

**Выступление Председателя Контрольно-счетной палаты
Республики Карелия А.Н. Дорохова на публичных слушаниях по
годовому отчету об исполнении бюджета Республики Карелия за 2018 год**

(по заключению Контрольно-счетной палаты Республики Карелия
на годовой отчет об исполнении бюджета Республики Карелия за 2018 год)

(13 июня 2019 г.)

Уважаемый Виталий Владимирович!

Уважаемые депутаты!

Уважаемые участники публичных слушаний!

В соответствии с требованиями бюджетного законодательства Контрольно-счетной палатой Республики Карелия проведена внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета Республики Карелия за 2018 год. Традиционно проверка включала два этапа: внешняя проверка бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств (далее – главные администраторы, ГАБС) и подготовка заключения на годовой отчет об исполнении бюджета за 2018 год, который как раз и составлен Министерством финансов Республики Карелия на основании сводной бюджетной отчетности главных администраторов.

Целью проведения внешней проверки, напомню, является установление достоверности годового отчета об исполнении бюджета и бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств, законности и результативности деятельности по исполнению бюджета Республики Карелия в отчетном финансовом году.

Что касается первого этапа.

В Контрольно-счетную палату представлена годовая бюджетная отчетность, сформированная в соответствии с Бюджетным кодексом, 24 главными администраторами бюджетных средств. Полнота форм годовой бюджетной отчетности, в основном, ими соблюдена, однако отдельными ГАБС это было сделано только в ходе проведения внешней проверки.

Срок представления годовой бюджетной отчетности, установленный частью 3 статьи 46 Закона Республики Карелия «О бюджетном процессе в Республике Карелия» (далее – Закон о бюджетном процессе), соблюден всеми главными администраторами кроме Постоянного Представительства Республики Карелия при Президенте Российской Федерации, в адрес

которого Контрольно-счетная палата была вынуждена направить предписание.

Внешняя проверка бюджетной отчетности была проведена в форме экспертно-аналитических мероприятий с подготовкой соответствующих заключений по всем главным администраторам, а также двух выборочных контрольных мероприятий.

Контрольно-счетная палата отмечает, что практически всеми главными администраторами (кроме Администрации Главы РК и Законодательного Собрания РК) допущены те или иные нарушения нормативных правовых актов, регламентирующих порядок составления и представления бюджетной отчетности.

В ходе внешней проверки были установлены нарушения Бюджетного кодекса, Федерального закона «О бухгалтерском учете», Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Закона Республики Карелия «Об управлении и распоряжении государственным имуществом Республики Карелия».

Коротко об итогах внешней проверки ГАБС:

Факты недостоверности бюджетной отчетности отсутствуют у 15 ГАБС, однако у 13 из них выявлены незначительные нарушения и (или) недостатки, допущенные при формировании годовой бюджетной отчетности.

Факты недостоверности отдельных форм годовой бюджетной отчетности, вызванные нарушениями порядка формирования годовой бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, допущены 8 главными администраторами.

Существенные факты неполноты и недостоверности отдельных форм годовой бюджетной отчетности (т.е. когда значение числового показателя строки сводной отчетности может измениться более чем на 5%), которые создают риск недостоверности данных Баланса исполнения бюджета Республики Карелия на 1 января 2019 года, выявлены у одного главного администратора (Государственный комитет Республики Карелия по ценам и тарифам).

В результате внешней проверки выявлены 344 различных нарушения и недостатка, которые в стоимостном выражении составляют 659 235,6 тыс. рублей. В основном, это нарушения правил ведения

бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской отчетности.

Информационное письмо об выявленных нарушениях направлено в Министерство финансов республики.

По второму этапу:

Годовой отчет об исполнении бюджета представлен в Контрольно-счетную палату с соблюдением сроков и в полном объеме в соответствии с требованиями, установленными частью 4 статьи 46 Закона о бюджетном процессе.

