



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

Заключение на проект закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год»

1. Общие положения

1.1. Заключение Контрольно-счетной палаты Республики Карелия (далее – Контрольно-счетная палата) на проект закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год» (далее – Заключение, проект закона, проект бюджета, законопроект) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), законами Республики Карелия от 31.12.2009 № 1354-ЗРК «О бюджетном процессе в Республике Карелия» (далее – Закон о бюджетном процессе) и от 03.11.2011 № 1547-ЗРК «О Контрольно-счетной палате Республики Карелия».

1.2. На основании решений, принятых на федеральном уровне, и положений Закона Республики Карелия от 28.10.2015 № 1934-ЗРК «Об особенностях составления и утверждения проекта бюджета Республики Карелия на 2016 год, проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Карелия на 2016 год и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Карелия» (далее – Закон № 1934-ЗРК) проект закона предусматривает формирование бюджета Республики Карелия на один год, без учета планового периода.

1.3. Проект закона сформирован на основе прогноза социально-экономического развития Республики Карелия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, основных направлений бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, основных направлений налоговой политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, государственных программ (проектов государственных программ, проектов изменений в государственные программы) Республики Карелия.

1.4. Основными принципами формирования проекта бюджета Республики Карелия на 2016 год стали:

необходимость обеспечения финансирования всех социальных обязательств, предусмотренных федеральным законодательством и законодательством Республики Карелия;

направление средств на софинансирование расходов, связанных с реализацией федеральной целевой программы развития Республики Карелия до 2020 года;

обеспечение сбалансированности бюджета и реализации мер, направленных на ограничение уровня государственного долга и дефицита бюджета Республики Карелия.

С учетом изменений, внесенных на федеральном уровне в Порядок применения бюджетной классификации Российской Федерации, особенностью формирования проекта бюджета на 2016 год является отражение бюджетных ассигнований не только в разрезе государственных программ Республики Карелия и их подпрограмм, но и основных мероприятий.

1.5. Проект закона внесен Главой Республики Карелия на рассмотрение Законодательного Собрания Республики Карелия с соблюдением срока, установленного статьей 2 Закона № 1934-ЗРК.

Перечень и содержание документов, представленных одновременно с проектом закона, в основном соответствует требованиям статьи 184² Бюджетного кодекса, статьи 18 Закона о бюджетном процессе.

1.6. При подготовке заключения проведен выборочный анализ нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Карелия, методических материалов, расчетов, обоснований и документов, представленных одновременно с проектом закона, а также использованы результаты осуществленных Контрольно-счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в 2015 году.

Заключение утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты от 20 ноября 2015 года № 16.

2. Оценка макроэкономических условий формирования проекта бюджета

Негативные тенденции, сформировавшиеся в реальном секторе экономики Республики Карелия во втором полугодии прошлого года, продолжились в 2015 году. Предварительные итоги социально-экономического развития Республики Карелия за январь–сентябрь 2015 года и ожидаемые итоги социально-экономического развития в Республике Карелия за 2015 год, представленные с проектом закона, указывают на замедление по сравнению с 2014 годом темпов роста в реальном секторе экономики республики и на потребительском рынке. Отмечается сокращение реальных денежных доходов населения. В свою очередь, замедление роста экономики республики связано с негативным влиянием как внутренних, так и внешних факторов, высокой зависимостью от колебаний мировой экономики, динамики мировых цен по основной номенклатуре карельского экспорта.

В соответствии с Законом о бюджетном процессе (статья 8) проект бюджета на 2016 год составлен на основе одобренного Правительством Республики Карелия 29 сентября 2015 года прогноза социально-экономического развития Республики Карелия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов. За основу принят

умеренно-оптимистичный вариант, который базируется на смягчении экономических санкций с 2016 года, умеренно-благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре на продукцию карельских предприятий, обеспечении доступности банковских кредитов, постепенном увеличении потребительского спроса. Учитывается реализация мероприятий, предусмотренных в федеральной целевой программе «Развитие Республики Карелия до 2020 года», а также меры, принимаемые по достижению показателей, обозначенных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе направленные на импортозамещение.

