



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

пл. Ленина, 1, г. Архангельск, 163000 телефон/факс: 63-50-66, e-mail: support@kspao.ru

28 сентября 2013 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам исполнения областного бюджета
за первое полугодие 2013 года

Контрольно-счетной палатой Архангельской области в соответствии с областным законом от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее – закон «О бюджетном процессе») и на основании плана работы контрольно-счетной палаты Архангельской области на 2013 год проведена экспертиза и анализ исполнения консолидированного бюджета Архангельской области, областного бюджета за первое полугодие 2013 года, по результатам которых подготовлено настоящее заключение.

Отчет об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2013 года утвержден распоряжением Правительства Архангельской области от 13.08.2013 № 375-рп и представлен в контрольно-счетную палату в объеме документов и материалов, определенном ст. 29 закона «О бюджетном процессе».

1. Консолидированный бюджет области

Сведения об исполнении консолидированного бюджета области за 1 полугодие 2013 года представлены в приложениях №№ 1.1, 1.2 к настоящему заключению.

По данным бюджетной отчетности доходы консолидированного бюджета Архангельской области за отчетный период составили 32 033,0 млн.руб., или 44,9 % по отношению к утвержденным показателям на 2013 год, в том числе:

- налоговые и неналоговые доходы – 24 813,0 млн.руб. (43,4 % к утвержденному прогнозу поступлений);
- безвозмездные поступления – 7 220,0 млн.руб. (50,9 % к утвержденному прогнозу поступлений).

В сравнении с аналогичным периодом прошлого года, доходы консолидированного бюджета области сократились на 4 064,7 млн.руб. или на 11,2 %, в том числе:

– доходы областного бюджета сократились на 4 719,8 или на 15,2 % в основном за счет снижения поступления налога на прибыль. Причины указанного сокращения приведены в пояснительной записке к законопроекту;

– доходы бюджетов муниципальных образований Архангельской области увеличились на 912,2 млн.руб. или на 6,7 % в основном за счет роста безвозмездных поступлений на 525,0 млн.руб.

В структуре доходов консолидированного бюджета преобладают налоговые и неналоговые доходы, доля поступления которых на 01.07.2013 составила 77,5 %. В сравнении с аналогичным периодом прошлого года изменений в структуре доходов консолидированного бюджета не произошло. При этом существенных изменений не наблюдается как по областному бюджету, так и по бюджетам муниципальных образований.

В общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области преобладают налоги на прибыль (доходы), объем поступлений которых в отчетном периоде составил 17 193,4 млн.руб. (69,3 % налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области). В бюджетах муниципальных образований области основным источником налоговых поступлений является налог на доходы физических лиц (3 669,7 млн.руб. или 64,7 % налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований).

Отмечается значительный рост поступлений штрафных санкций в консолидированный бюджет области по сравнению с аналогичным периодом прошлого года: 201,1 млн.руб., что на 56,3 млн.руб. или 38,9 % превышает аналогичный показатель первого полугодия 2012 года. Наиболее значительно увеличились прочие поступления от денежных взысканий (+33,6 млн.руб.) и штрафов за правонарушения в области дорожного движения (+18,9 млн.руб.). Вместе с тем, в отчетном периоде сократилось поступление штрафов за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия человека и законодательства в сфере защиты прав потребителей, а также за нарушение Федерального закона «О пожарной безопасности» (-7,5 млн.руб. и -4,4 млн.руб. соответственно).

Объем безвозмездных поступлений в консолидированный бюджет области за отчетный период составил 7 220,0 млн.руб. 22,5 % в структуре доходов. Утвержденные годовые назначения в части безвозмездных поступлений выполнены на 50,9 %. В таблице 1 представлены сведения о безвозмездных поступлениях от других бюджетов бюджетной системы РФ за первое полугодие 2012 и 2013 годов.

Таблица 1. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за первое полугодие 2012 и 2013 годов

| Показатель | 1 полугодие 2012 г., млн. руб. | % к итогу | 1 полугодие 2013 г., млн. руб. | % к итогу | Изменение (+ / -) | |
|------------------------------|---|--------------|---|--------------|-------------------|----------|
| | | | | | млн.руб. | пунктов |
| Дотации | 2 196,4 | 28 | 3 722,8 | 51 | 1 526,4 | 24 |
| Субсидии | 2 227,9 | 28 | 908,4 | 13 | -1 319,5 | -16 |
| Субвенции | 2 788,3 | 35 | 2 181,5 | 30 | -606,8 | -5 |
| Иные межбюджетные трансферты | 670,7 | 9 | 419,8 | 6 | -250,9 | -3 |
| Итого | 7 883,3 | 100 | 7 232,5 | 100 | -650,8 | 0 |

В первом полугодии 2013 года произошло сокращение объема финансовой помощи по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 650,8 млн.руб. Это обусловлено сокращением безвозмездных поступлений, имеющих целевую направленность, в частности – субсидий на 1 319,5 млн.руб. Наиболее значительно сократилось поступлением следующих субсидий:

- субсидия на бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (объекты капитального строительства собственности муниципальных образований) – на 585,5 млн.руб. или почти в 19 раз;

- субсидия на модернизацию региональных систем общего образования сократилась в сравнении с 1 полугодием 2012 года на 440,9 млн.руб. или более, чем в 3 раза.

Вместе с тем отмечается рост объема поступления дотаций на 1 526,4 млн.руб. При этом плановый объем поступления дотаций утвержден в объеме, превышающем аналогичный показатель прошлого года более, чем в 1,7 раза.

Расходы консолидированного бюджета области за первое полугодие текущего года сложились в сумме 35 794,5 млн.руб или 43,6 % к уточненной бюджетной росписи, из них межбюджетные трансферты – 4 181,4 млн.руб. или 49,3 % к уточненной бюджетной росписи.

В структуре расходов консолидированного бюджета Архангельской области за 1 полугодие 2013 года преобладают расходы на социальную сферу (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура). Общая сумма расходов на указанные цели составила 25 223,5 млн.руб. или 70,5 % к общей сумме расходов консолидированного бюджета. При этом более $\frac{1}{3}$ всех расходов консолидированного бюджета области составляют расходы на образование (13 180,0 млн.руб.)

В результате консолидированный бюджет области исполнен с превышением расходов над доходами (дефицит бюджета) в объеме 3 761,5 млн.руб., в том числе областной бюджет – 3 849,4 млн.руб., бюджеты муниципальных образований Архангельской области в целом исполнены с

превышение доходов над расходами (профицит бюджета) в сумме 88,0 млн.руб.

Бюджеты 18 муниципальных образований Архангельской области (с учетом поселений) исполнены с превышением доходов над расходами общим объемом 423,6 млн.руб., бюджеты 8 муниципальных образований – с дефицитом – 335,6 млн.руб. (см. приложение № 1.2).