Основной вывод его проверки:

1) показатели годового отчета об исполнении бюджета Республики Карелия за 2018 год (в тех цифрах, которые уже озвучены в докладе Министра финансов республики) достоверны и соответствуют показателям доходов, расходов и профицита бюджета Республики Карелия, установленным по результатам внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов;

2) в ходе исполнения бюджета бюджетное законодательство Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, соблюдены;

3) годовой отчет об исполнении бюджета сформирован в полном объеме и в соответствии с нормативными требованиями его составления и представления.

Таким образом, Контрольно-счетная палата выражает мнение о достоверности годового отчета об исполнении бюджета Республики Карелия.

По итогам внешней проверки было подготовлено соответствующее заключение, которое утверждено постановлением коллегии Контрольно-счетной палаты 29 мая 2019 года и направлено с выводами и рекомендациями в Законодательное Собрание Республики Карелия и Правительство Республики Карелия.

Однако есть обстоятельства, которые Контрольно-счетная палата считает необходимым озвучить по итогам исполнения прошедшего финансового года поскольку, на наш взгляд, они требуют внимания при исполнении бюджета республики в текущем финансовом году.

По доходам бюджета Республики Карелия.

Динамика объема **налоговых** поступлений, как и в прошлом отчетном периоде, имеет **тенденцию к увеличению**. К уровню показателей исполнения бюджета за 2017 год поступления налоговых доходов увеличились на 5 946 294,5 тыс. рублей, или **на 31,4 процента**.

Вместе с тем, сохраняется недоимка по налоговым платежам. Да по сравнению с данными на 01.01.2018 она уменьшилась на 77 729,0 тыс. рублей, или на 8,1 процента. И все же ее размер на 01.01.2019 составил 878 368,0 тыс. рублей.

Таким образом, принятие мер по сокращению задолженности прошлых лет является одним из резервов стабилизации и роста доходной базы Республики Карелия.

Контрольно-счетная палата видит необходимость:

в более качественном взаимодействии финансового органа с главными администраторами (администраторами) доходов бюджета Республики Карелия при уточнении прогнозных показателей доходов бюджета Республики Карелия в течение финансового года;

в более полном раскрытии информации в бюджетной отчетности ГАБС о причинах отклонений поступлений по доходам от плановых назначений;

в совершенствовании методик прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации;

в дальнейшей работе с прогнозным планом приватизации;

в дальнейшей работе с поступлениями доходов от сдачи в аренду имущества, составляющего казну Республики Карелия, а также от сдачи в аренду земли.

В 2018 году поступление дивидендов в бюджет Республики Карелия по сравнению с 2017 годом увеличилось в 5,5 раза, или на 84 156 ,6 тыс. рублей. Вместе с тем, только 13 хозяйственных обществ из 30 перечислили в 2018 году дивиденды в бюджет Республики Карелия.

Поступления по доходам от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и обязательных платежей государственных унитарных предприятий, в 2018 году относительно показателя 2017 года также увеличились в 4,6 раза или на 3 512,5 тыс. рублей.

Однако из находящихся в ведении органов исполнительной власти Республики Карелия 18 государственных унитарных предприятий Республики Карелия только 7 предприятий (38,9 процента) осуществили перечисление в бюджет Республики Карелия части прибыли. Основная доля поступлений приходится на ГУП «Водно-спортивный центр» (36,9 процента), ГУП «Лоухское ДРСУ» (30,6 процента) и ГУП «Радиоком» (17,0 процентов).

По расходной части проекта бюджета

Закон о бюджете республики сформирован **в программной структуре расходов по 21 государственной программе**. Расходы на реализацию госпрограмм составили 42 195 726,9 тыс. рублей или 96,1 процента к показателям сводной бюджетной росписи.

Ответственными исполнителями по госпрограммам являлись 17 главных распорядителей и получателей средств бюджета Республики Карелия.

В рамках внешней проверки Контрольно-счетная палата провела анализ реализации всех государственных программ, по итогам которого отмечает необходимость повышения уровня качества управления государственными программами (уровня результативности операционной работы), а также уровня эффективности реализации государственных программ.