Исходными макроэкономическими показателями формирования проекта бюджета на 2016 год являются:

Валовой региональный продукт

В 2015 году валовой региональный продукт ожидается в объеме 198,2 млрд. рублей, что в сопоставимых ценах на 0,5 процента выше уровня 2014 года. В 2016 году объем валового регионального продукта (в сопоставимых ценах) увеличится к предыдущему году на 1,5 процента и составит 211,2 млрд. рублей. Ежегодный прирост валового регионального продукта в 2016–2018 годах прогнозируется на уровне 1,5–3,0 процента.

По оценке 2015 года индекс промышленного производства в Республике Карелия (в процентах к предыдущему году) составит 102,0 процента. По прогнозу социально-экономического развития Республики Карелия на 2016–2018 годы темп роста промышленного производства предусматривается: в 2016 году – 101,5 процента, в 2017 году – 102,0 процента, в 2018 году – 102,5 процента.

Инвестиции в основной капитал

Привлечение инвестиций является одним из ключевых факторов, влияющих на дальнейшее развитие региона. В 2015 году прогнозируется сохранение отрицательной динамики инвестиций в основной капитал – 98 процентов в сопоставимых ценах к уровню 2014 года при абсолютном объеме вложений 32,5 млрд. рублей.

В 2016–2018 годах прогнозируется развитие умеренной динамики инвестиций в основной капитал со среднегодовым темпом прироста физического объема вложений 5,7 процента (от 4,5 процента в 2016 году до 6,0 процентов в 2018 году) и ослаблением инфляционного влияния со 106,5 процента в 2016 году до 105,5 процента в 2018 году. Прогнозируемый объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в 2016 году составит 36,2 млрд. рублей, в 2017 году – 40,9 млрд. рублей, в 2018 году – 45,7 млрд. рублей.

Инвестиционный рост предусматривается обеспечить за счет увеличения вложений в транспортно-энергетическую инфраструктуру региона, лесопромышленный комплекс, сферы торговли, государственного управления, культуры и образования.

Основные бюджетообразующие показатели

Фонд заработной платы для расчета налога на доходы физических лиц в 2015 году оценивается в объеме 92,0 млрд. рублей, что на 0,5 процента превышает уровень 2014 года. В среднесрочном периоде по умеренно-оптимистичному варианту

предполагается прирост налогооблагаемого фонда заработной платы на 7,0–8,0 процентов ежегодно. В 2016 году данный показатель прогнозируется в объеме 98,4 млрд. рублей, в 2017 году – 105,2 млрд. рублей, в 2018 году – 113,7 млрд. рублей.

Темпы роста номинальной начисленной заработной платы в 2016–2018 годах составят 105,0–108,0 процентов по умеренно-оптимистичному варианту. Прогнозируемый размер среднемесячной заработной платы по этому варианту в 2018 году увеличится до 37 150 рублей, что ниже среднероссийского значения.

Налогооблагаемая прибыль в 2015 году оценивается в объёме 19 млрд. рублей, что в 1,9 раза больше относительно 2014 года (10,2 млрд. рублей). Высокий темп роста показателя обусловлен как низким значением налогооблагаемой прибыли, сложившейся в 2014 году, и влиянием инфляции (11 процентов), так и позитивными тенденциями, наметившимися в формировании финансового результата у ряда предприятий республики.

На 2016 год налогооблагаемая прибыль по умеренно-оптимистичному варианту прогнозируется в объеме 24,9 млрд. рублей, что в 1,3 раза выше ожидаемого уровня текущего года, на 2017 год – 25,6 млрд. рублей, на 2018 год – 26,3 млрд. рублей.

В разрезе видов экономической деятельности рост налогооблагаемой прибыли ожидается в добыче полезных ископаемых за счет увеличения прибыли от камнеобработки, в лесопромышленном комплексе – за счет повышения спроса на продукцию и роста курса доллара и евро, в строительстве – за счет увеличения объема подрядных работ в связи с реализацией мероприятий федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года», в железнодорожном транспорте – за счет увеличения грузооборота.