Остаток средств на счетах бюджетов по состоянию на отчетную дату сложился в объеме 2 227,5 млн.руб со снижением к началу года на 1 643,0 млн.руб., в том числе на счете областного бюджета – 491,1 млн.руб. со снижением к началу года на 1 728,8 млн.руб.

Остаток безвозмездных поступлений, имеющих целевую направленность по состоянию на 01.07.2013 сложился в сумме 3 484,1 млн.руб., в том числе на счете областного бюджета 2 210,5 млн.руб., на счетах бюджетов муниципальных образований – 1 273,6 млн.руб.

Таким образом, имеет место заимствование целевых средств федерального бюджета для выполнения расходных полномочий, предусмотренных за счет средств областного бюджета. Объем указанных заимствований по состоянию на отчетную дату сложился в сумме 1 719,4 млн.руб. (491,1 – 2 210,5).

Муниципальный долг по состоянию на 01.07.2013 сложился в объеме 2 176,8 млн.руб., с сокращением на 401,6 млн.руб. к аналогичному показателю на начало года в том числе:

- бюджетные ссуды и кредиты – 712,3 млн.руб. (рост на 12,7 млн.руб.);
- кредиты кредитных организаций – 1 463,7 млн.руб. (снижение на 388,6 млн.руб.);
- муниципальные гарантии – 0,9 млн.руб. (снижение на 25,8 млн.руб.).

Наибольший объем муниципальных долговых обязательств сложился в следующих муниципальных образованиях:

- МО «Северодвинск» - 1 411,5 млн.руб (снижение на 61,4 млн.руб. к показателю на 01.01.2013);
- МО «Город Архангельск» - 430,0 млн.руб (снижение на 350,0 млн.руб. к показателю на 01.01.2013);
- МО «Город Коряжма» - 115,0 млн.руб (без изменения к показателю на 01.01.2013).

В отчетном периоде произошло сокращение просроченной кредиторской задолженности консолидированного бюджета области в целом на 7,5 млн.руб. (со 131,9 млн.руб. на 01.01.2013 до 124,4 млн.руб. на 01.07.2013). Вместе с тем просроченная кредиторская задолженность областного бюджета увеличилась на 0,9 млн.руб. (за счет средств федерального бюджета). Также увеличилась просроченная кредиторская задолженность городских округов на 18,9 млн.руб., из них МО «Котлас» - на 15,7 млн.руб.

Наибольшая кредиторская задолженность сложилась в следующих муниципальных образованиях:

– МО «Город Новодвинск» - 21,1 млн.руб. (без изменения к показателю на 01.01.2013). Задолженность сложилась по безвозмездным и безвозвратным перечислениям государственным и муниципальным организациям;

– МО «Плесецкий муниципальный район» с учетом поселений – 18,1 млн.руб. со снижением к началу 2013 года на 10,2 млн.руб. Указанная задолженность образовалась в основном в части безвозмездных и безвозвратных перечислений государственным и муниципальным организациям (13,3 млн.руб.);

– МО «Котлас» - 15,7 млн.руб. Задолженность образовалась также в части безвозмездных и безвозвратных перечислений государственным и муниципальным организациям.

В целом по муниципальным образованиям Архангельской области в структуре просроченной кредиторской задолженности преобладает задолженность по безвозмездным и безвозвратным перечислениям государственным и муниципальным организациям: 44,5 млн.руб. или 36,0 % к общему объему просроченной кредиторской задолженности муниципальных образований. Данный факт свидетельствует о неисполнении обязательств бюджетов муниципальных образований перед муниципальными бюджетными, автономными учреждениями и муниципальными унитарными предприятиями.

2. Изменения в областной бюджет, внесенные в 1 полугодии 2013 года

В первом полугодии 2013 года в областной закон от 17.12.2012 № 603-36-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее по тексту – закон «Об областном бюджете») изменения вносились областными законами от 18.03.2013 № 645-38-ОЗ; от 22.04.2013 № 665-39-ОЗ; от 05.06.2013 № 682-40-ОЗ, от 27.06.2013 № 707-41-ОЗ.

Областной закон от 27.06.2013 № 707-41-ОЗ вступил в силу 02.07.2013. Таким образом, изменения в областной бюджет, внесенные данным законом не отражаются в отчете об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2013 года.

В результате внесенных изменений прогноз поступлений доходов областного бюджета на 2013 год увеличился на 4 307,8 млн.руб., в том числе:

– на 1 126,2 млн.руб. – за счет увеличения налоговых и неналоговых доходов;

– на 1 185,9 млн.руб. – за счет безвозмездных поступлений из федерального бюджета;

– на 1 995,1 млн.руб. – за счет поступлений от Фонда содействия реформированию ЖКХ, а также прочих безвозмездных поступлений;

– на 0,6 млн.руб. – за счет доходов от возврата местными бюджетами остатков средств, имеющих целевое назначение, прошлых лет.

Расходная часть областного бюджета в результате внесенных изменений увеличилась на 6 036,9 млн.руб. В основном рост бюджетных ассигнований коснулся сферы ЖКХ (+2 520,6 млн.руб.) и сферы образования (+ 1 976,3 млн.руб.).

В результате изменения доходной и расходной частей, размер дефицита областного бюджета увеличился на 1 729,1 млн.руб., в том числе:

- на 1 300,4 млн.руб – за счет увеличения планируемого привлечения кредитов кредитных организаций;

- на 697,9 млн.руб. – за счет сокращения планируемых выплат по погашению бюджетных кредитов;

- на 289,6 млн.руб. – за счет остатков средств областного бюджета, сложившихся по состоянию на 01.01.2013;

- на -558,8 млн.руб. – за счет уменьшения иных источников финансирования дефицита областного бюджета, в основном за счет сокращения планируемых поступлений от возврата бюджетных кредитов.

Кассовый план по доходам по состоянию на 01.07.2013 утвержден в объеме 58 507,2 млн.руб. Показатели кассового плана превышают прогнозируемое поступление доходов, утвержденное законом «Об областном бюджете» (в редакции от 05.06.2013) на 432,2 млн.руб. Отклонение обусловлено фактическим поступлением межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (438,7 млн.руб.), прочих безвозмездных поступлений (13,2 млн.руб.), доходов от возврата и возврата в федеральный бюджет целевых остатков межбюджетных трансфертов прошлых лет (-19,7 млн.руб.), которые не были учтены в законе «Об областном бюджете» в редакции от 05.06.2013. Таким образом, показатели кассового плана по доходам соответствуют положениям ст. 232 Бюджетного кодекса РФ.

Сводная бюджетная роспись и кассовый план по расходам областного бюджета по состоянию на 01.07.2013 утверждены в объеме 67 199,4 млн.руб, что превышает показатели закона «Об областном бюджете» (в редакции от 05.06.2013) на 1 589,0 млн.руб., из них за счет дополнительного поступивших безвозмездных поступлений – на 451,9 млн.руб., за счет остатков средств федерального бюджета на 01.01.2013, в отношении которых подтверждена необходимость в их использовании – на 1 137,1 млн.руб. Изменения в сводную бюджетную роспись и кассовый план по расходам внесены в соответствии со ст.ст. 217, 217.1, 232 Бюджетного кодекса РФ.