Например, ответственными исполнителями государственным программ в ряде случаев нарушались установленные сроки приведения государственных программ в соответствие с законом о бюджете Республики Карелия.

Отмечаем, что по состоянию на 23 апреля 2019 года в адрес Министерства экономического развития и промышленности Республики Карелия не были представлены отчеты о реализации в 2018 году государственных программ «Энергосбережение, энергоэффективность и развитие энергетики» и «Развитие туризма» и соответственно в сводном годовом докладе отсутствует информация об оценке эффективности указанных госпрограмм.

В нарушение пункта 44 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм не был представлен в адрес Контрольно-счетной палаты годовой отчет о ходе реализации госпрограммы «Энергосбережение, энергоэффективность и развитие энергетики».

Из 17 проанализированных госпрограмм ответственные исполнители 12 госпрограмм (70,6 процента) не соблюдали сроки внесения изменений в госпрограмму, представления годового отчета и представления отчетов об исполнении плана реализации госпрограммы, что свидетельствует о недостаточном уровне качества управления госпрограммами.

Как уже ранее отмечала Контрольно-счетная палата, по ряду госпрограмм наблюдается дисбаланс между оценкой эффективности государственной программы и уровнем затрат, что может свидетельствовать об отсутствии взаимосвязи ресурсов и результатов реализации государственной программы.

В целях соблюдения принципа сбалансированности системы стратегического планирования в республике Контрольно-счетной палатой сформировано соответствующее предложение в адрес главных администраторов – провести работу, направленную на проверку согласованности целей, отраженных в документах стратегического планирования в Республике Карелия и предусмотренных региональными (национальными) проектами, усилить контроль за качеством управления госпрограммами.

В 2018 году Республика Карелия принимала участие в реализации **13 приоритетных проектов и 2 приоритетных программ по 7 основным направлениям стратегического развития Российской Федерации.**

Результаты ежеквартального мониторинга, проводимого Контрольно-счетной палатой в течение года, выявили ряд проблем и недостатков, которые могли привести к возникновению рисков недостижения или несвоевременного достижения запланированных значений показателей, ключевых целей приоритетных проектов (программ), неэффективного использования бюджетных средств.

В 2018 году, как и в предыдущем отчетном периоде, сохранилась тенденция неравномерного освоения бюджетных ассигнований: доля расходов в IV квартале составила 56,5 процента от общих расходов в рамках приоритетных проектов (программ) в целом за 2018 год.

С принятием Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» одной из первостепенных задач становится обеспечение реализации на территории Республики Карелия **региональных составляющих федеральных проектов, входящих**

в структуру национальных проектов (программ), в том числе достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов в рамках заключенных с федеральными органами исполнительной власти соглашений; совершенствование механизма управления проектной деятельностью в Республике Карелия, что и отражено в рекомендациях Контрольно-счетной палаты в адрес Правительства Республики Карелия и главных администраторов.

В части обеспечения расходов на исполнение **публичных нормативных обязательств Республики Карелия**, удельный вес которых в общих расходах бюджета Республики Карелия за 2018 год составил 13,2 процента (кассовое исполнение расходов на социальные выплаты - 5 697 056,8 тыс. рублей), Контрольно-счетная палата отмечает, что при общем увеличении в течение отчетного года объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение указанных расходов за счет средств бюджета Республики Карелия (в целом на 272 629,8 тыс. рублей), объем ассигнований на социальные выплаты корректировался не только в части их увеличения, но и путем последующего значительного сокращения бюджетных ассигнований без существенного изменения численности получателей мер социальной поддержки.

Данный факт, по мнению Контрольно-счетной палаты, свидетельствует о недостаточном качестве планирования бюджетных ассигнований, предусматриваемых на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств, в связи с чем **Министерству социальной защиты Республики Карелия** (ГРБС, по которому в соответствии с установленными полномочиями осуществляется более 95 процентов расходов в рамках ПНО) предлагается повысить качество планирования бюджетных ассигнований на указанные цели.

