджета.

Межбюджетные трансферты местным бюджетам



Управление государственным долгом области

Дефицит областного бюджета по итогам года составил 3,9 млрд рублей, что на 2,3 млрд рублей меньше плановой величины. В течение года для покрытия временных кассовых разрывов использовались краткосрочные кредиты Федерального казначейства в суммарном объеме 9,2 млрд рублей, что при минимальной плате позволило своевременно исполнить обязательства и сэкономить бюджетные расходы на обслуживание государственного долга области в сумме около 58,5 млн рублей.

По состоянию на 1 января 2015 года объем государственного внутреннего долга области составил 47,7 млрд рублей (99,7% к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений), из которых 23,4 млрд рублей, или 49,1% – бюджетные кредиты из федерального бюджета. Привлечение и погашение государственных заимствований области в течение 2014 года осуществлялось в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований области на 2014 год, утвержденной Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».



На обслуживание государственного внутреннего долга области направлено 2,7 млрд рублей, или 3,9 процента расходов областного бюджета за исключением осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета. Проведенные мероприятия по оптимизации долгового портфеля (досрочное погашение банковских кредитов, снижение процентных ставок, замена банковских заимствований на бюджетные кредиты из федерального бюджета с сокращением расходов за пользование возвратными средствами, реструктуризация долговых обязательств) позволили сэкономить более 215 млн рублей.

Параметры дефицита бюджета, объема государственного внутреннего долга области и расходов на его обслуживание соответствуют ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Разработана и утверждена распоряжением Правительства области от 1 декабря 2014 года № 180-Пр долговая политика Саратовской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, в рамках которой в дальнейшем будет осуществляться управление государственным долгом области. Согласно документу, начиная с 2016 года, планируется выйти на бездефицитный бюджет и обеспечить поэтапное сокращение доли общего объема государственных долговых обязательств области по кредитам от кредитных организаций к 1 января 2017 года до уровня 50 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на 2016 год.

Повышение эффективности и качества управления государственными и муниципальными финансами области

Действия по оздоровлению финансовой ситуации в регионе осуществлялись в рамках утвержденных планов мероприятий по повышению налоговых и неналоговых доходов, сокращению недоимки по уплате налогов в консолидированный бюджет Саратовской области, по снижению долговой нагрузки на областной бюджет Саратовской области на период 2012-2016 годов, по сокращению просроченной кредиторской задолженности консолидированного бюджета Саратовской области (*постановление Правительства области от 29 марта 2011 года № 165-П*), а также Сводного плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Саратовской области (*постановление Правительства области от 29 декабря 2012 года № 846-П*). Информация о ходе их реализации своевременно представлялась в Минфин России. Результатом реализации предусмотренных планами мероприятий стало снижение дефицита консолидированного бюджета области и замедление прироста долговых обязательств.

По итогам проведенной в 2014 году в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2010 года № 552 оценки качества управления региональными финансами Саратовская область отнесена к группе субъектов Российской Федерации с надлежащим качеством управления региональными финансами. Рекомендации, подготовленные Минфином России в рамках данной оценки, в части решения задач, направленных на повышение качества управления региональными финансами, учтены при формировании проекта областного бюджета на 2015-2017 годы, в том числе осуществлен переход к его составлению в программном формате.

В целях дальнейшего совершенствования системы управления общественными финансами Саратовской области подготовлен проект Программы повышения эффективности управления государственными финансами Саратовской области на период до 2018 года, определяющей основные направления деятельности органов исполнительной власти области в соответствующей сфере на указанный период.

Развитие внутрирегиональных межбюджетных отношений

В соответствии с поправками, внесенными в Бюджетный кодекс Российской Федерации (Федеральным законом от 29 ноября 2014 года № 383-ФЗ) в связи с дифференциацией вопросов местного значения для городских и сельских поселений (Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») разработан проект закона Саратовской области «О внесении изменений в Закон Саратовской области «О межбюджетных отношениях в Саратовской области» (от 25 декабря 2014 года № 188-ЗСО).