3. Доходы областного бюджета за 1 полугодие 2013 года

Согласно отчету об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317), доходы областного бюджета за 1 полугодие 2013 года составили 26 377,3 млн.руб. По отношению к показателям прогнозного поступления доходов, утвержденным законом «Об областном бюджете» (в действующей на отчетную дату редакции), уровень исполнения составил 45,4 % (26 377,3 / 58 074,9 * 100). По состоянию на 01.07.2013 кассовый план поступления

доходов выполнен на 45,1 %, кассовый план поступлений на 1 полугодие выполнен на 89,2 %.

Объем поступления налоговых и неналоговых доходов за отчетный период составил 19 141,8 млн.руб. или 43,1 % к кассовому плану на год и 94,0 % к плану кассовых поступлений на 1 полугодие 2013. Таким образом, имеет место отставание в поступлении указанных доходов (не поступило 1 215,8 млн.руб.). Вместе с тем, следует отметить перевыполнение кассового плана поступлений за 1 полугодие по отдельным видам доходов. В частности:

- налоги, сборы и платежи за пользование природными ресурсами – полугодовой план поступлений перевыполнен на 22,0 млн.руб. (на 14,0 %);
- штрафные санкции – план перевыполнен на 9,9 млн.руб. (12,1 %);
- государственная пошлина – план перевыполнен на 4,0 млн.руб. (25,4 %).

Отмечается, что налоговые и неналоговые поступления в областной бюджет в 1 полугодии 2013 года снизились на 15,6 % в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

Помесячное поступление налоговых и неналоговых доходов за 1 полугодие текущего года и сравнение с аналогичным периодом предыдущего года представлено на рисунке 1.

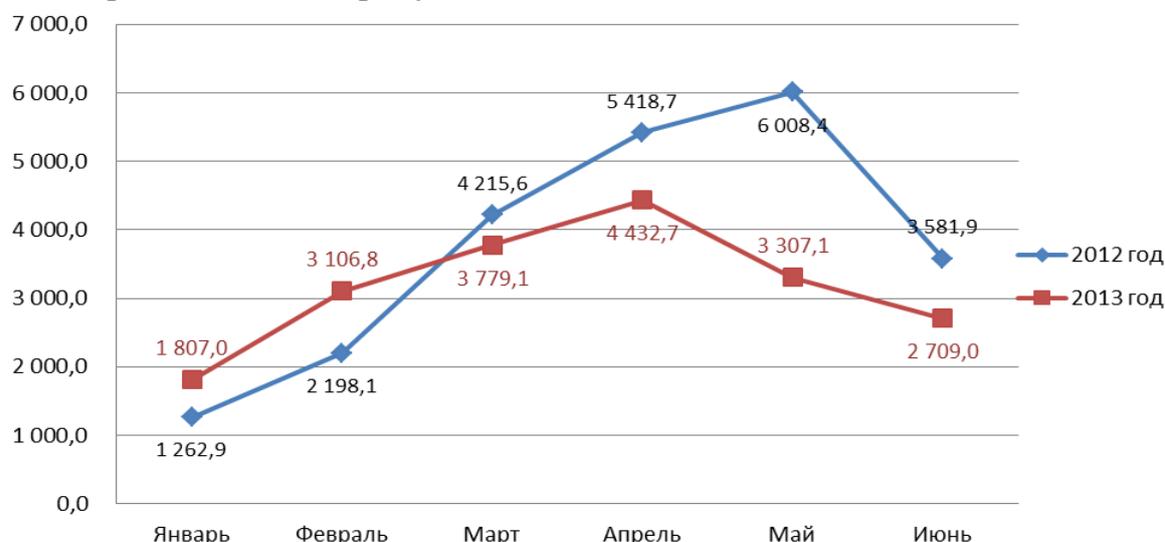


Рисунок 1. Поступление налоговых и неналоговых доходов за 1 полугодие 2012 и 2013 годов, млн.руб.

На приведенном рисунке видно, что в январе-феврале 2013 года налоговые и неналоговые поступления в областной бюджет превышают поступления за аналогичный период предыдущего года. Однако, начиная с марта 2013 года, наблюдается спад поступлений доходов, обусловленный, в основном, снижением поступлений налога на прибыль организаций.

Объем поступления налога на прибыль организаций за отчетный период составил 7 048,9 млн.руб. или 91,9 % к кассовому плану на 1 полугодие 2013 года и 43,3 % к кассовому плану на 2013 год. Поступление указанного налога за рассматриваемый период значительно ниже

поступлений за аналогичный период прошлого года (на 4 760,5 млн.руб. или на 40,3 %). Причины снижения указаны в пояснительной записке к отчету об исполнении областного бюджета за 1 полугодие 2013 года и в основном заключаются в том, что в апреле – мае 2012 года в областной бюджет зачислен разовый платеж от плательщика, находящегося на территории Ненецкого автономного округа в размере 2 800,0 млн.руб.

Динамика поступления налога на прибыль организаций за 1 полугодие 2013 года в сравнении с аналогичным периодом 2012 года представлена на рисунке 2.

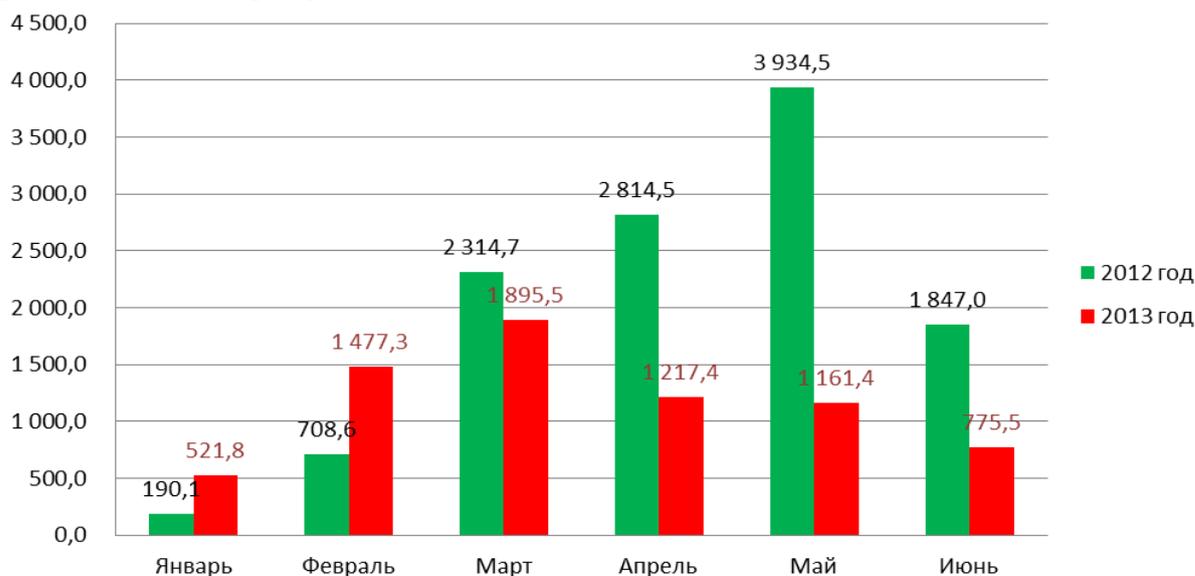


Рисунок 2. Поступление налога на прибыль за 1 полугодие 2012 и 2013 годов, млн.руб.