Среднегодовая остаточная стоимость облагаемого имущества в 2015 году оценивается в объеме 145,0 млрд. рублей, что на 1,5 процента превышает уровень 2014 года. В прогнозируемом периоде 2016–2018 годов темпы роста облагаемой базы к предыдущему году составят: на 2016 год – 3,4 процента, на 2017 год – 4,7 процента, на 2018 год – 5,1 процента.

На 2016 год среднегодовая остаточная стоимость облагаемого имущества прогнозируется в размере 150,0 млрд. рублей, на 2017 год – 157,0 млрд. рублей, на 2018 год – 165,0 млрд. рублей.

Исходные макроэкономические показатели формирования проекта бюджета на 2016 год приведены в таблице 1.

Таблица 1
(млрд. рублей)

Показатели	2014 год (факт)	2015 год (оценка)	2016 год (прогноз)
Валовой региональный продукт (в основных ценах соответствующих лет)	189,2	198,2	211,2
Налогооблагаемая прибыль	10,2	19,0	24,9
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования	30,8	32,5	36,2

Фонд заработной платы с учетом необлагаемой его части (для расчета налога на доходы физических лиц)	91,5	92,0	98,4
Среднегодовая остаточная стоимость облагаемого имущества – всего (база для исчисления налога на имущество организаций, поступающего в бюджет Республики Карелия)	142,8	145,0	150,0

Анализ основных параметров прогноза социально-экономического развития Республики Карелия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов приведен в приложении 1 к Заключению.

3. Основные характеристики проекта закона Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2016 год»

Динамика основных характеристик бюджета Республики Карелия и объемов государственного внутреннего долга Республики Карелия за 2014–2016 годы представлена в таблице 2, на схеме 1 и в приложении 2 к Заключению и характеризуется следующим образом.

Таблица 2
(млн. рублей)

Показатели	2014 год (факт) ¹	2015 год (закон) ²	2015 год (оценка) ³	2016 год (проект) ⁴	Темп роста показателей 2016 года (проект)		
					к 2014 году (%)	к 2015 году (закон) (%)	к 2015 году (оценка) (%)
Доходы бюджета – всего,	27 750,5	27 352,7	27 489,5	29 380,7	105,9%	107,4%	106,9%
в том числе объем безвозмездных поступлений	11 793,4	8 630,0	9 117,6	9 073,2	76,9%	105,1%	99,5%
из них объем получаемых меж- бюджетных трансфер- тов	11 489,8	7 715,8	8 039,3	8 302,6	72,3%	107,6%	103,3%
Доходы без учета без- возмездных поступле- ний	15 956,8	18 722,7	18 371,9	20 307,5	127,3%	108,5%	110,5%

¹ Здесь и далее в таблицах и диаграммах – показатели Закона Республики Карелия от 26.06.2015 № 1909-ЗРК «Об исполнении бюджета Республики Карелия за 2014 год».