Относительно Адресной инвестиционной программы Республики Карелия (АИП РК) замечания традиционны. Контрольно-счетная палата отмечает недостаточное исполнение АИП РК, которое обусловлено следующими причинами: неисполнением подрядными организациями обязательств по контрактам; необходимостью расторжения контрактов (по объективным причинам); иными причинами.

В 2018 году финансирование осуществлялось по 74 объектам АИП РК (отдельно включенным), по 14 объектам – не осуществлялось.

Объем незавершенного строительства по состоянию на 1 января 2019 года составил 3 368 919,7 тыс. рублей (по 152 объектам), в том числе по

Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия - 1 905 667,7 тыс. рублей (по 112 объектам), Министерству по дорожному хозяйству, транспорту и связи Республики Карелия – 1 463 252,0 тыс. рублей (по 40 объектам).

Согласно отчетных данных объем незавершенного строительства в течение 2018 года в целом снизился на 10 888 561,4 тыс.

При этом, Контрольно-счетная палата отмечает, что основной объем снижения по Минтрансу (на 7 674 171,3 тыс. рублей) вызван корректировкой объема капитальных вложений, и, соответственно объема незавершенного строительства, за предыдущие отчетные периоды (в отчетности за 2017 год стоимость автомобильных дорог и сооружений на них была завышена: учтены объекты, права на которые по состоянию на 01.01.2018 не зарегистрированы).

Несмотря на проведенную в данном направлении работу общий объем незавершенного строительства по-прежнему остается достаточно высоким (3 368 919,7 тыс. рублей).

Учитывая изложенное, остаются актуальными вопросы проведения инвентаризации находящихся в государственной собственности объектов незавершенного строительства, дальнейшее строительство которых не предусмотрено мероприятиями государственных программ, с целью определения возможности их использования, а также принятия мер по дальнейшему снижению общего объема незавершенного строительства.

Как и прежде, у Контрольно-счетной палаты имеются **вопросы к формированию бюджетных ассигнований Дорожного фонда Республики Карелия.**

По состоянию на 1 января 2019 года кассовое исполнение бюджетных ассигнований Дорожного фонда составило 3 752 964,45 тыс. рублей, или 97,5 процента от утвержденного планового объема на 2018, что на 19,5 процента больше расходов за 2017 год.

В соответствии с пунктом 4 статьи 179⁴ Бюджетного кодекса:

- объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда подлежит увеличению в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на положительную разницу между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета субъекта Российской Федерации, учитываемых при формировании Дорожного фонда;

- бюджетные ассигнования Дорожного фонда субъекта Российской Федерации, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований Дорожного фонда субъекта

Российской Федерации в очередном финансовом году (данная норма также предусмотрена частью 2 статьи 2 Закона Республики Карелия от 17.10.2011 № 1530-ЗРК «О Дорожном фонде Республики Карелия»).

В ходе внешней проверки установлено, что средства в объеме 540 588,3 тыс. рублей (средства бюджета Республики Карелия, без учета средств федерального бюджета) не направлены в 2018 году на увеличение бюджетных ассигнований Дорожного фонда.

При этом по состоянию на 1 января 2019 года доля автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Республики Карелия, не отвечающих нормативным требованиям, составляет 68 процентов (или 4,4 тыс. километров) от общей протяженности дорог.

Значительный удельный вес в общих расходах бюджета Республики Карелия составляют **межбюджетные трансферты, предоставляемые из бюджета республики** другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (более 99 процентов из которых образуют трансферты бюджетам муниципальных образований РК). Кассовое исполнение по предоставлению межбюджетных трансфертов за 2018 год составило 12 225 774,6 тыс. рублей, или 28,4 процента от общего объема расходов бюджета в отчетном году. С учетом «программного» формата исполнения бюджета за 2018 год основной объем межбюджетных трансфертов (99,4 процента) был предоставлен в рамках 15 государственных программ Республики Карелия.

В 2018 году бюджетам муниципальных образований было предоставлено 15 видов субвенций, 32 вида субсидий, 1 дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, 8 видов иных межбюджетных трансфертов.