Поступление налога на доходы физических лиц за 1 полугодие 2013 года составило 6 474,9 млн.руб. или 96,9 % к кассовому плану на 1 полугодие 2013 года и 44,7 % к кассовому плану на 2013 год, что на 420,5 млн.руб. больше, чем за аналогичный период 2012 года. Поступление налога на доходы физических лиц за 1 полугодие 2013 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года представлено на рисунке 3.

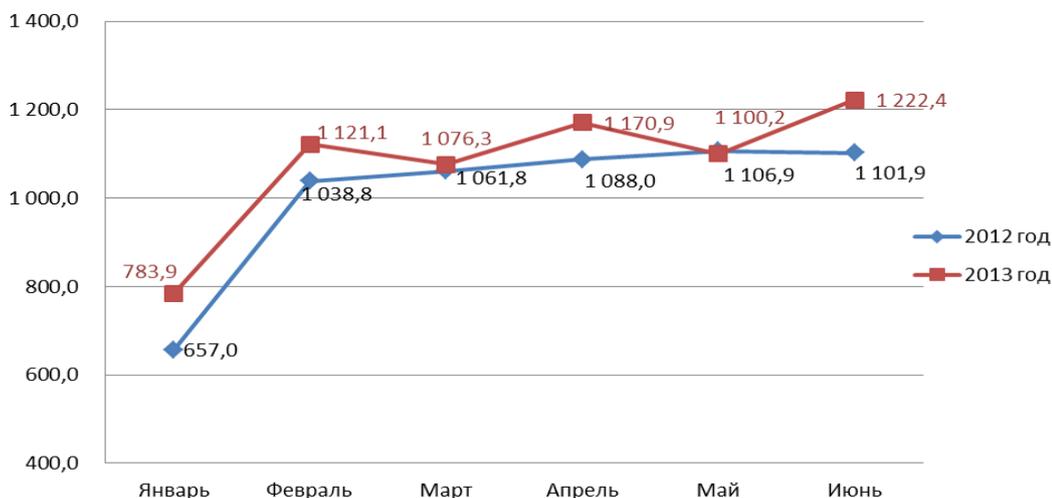


Рисунок 3. Поступление налога на доходы физических лиц за 1 полугодие 2012 и 2013 годов, млн.руб.

Динамика поступления налога на доходы физических лиц практически идентична, в 1 полугодии 2013 года наблюдается некоторое увеличение поступления налога по сравнению с аналогичным периодом 2012 года (на 6,9 %).

В части доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства отмечается отставание выполнения кассового плана. Объем поступления указанных доходов составил 25,0 млн.руб. при плане на 1 полугодие 262,8 млн.руб. Данный факт обусловлен непоступлением от ЗАО «Ямалгазинвест» средств в сумме 261,5 млн.руб. в виде компенсации стоимости работ по укреплению и обустройству отдельных участков автомобильных дорог на юге Архангельской области для перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов для нужд строительства газопровода. Администратором данных поступлений является агентство по транспорту Архангельской области.

4. Расходы областного бюджета за 1 полугодие 2013 года

Согласно представленному отчету расходы областного бюджета за 1 полугодие 2013 года произведены в объеме 30 226,8 млн.руб, что составляет 45,0 % к уточненной бюджетной росписи областного бюджета на год по состоянию на 01.07.2013 и 84,3 % к кассовому плану исполнения областного бюджета на 1 полугодие 2013 года. По отношению к доведенным до главных распорядителей объемам финансирования уровень исполнения составил 93,5 %.

Из общей суммы расходов 70,0 % составляют расходы на социальную сферу: образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт; 17,4 % всех расходов бюджета направлено на решение вопросов в сфере национальной экономики и жилищно-коммунального хозяйства.

Наименьший уровень исполнения бюджета за 1 полугодие сложился по подразделу «Жилищное хозяйство»: 7,3 % к уточненной бюджетной росписи и 8,0 % к кассовому плану на 1 полугодие 2013. Подобный уровень исполнения сложился в основном по причине низкого использования средств, поступивших от Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ»: расходы составили 46,8 млн.руб. при плане кассовых выплат на 1 полугодие – 2 030,2 млн.руб.

Исполнение областного бюджета в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета представлено в приложении № 4.1 к настоящему заключению.

Отмечается низкий уровень кассовых выплат у министерства строительства и ЖКХ Архангельской области: 15,9 % к уточненной бюджетной росписи и 21,9 % к плану кассовых выплат на 1 полугодие. В частности:

– не обеспечены мероприятия по капитальному ремонту многоквартирных домов за счет средств Фонда содействия реформированию

ЖКХ и областного бюджета при плане кассовых выплат в сумме 123,1 млн.руб.);

– не обеспечены мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом развития малоэтажного жилищного строительства: расходы за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ и областного бюджета составили 46,3 млн.руб. при плане кассовых выплат на 1 полугодие в сумме 1 727,6 млн.руб.

Указанные факты свидетельствуют о возможном срыве реализации указанных выше мероприятий.

В составе экономической структуры расходов областного бюджета преобладают перечисления другим бюджетам (43,3 %), безвозмездные перечисления юридическим лицам, в том числе бюджетным и автономным учреждениям (29,8 %) и пособия по социальной помощи населению (13,0 %).

Согласно ст. 10 областного закона «Об областном бюджете», в 1 квартале 2013 года за счет средств областного бюджета осуществлены взносы в уставный фонд и уставный капитал юридических лиц на общую сумму 125,15 млн.руб., в том числе:

– Фонд «Архангельский региональный центр микрофинансирования» - 3,5 млн.руб. для содействия развития микрофинансирования;

– ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» - 121,65 млн.руб. для пополнения оборотных средств.

4.1 Расходы областного бюджета, формируемые в рамках целевых программ

По состоянию на отчетную дату в областном бюджете предусмотрены ассигнования на реализацию 5 государственных программ, 33 долгосрочных целевых программы, 2 адресных программ, 2 прочих программ и 11 ведомственных целевых программ Архангельской области. Сведения об исполнении областного бюджета в части указанных выше программ приведены в таблице 2.