Указанным нормативным правовым актом области скорректирован порядок определения бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов области в целях расчета соответствующей дотации. В частности, показатели, отражающие налоговый потенциал и стоимость предоставления бюджетных услуг, предусмотрено использовать в целом по консолидированным бюджетам муниципальных районов. Кроме того, для обеспечения сопоставимости показателей по городским и сельским поселениям уточнены нормы о распределении средств финансовой поддержки поселений из бюджета муниципального района. Перечисленные новации учтены при проведении расчетов по межбюджетному регулированию на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

С целью повышения качества управления муниципальными финансами проводился мониторинг исполнения отдельных показателей местных бюджетов, а также соблюдения требований бюджетного законодательства (включая соблюдение норматива формирования расходов на содержание органов местного самоуправления) с возможностью применения к нарушителям мер воздействия. По результатам мониторинга показателей местных бюджетов санкции в 2014 году не применялись.

Согласно статье 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации министерством финансов области заключены Соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета на 2015 год с администрациями 89 муниципальных образований области, из которых 57 – муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотации превышает 50 процентов объема собственных доходов местных бюджетов (25 муниципальных районов, 2 городских округа, 30 поселений), и 32 – вновь образованные муниципальные образования, не имеющие годовой отчетности об исполнении местного бюджета за последние три года.

В соответствии с постановлением Правительства Саратовской области от 31 октября 2008 года № 409-П проведена экспертиза проектов местных бюджетов на 2015 год, представленных муниципальными образованиями области, с которыми заключены указанные соглашения, на соответствие их бюджетному законодательству Российской Федерации.

Всем муниципальным образованиям, документы которых представлены для проверки, были подготовлены и направлены заключения на соответствие проектов решений о бюджете бюджетному законодательству.

Правовая и нормотворческая деятельность

В 2014 году специалисты министерства финансов области участвовали более чем в 2000 судебных процессах, в том числе в арбитражных судах по различным категориям дел – свыше 500, в судах общей юрисдикции и у мировых судей по взысканию задолженности в пользу детей-сирот и детей, находившихся под опекой (попечительством), – более 800, по обеспечению

указанной категории граждан жилыми помещениями или денежной компенсацией – порядка 550.

В течение года в министерство финансов области как уполномоченный орган по организации исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства областного бюджета взыскателями было предъявлено 2000 исполнительных документов. Из них после проверки более 1700 на общую сумму порядка 750 млн рублей были приняты к исполнению, а остальные возвращены взыскателям в связи с их несоответствием законодательству Российской Федерации. По всем принятым к исполнению исполнительным документам обеспечено погашение задолженности должниками-получателями средств областного бюджета.

Суммарные кассовые выплаты по исполнению исполнительных листов по решению судов за счёт средств областного бюджета составили в 2014 году 1228,3 млн рублей, из которых 277,5 млн рублей по 495 исполнительным листам – непосредственно министерством финансов Саратовской области.

Кроме того, в связи с непогашением должниками задолженности по исполнительным документам в установленные законодательством сроки за 2014 год принято 45 приказов министерства финансов области о приостановлении до момента устранения нарушения осуществления операций по расходованию средств на всех лицевых счетах должников, открытых в министерстве финансов области.

Осуществлена экспертиза проектов федеральных законов, проектов законов области, проектов правовых актов Губернатора области и Правительства области, а также нормативных правовых актов министерства финансов области, всего свыше 600 актов, в том числе 47 проектов, разработчиком которых являлось министерство финансов области.

Предварительный финансовый контроль

В ходе предварительного контроля за расходованием бюджетных средств на этапе санкционирования расходов областного бюджета министерством финансов области и финансовыми органами муниципальных районов и городских округов области отклонено свыше 34 тысяч ненадлежаще оформленных или не имеющих необходимых обоснований платежных документов на сумму 2,3 млрд рублей, что составляет 5 процентов предъявленных к оплате.