В ходе внешней проверки установлены факты несоблюдения отдельными органами исполнительной власти Республики Карелия сроков:

- внесения изменений в государственные программы в части включения в их состав методик расчета и условий предоставления субсидий из бюджета Республики Карелия местным бюджетам;
- заключения с органами местного самоуправления соглашений о предоставлении субсидии.

В результате невыполнения отдельными органами местного самоуправления целевых показателей предоставления отдельных видов субсидий в бюджет Республики Карелия подлежат возврату средства в сумме 296,6 тыс. рублей.

В целях недопущения указанных нарушений и недостатков в адрес органов исполнительной власти Республики Карелия, предоставляющих

субсидии местным бюджетам, сформулированы соответствующие предложения.

Важным остается вопрос о необходимости проведения работы, направленной на принятие своевременных мер по минимизации на конец отчетного года остатков средств, имеющих целевое значение, взысканию дебиторской задолженности и погашению кредиторской задолженности.

На конец 2018 года долговая нагрузка на бюджет Республики Карелия снизилась. Как уже отмечалось – по сравнению с началом года объем государственного долга Республики Карелия уменьшился на 17,1 процента. Это результат реализации одной из задач государственной программы Республики Карелия «Эффективное управление региональными и муниципальными финансами» и основного направления долговой политики Республики Карелия на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Вместе с тем, видится необходимым продолжить работу, направленную на снижение объема государственного долга Республики Карелия и обеспечение приоритета ценных бумаг в региональных заимствованиях.

Контрольно-счетная палата отмечает, что большая часть рекомендаций по результатам внешней проверки за 2017 год учтена, но не все. Не в полной мере исполнены рекомендации по реализации главными администраторами полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита, установленных статьей 160²⁻¹ Бюджетного кодекса. Поэтому указанная рекомендация остается актуальной и по итогам внешней проверки за 2018 год.

Контрольно-счетная палата видит необходимым принятие мер, направленных на совершенствование проведения внутренних аудиторских проверок достоверности бюджетной отчетности и порядка ведения бюджетного учета главными администраторами бюджетных средств, осуществившими передачу полномочий по ведению бюджетного учета, составлению и представлению бюджетной отчетности Государственным казенным учреждением Республики Карелия «Центр бухгалтерского и аналитического сопровождения».

В завершение хотел бы обратить внимание на следующее. В течение 2018 года в бюджет Республики Карелия вносились изменения 9 раз. В том числе в декабре прошлого года дважды. Последний раз – 21 декабря, когда

Законодательное Собрание без изменения основных характеристик бюджета согласилось с перераспределением 4 млн. рублей: (сняв их с объекта АИП РК «Строительство здания общеобразовательной организации в г. Сортавала» и увеличив на ту же сумму объем средств, предусмотренных Управлению капитального строительства Республики Карелия на реализацию государственных функций, связанных с общегосударственным управлением.

Контрольно-счетная палата в своем заключении обращала внимание, что планируется увеличение на 4 000,0 тыс. рублей непрограммных расходов, что не позволит в дальнейшем оценить результативность (эффективность) использования средств бюджета Республики Карелия в указанной части.

В ходе внешней проверки в КУ РК «УКС РК» было установлено, что указанные бюджетные средства освоены не были.

Также хотел бы обратить внимание, что бюджет республики исполнен с профицитом. Однако действующая редакция части 3 статьи 47 Закона о бюджетном процессе предусматривает утверждение отчета об исполнении бюджета только с дефицитом (с профицитом не предусматривает). В этой связи Контрольно-счетная палата предлагает актуализировать указанную правовую норму.

По итогам внешней проверки нами проведены рабочие совещания с Министерством финансов республики. Многие вопросы отработаны в рабочем порядке. Подробные выводы и рекомендации содержатся в Заключении, которые полагаю целесообразно учесть при рассмотрении законопроекта об исполнении бюджета Республики Карелия за 2018 год.

Спасибо за внимание!