Таблица 2. Расходы областного бюджета за 1 полугодие на реализацию целевых программ

| Наименование | Утверждено сводной бюджетной росписью | Исполнено | % исполнения |
|---------------------------------|--|-----------------|-----------------|
| Государственные программы | 42 035,1 | 21 095,8 | 50,2 |
| Долгосрочные целевые программы | 6 016,9 | 1 712,3 | 28,5 |
| Адресные программы | 204,2 | - | - |
| Прочие программы | 0,3 | 0,1 | 53,8 |
| Ведомственные целевые программы | 4 719,5 | 2 074,2 | 43,9 |
| Итого | 52 976,0 | 24 882,4 | 47,0 |

Расходы областного бюджета, формируемые в рамках целевых программ, на отчетную дату утверждены бюджетной росписью в сумме

52 976,0 млн.руб или 78,8 % в общем объеме расходов областного бюджета. Доля расходов областного бюджета, формируемых в рамках программ, соответствует основным направлениям бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2013 год и на среднесрочную перспективу, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 03.07.2012 № 286-пп.

Объем выплат из областного бюджета на реализацию всех программ Архангельской области за отчетный период составил 24 882,4 млн.руб или 47,0 % к уточненной сводной бюджетной росписи областного бюджета и 90,0 % к кассовому плану на 1 полугодие 2013 года.

1. Отмечается отсутствие расходов бюджета на реализацию адресных программ Архангельской области: Адресная программа Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013 – 2015 годы и Адресная программа проведения капитального ремонта многоквартирных домов в Архангельской области на 2013 год. Общий объем расходов по программам утвержден в сумме 204,3 млн.руб. на 2013 год. Кассовым планом на 1 полугодие расходы на реализацию данных программ утверждены также в сумме 204,3 млн.руб. Расходы бюджета по состоянию на 01.07.2013 отсутствуют.

Данные факты свидетельствуют об отсутствии эффективного планирования кассовых выплат при формировании кассового плана главным распорядителем средств областного бюджета – министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области.

2. При общем исполнении ДЦП на уровне 75,3 % к показателям кассового плана на 1 полугодие, по 14 долгосрочным целевым программам допущен еще более низкий процент выполнения мероприятий. Сведения об указанных целевых программах представлены в приложении № 4.2. Кроме того, по 4 ДЦП расходы бюджета не произведены:

а. ДЦП «Социальное развитие села Архангельской области на 2010 – 2013 годы» – кассовые расходы на отчетную дату отсутствуют. При этом кассовым планом предусмотрены расходы в сумме 11,3 млн.руб. На отчетную дату объемы финансирования до главных распорядителей не доведены.

б. Расходы на реализацию ДЦП «Развитие общественного пассажирского транспорта Архангельской области на 2012 – 2016 годы» не произведены, поскольку мероприятия в рамках программы запланированы на 2 полугодие 2013 года.

в. ДЦП «Строительство жилья для специалистов, обеспечивающих выполнение государственного оборонного заказа на предприятиях г. Северодвинска, на 2012 – 2018 годы» – объемы финансирования главному распорядителю бюджетных средств – министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области не доведены, соответственно, кассовые расходы отсутствуют. При этом кассовым планом

предусмотрены расходы министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области на июнь текущего года в объеме 2,4 млн.руб.

г. ДЦП «Обеспечение жильем молодых семей» на 2012 – 2015 годы – кассовые расходы на отчетную дату не произведены. Согласно кассовому плану министерства по делам молодежи и спорту Архангельской области расходы на реализацию программы предусмотрены на 4 квартал 2013 года в объеме 50,0 млн.руб.

Причинами невыполнения программных мероприятий в полном объеме от запланированного на 1 полугодие пояснительной запиской к отчету приводится, в частности непоступление средств федерального бюджета, сезонным характером работ по ряду мероприятий программ, позднее подписание соглашений с муниципальными образованиями о предоставлении субсидий на софинансирование программных мероприятий. Отметим, что указанные факторы могут послужить причиной недостижения запланированных результатов реализации целевых программ Архангельской области в целом за год.

3. Оценивая достигнутые значения целевых индикаторов показателей результативности выполнения долгосрочных целевых программ Архангельской области, представленные министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области следует отметить:

– ДЦП Архангельской области «Развитие водохозяйственного комплекса Архангельской области на 2012 – 2020 годы» - не обеспечено размещение государственного заказа на разработку и реализацию проекта «Дноуглубления и спрямление русла реки Пинеги в Пинежском районе Архангельской области на отдельных участках» (план – 30.06.2013, факт – 0).

– ДЦП Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2012 – 2014 годы» - не обеспечено выполнение ряда целевых индикаторов по заключению контрактов на проектные работы (факт – 01.07, факт – 0). В частности контракты на разработку проектно-сметной документации (в том числе ПИР) и экспертизу проекта строительства нового муниципального причала для маломерного флота пос. Соловецкий, на разработку проектно-сметной документации (в том числе ПИР) и экспертиза проекта на реконструкцию причального комплекса «Тамарин» пос. Соловецкий;

Вышеизложенное указывает на недостаточно неэффективную организацию работы по реализации мероприятий в рамках указанных целевых программ.

4.2 Выполнение областной адресной инвестиционной программы

Областная адресная инвестиционная программа (далее – ОАИП) утверждена постановлением Правительства Архангельской области от 05.02.2013 № 22-пп и по состоянию на отчетную дату действовала в редакции постановления Правительства Архангельской области от

21.05.2013 № 214-пп. По состоянию на 01.07.2013 программа утверждена в объеме 3 044,1 млн.руб. Изменения в ОАИП, внесенные постановлением Правительства Архангельской области от 19.06.2013 № 268-пп по состоянию на отчетную дату не вступили в силу, поскольку не были официально опубликованы.

Согласно представленному отчету, на реализацию ОАИП уточненной бюджетной росписью предусмотрено бюджетных ассигнований в сумме 3 009,8 млн.руб., планом кассовых выплат на первое полугодие предусмотрено 1 528,0 млн.руб. или 50,8% от утвержденных бюджетной росписью годовых ассигнований.

Таким образом, областная адресная инвестиционная программа по состоянию на отчетную дату не приведена в соответствие с действующей редакцией областного закона «Об областном бюджете».

Министерством финансов Архангельской области на реализацию ОАИП в соответствии с заявленной главными распорядителями потребностью доведено финансирование до главных распорядителей областного бюджета в объеме 843,0 млн.руб., кассовое исполнение бюджета в рамках доведенных ассигнований составило 839,2 млн.руб. или 27,9 % от объема утвержденных на реализацию программы расходов на год и 54,9 % к плану кассовых выплат на 1 полугодие.

Из обозначенного объема инвестиций в объекты муниципальной собственности направлено 399,0 млн.руб.

В разрезе направлений расходования средств областного бюджета в рамках инвестиционной программы необходимо отметить низкий уровень организации исполнения областной адресной инвестиционной программы по:

- топливно-энергетическому комплексу, где на реализацию мероприятий инвестиционной программы направлено 1,7 млн.руб. или 1,4% к назначениям на год;
- жилищно-коммунальное хозяйство 194,7 млн.руб. или 23,7%;
- здравоохранение 29,1 млн.руб. или 15,7%;
- социальное обслуживание и обеспечение населения 2,8 млн.руб. или 9,2%.

Сведения об объемах выполненных работ по объектам включенным в программу, состоянии задолженности, соблюдении сроков строительства, количестве объектов не завершаемых строительством, в составе пояснительной записки не представлены, Предложения контрольно-счетной палаты об уточнении показателей отчетности в указанной части не нашли отклика.

В целях проведения анализа исполнения областного бюджета за первое полугодие и выявления причин сложившегося уровня реализации мероприятий предусмотренных областной адресной инвестиционной программой, контрольно-счетной палатой запрошены сведения о

выполнении областной адресной инвестиционной программы у министерства промышленности и строительства Архангельской области.

Согласно представленным министерством сведениям, областная адресная инвестиционная программа утверждена в объеме 3 575,7 млн.руб., в том числе за счет средств:

- федерального бюджета в сумме 304,3 млн.руб.;
- областного бюджета в сумме 3 070,5 млн.руб.;
- местных бюджетов в сумме 200,9 млн.руб.

что не соответствует показателям, представленным в составе отчета об исполнении областного бюджета за 1 полугодие.

Сведения, характеризующие исполнение инвестиционной программы представленные министерством, в части объемов выполненных за 1 полугодие работ, состояния задолженности, изменения стоимости незавершенного строительством переходящих объектов являются недостоверными и не могут быть использованы при оценке исполнения бюджета. В адрес министерства в соответствии с областным законом «О контрольно-счетной палате Архангельской области» направлено соответствующее письмо о недопустимости подобных нарушений и требование о предоставлении необходимых сведений.

Исполнение бюджета на предоставление инвестиций в рамках государственных и долгосрочных целевых программ характеризуется следующим данными:

- ДЦП «Развитие массового жилищного строительства в Архангельской области на 2010-2013 годы» - 118,1 млн.руб. или 61,6 % плана кассовых выплат на 1 полугодие 2013 года, в том числе за счет средств областного бюджета 56,8 млн.руб., федерального бюджета – 61,3 млн.руб.;

- ДЦП «Активизация индивидуального жилищного строительства в Архангельской области» на 2009-2014 годы – 2,8 млн.руб. или 22,8 % к показателям кассового плана на 1 полугодие;

- ГП «Развитие здравоохранения Архангельской области на 2013-2015 годы» - 1,1 млн.руб. или 1,5 % к показателям кассового плана.

Ряд социально значимых государственных и долгосрочных целевых программ Архангельской области за отчетный период 2013 года не финансировались из-за отсутствия потребности:

- ДЦП «Строительство жилья для специалистов, обеспечивающих выполнение оборонного заказа на предприятиях г.Северодвинска на 2012-2018 годы»,

- «Социальное развитие села Архангельской области на 2010-2013 годы»,

- «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2012-2014 годы»,

- «Развитие общественного пассажирского транспорта Архангельской области на 2012-2016 годы»,

- «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Архангельской области на 2012-2020 годы»,
- «Повышение инвестиционной привлекательности Архангельской области на 2011-2013 годы»,

Необходимо отметить, по состоянию на начало года остаток средств на реализацию мероприятий ОАИП у главных распорядителей средств областного бюджета, муниципальных образований составил, согласно представленным сведениям 221,6 млн.руб., в том числе федерального бюджета 7,0 млн.руб., областного бюджета 214,6 млн.руб.

4.3 Расходы областного бюджета на социальную сферу

Согласно уточненной сводной бюджетной росписи на 2013 год по состоянию на 01.07.2013 бюджетные ассигнования на социальную сферу (образование, здравоохранение, культура и кинематография, социальная политика, физическая культура и спорт) утверждены в сумме 42 234,7 млн. руб. или на 658,1 млн. руб. больше, чем утверждено областным законом «Об областном бюджете» (в ред. от 27.06.2013 № 707-41-ОЗ). Это объясняется увеличением расходов за счет резервного фонда Правительства Архангельской области, а также за счет остатков средств федерального бюджета

Исполнение бюджетных назначений за 1 полугодие 2013 года на социальную сферу составило 21 168,3 млн. руб., что составляет 50,1 % по отношению к утвержденным бюджетным ассигнованиям в уточненной сводной бюджетной росписи.

С 2013 года финансовое обеспечение социальной сферы осуществляется в основном в рамках реализации государственных программ. Кассовое исполнение всего комплекса государственных программ в социальной сфере за отчетный период составило 20 249,6 млн. руб. или 49,6 % по отношению к уточненной сводной бюджетной росписи областного бюджета и на 91,7 % к кассовому плану отчетного периода.

По ряду главных распорядителей средств областного бюджета, осуществляющих полномочия в социально-культурной сфере отмечается низкий уровень кассовых выплат, а также отсутствие кассовых выплат:

- по министерству образования и науки Архангельской области в отчетном периоде отсутствовали кассовые расходы, предусмотренные кассовым планом: на дистанционное образование детей-инвалидов в рамках мероприятий в области образования (предусмотрено в областном бюджете на 2013 год (2,3 млн. руб.) и в части межбюджетных трансфертов в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области на 2013-2016 годы» (5,0 млн.руб.).

Следует отметить низкий уровень исполнения расходов предусмотренных на реализацию долгосрочной целевой программы Архангельской области «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками на 2011-2013 годы» 35,9 % к кассовому плану на 1 полугодие 2013 года.

– по министерству труда, занятости и социального развития Архангельской области следует отметить, низкое исполнение ассигнований на обеспечение жильем отдельных категорий граждан в соответствии с федеральными законами от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» и от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (4,7% к кассовому плану первого полугодия), на реализацию долгосрочной целевой программы Архангельской области «Развитие массового жилищного строительства в Архангельской области на 2010-2013 годы» (14,1 %), а также ассигнования на выплаты единовременного пособия при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения, в семью 21,8 % к уточненной сводной бюджетной росписи и к кассовому плану. (предусмотрено в областном бюджете на 2013 год 12,9 млн.руб., исполнено на отчетную дату 2,8 млн.руб.).

– в министерстве здравоохранения Архангельской области отмечается отсутствие кассовых расходов при предусмотренном кассовом плане на 1 полугодие 2013 года на реализацию мероприятий ДЦП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Архангельской области на 2010 – 2020 годы» (4,1 млн.руб.).

В пояснительной записке к представленному отчету отсутствуют причины низкого исполнения областного бюджета в части расходов на социальную сферу.

Таким образом, министерства не в полном объеме выполняют возложенные на них полномочия в части обеспечения эффективности и результативности использования средств федерального и областного бюджетов. Кроме того, отмечается отсутствие эффективного планирования кассовых выплат при формировании кассового плана.

В части исполнения долгосрочных целевых программ главными распорядителями осуществляющими полномочия в социальной сфере полагаем необходимым отметить отсутствие у министерства образования и науки Архангельской области кассовых расходов на реализацию мероприятий ДЦП «Развитие массового жилищного строительства в Архангельской области на 2010-2013 годы». При этом бюджетной росписью и кассовым планом на 1 полугодие министерству утверждены ассигнования в объеме 15,2 млн.руб. на мероприятия по оказанию мер государственной поддержки молодым учителям общеобразовательных учреждений при ипотечном кредитовании, предполагающие ввод в эксплуатацию в 2013 году жилого фонда общей площадью 5600 кв. м и улучшение жилищных условий 105 семей.

Постановлением Правительства Архангельской области от 10.09.2013 № 411-пп утвержден Порядок предоставления молодым, в возрасте до 35 лет, учителям государственных общеобразовательных организаций Архангельской области и муниципальных общеобразовательных организаций муниципальных образований Архангельской области выплат на оплату первоначального взноса по ипотечному кредиту. Вместе с тем, как

сказано выше, кассовым планом указанные расходы распределены на 2 квартал.

Считаем необходимым отметить, что областным законом об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов министерству на 2012 год по данному мероприятию программы утверждены бюджетные ассигнования в сумме 15,2 млн.руб., которые в связи с неисполнением в 2012 году в полном объеме перенесены на 2013 год.

Таким образом, затягивание срока разработки правового акта ставит под сомнение полное и эффективное использование бюджетных ассигнований текущего года, что может привести к повторному срыву реализации данного мероприятия программы, являющимся одной из приоритетных задач социально-экономического развития Архангельской области.

На основании вышеизложенного, в 1 полугодии 2013 года министерством образования и науки Архангельской области не обеспечено в необходимых объемах равномерное (в течение года) использование бюджетных ассигнований на реализацию указанной долгосрочной целевой программы в соответствии с кассовым планом.

4.4 Расходы областного бюджета на национальную экономику

Расходы за 1 полугодие 2013 года по разделу «Национальная экономика» составили 3 225,4 млн.руб. или 34,2% к уточненной сводной бюджетной росписи на 2013 год и 84,2 % к кассовому плану на 1 полугодие. Общая сумма неиспользованных бюджетных ассигнований к кассовому плану 1 полугодия 2013 года составила 607,5 млн.руб. (3 832,8-3225,4), из них по подразделу «Сельское хозяйство и рыболовство» - 118,9 млн.руб., «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» - 178,1 млн.руб., «Лесное хозяйство» - 215,8 млн.руб.

Объективные причины неиспользования средств федерального бюджета на реализацию полномочий в области организации, регулирования и охраны водных биологических ресурсов в пояснительной записке к отчету за 1 полугодие 2013 года не отражены.

Отмечается недостаточный уровень исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на возмещение нормативных затрат, связанных в выполнении государственного задания по оказанию государственных услуг ГАУ АО «Единый лесопожарный центр». Из предусмотренных кассовых выплат автономному учреждению на 1 полугодие 2013 года в размере 172,6 млн.руб. перечислено 132,9 млн.руб. (77,0%). Сведения о причинах неполного перечисления субсидии указанному автономному учреждению в пояснительной записке к отчету за 1 полугодия 2013 года не отражены.

На реализацию государственных полномочий в области лесных отношений за отчетный период направлено 51,7 % от плана кассовых выплат на 1 полугодие. Причины низкого исполнения в пояснительной записке к отчету за 1 полугодие 2013 года не отражены.

По подразделу «Дорожное хозяйство» низкий процент исполнения областного бюджета в части перечислений межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Архангельской области из фонда софинансирования на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования населенных пунктов и дорог общего пользования местного значения. По итогам 1 полугодия 2013 года уровень кассовых выплат составил 45,5% к плану на 1 полугодие 2013 года (86,5 млн.руб.) и 5,6% к уточненной бюджетной росписи на 2013 год (706,4 млн.руб.).

В 1 полугодии 2013 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выплаты из бюджета за счет средств дорожного фонда Архангельской области увеличились на 215,7 млн.руб. или на 19,2%, в том числе в части перечисления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Архангельской области на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования населенных пунктов, дорог общего пользования местного значения на 19,6 млн.руб.

4.5 Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство

Расходы областного бюджета за 1 полугодие 2013 года по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» составили 2 040,6 млн.руб. или 31,8% от уточненной сводной бюджетной росписи на 2013 год. Общая сумма неосвоенных бюджетных средств к кассовому плану 1 полугодия 2013 года составила 2 483,2 млн.руб., из них по подразделу «Жилищное хозяйство» - 2 362,8 млн.руб., «Коммунальное хозяйство» - 90,4 млн.руб.

Наименьший процент выполнения утвержденных бюджетных ассигнований к плану на 1 полугодие 2013 года сложился по подразделу «Жилищное хозяйство» (8,0 %).

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года кассовые расходы по подразделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в 1 полугодии 2013 года уменьшились на 190,2 млн.руб. или на 8,5 %.

В отчетном периоде не было доведено финансирование на мероприятия долгосрочных целевых программ Архангельской области в части расходов, предусмотренных по разделу «Коммунальное хозяйство», и основном это программные мероприятия инвестиционного характера:

– ДЦП «Строительство жилья для специалистов, обеспечивающих выполнение государственного оборонного заказа на предприятиях г. Северодвинска, на 2012 – 2018 годы» при плане кассовых выплат на 1 полугодие 2013 года в сумме 2,4 млн.руб.;

– ДЦП «Развитие города Архангельска как административного центра Архангельской области на 2012 – 2015 годы» (план выплат на 1 полугодие – 0,4 млн.руб.);

– ДЦП «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2012 – 2014 годы» (план выплат на 1 полугодие – 0,6 млн.руб.);

– ДЦП «Социальное развитие села Архангельской области на 2010 – 2013 годы» (план выплат на 1 полугодие – 6,4 млн.руб.);

– ДЦП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Архангельской области на 2010 – 2020 годы» (план выплат на 1 полугодие – 26,0 млн.руб).

Контрольно-счетная палата полагает, что невыполнение или низкое выполнение программной составляющей расходной части бюджета по жилищно-коммунальному хозяйству в 1 полугодии 2013 года может повлечь за собой недостижение запланированных результатов по указанному разделу в целом за год.

5 Государственный долг Архангельской области

Сведения о состоянии государственного долга Архангельской области и его изменения за отчетный период представлены в приложении № 1.1 к настоящему заключению.

Объем государственного долга Архангельской области по состоянию на 01.07.2013 согласно представленному отчету составил 21 013,4 млн.руб., что на 1 156,4 млн.руб. или на 5,2 % ниже аналогичного показателя по состоянию на 01.01.2013. Сокращение государственного долга в отчетном периоде обусловлено снижением долговых обязательств в части кредитов кредитных организаций на 1 000,0 млн.руб. и государственных гарантий на 156,5 млн.руб.

В структуре государственного долга преобладают кредиты кредитных организаций, доля которых на 01.07.2013 составляет 64,7 %, что на 1,1 процентных пункта ниже аналогичного показателя на 01.01.2013.

Динамика государственных долговых обязательств Архангельской области за период с 01.07.2012 по 01.07.2013 представлена на рисунке 4.

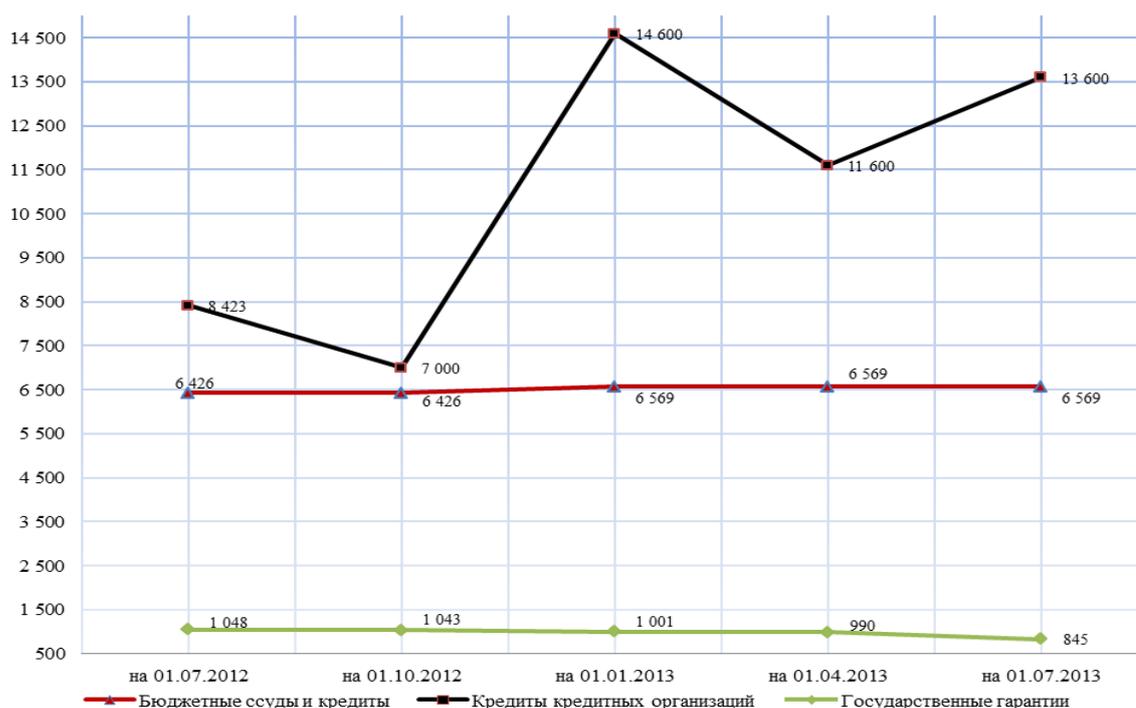


Рисунок 4. Динамика государственного долга Архангельской области за период с 01.07.2012 по 01.07.2013

За период с 01.07.2012 по 01.07.2013 долговые обязательства в части бюджетных кредитов и государственных гарантий практически не изменились. Вместе с тем за рассматриваемый период объем обязательств по кредитам кредитных организаций увеличился на 5 176,5 млн.руб.

По состоянию на отчетную дату фактический объем государственного долга Архангельской области составил 47,3 % по отношению к общему утвержденному объему доходов областного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, что соответствует ограничениям, установленным ст. 107 БК РФ.

Расходы на обслуживание государственного долга в части уплаты процентов по привлеченным кредитам в отчетном периоде составили 542,8 млн.руб., что составляет 55,8 % к сводной бюджетной росписи по состоянию на 01.07.2013. В сравнении с аналогичным периодом 2012 года указанные расходы увеличились на 207,2 млн.руб. или в 1,6 раза. Данный факт объясняется значительным привлечением кредитов кредитных организаций в декабре 2012 года: чистое привлечение составило 5 400,0 млн.руб. с процентной ставкой от 9,0 до 10,77 %.

За отчетный период на уплату процентов за использование кредитных ресурсов из областного бюджета направлено 542,8 млн.руб., что составляет 1,8 % всех расходов областного бюджета. На рисунке 5 представлены расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга в части уплаты процентов за использование кредитных ресурсов за период январь – июнь 2011, 2012 и 2013 годов.

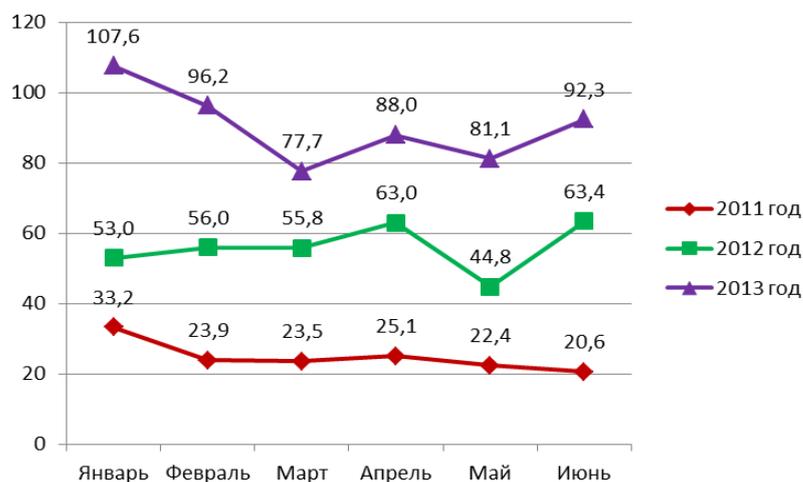


Рисунок 5. Расходы на обслуживание государственного долга Архангельской области за январь – июнь 2011, 2012 и 2013 годов, млн.руб.

Таким образом, за период с 01.07.2011 по 01.07.2013 расходы на оплату процентов за пользование заемными денежными средствами возросли в 3,6 раза.

Расходы на обслуживание государственного долга в части исполнения государственных гарантий без права регрессного требования составили в

отчетном периоде 40,1 млн.руб. За аналогичный период предыдущего года на указанные цели направлено на 1,1 млн.руб. меньше.

По результатам проведенной экспертизы полагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области:

- активизировать работу по обеспечению эффективного использования средств, предусмотренных в областном бюджете на 2013 год в части жилищного хозяйства, в том числе средств Фонда содействия реформированию ЖКХ;

- повысить качество планирования в части формирования кассовых планов по расходам главными распорядителями средств областного бюджета;

- продолжить мероприятия по сокращению государственного долга Архангельской области и его оптимизации, а также по сокращению расходов областного бюджета на его обслуживание.

На основании вышеизложенного, контрольно-счетная палата Архангельской области полагает возможным рассмотреть отчет об исполнении областного бюджета за 1 полугодие 2013 года на сессии Архангельского областного Собрания депутатов.

А.А. Дементьев