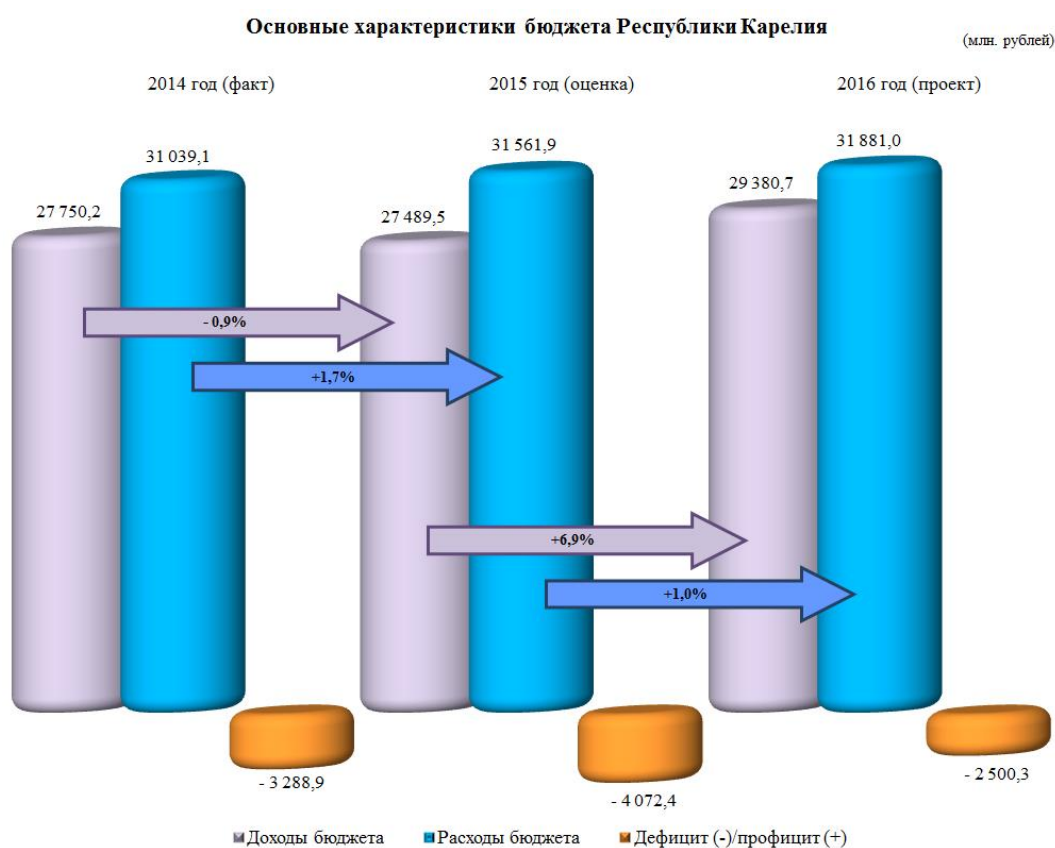
² Здесь и далее в таблицах и диаграммах – показатели Закона Республики Карелия от 18.12.2014 № 1851-ЗРК «О бюджете Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в ред. Закона Республики Карелия от 17.09.2015 № 1928-ЗРК).

³ Здесь и далее в таблицах и диаграммах – на основании оценки ожидаемого исполнения бюджета Республики Карелия за 2015 год, направленной в составе материалов к проекту закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год».

⁴ Здесь и далее в таблицах и диаграммах – показатели Проекта Закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год».

Расходы бюджета – всего	31 039,1	31 652,7	31 561,9	31 881,0	102,7%	100,7%	101,0%
Дефицит (-), профицит (+)	-3 288,9	-4 300,0	-4 072,4	-2 500,3	76,0%	58,2%	61,4%
в % к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений	20,6	23,0	22,2	12,3	x	x	x
Верхний предел государственного внутреннего долга	на 01.01.2015	на 01.01.2016	на 01.01.2016	на 01.01.2017	x	x	x
	19 042,7	21 366,7	21 293,1	23 346,1	122,6%	109,3%	109,3%
в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям	228,7	373,5	373,5	447,9	195,9%	119,9%	119,9%

Схема 1



Общие доходы бюджета Республики Карелия в 2016 году прогнозируются с увеличением к показателю, утвержденному Законом Республики Карелия от 18.12.2014 № 1851-ЗРК «О бюджете Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (в ред. Закона Республики Карелия от 17.09.2015 № 1928-ЗРК) (далее – Закон о бюджете на 2015 год), на 2 028,0 млн. рублей или на 7,4 процента. При этом предусматривается высокий темп прироста собственных доходов бюджета Республики Карелия (8,5 процента).

Как и в предыдущие периоды, проект бюджета Республики Карелия на 2016 год формируется в условиях зависимости от финансовой помощи, предоставляемой из федерального бюджета.

По сравнению с Законом о бюджете на 2015 год объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2016 году планируется с увеличением на 586,9 млн. рублей. Удельный вес межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов бюджета Республики Карелия в проекте бюджета на 2016 год составляет 28,3 процента.

Расходы бюджета Республики Карелия в 2016 году выше уровня расходов, утвержденных Законом о бюджете на 2015 год, на 228,3 млн. рублей или на 0,7 процента.

При прогнозируемом увеличении доходов и расходов бюджета дефицит бюджета сокращается с 4 300,0 млн. рублей (22,2 процента от объема собственных доходов) в 2015 году до 2 500,3 млн. рублей (12,3 процента от объема собственных доходов) в 2016 году.

Верхний предел внутреннего государственного долга Республики Карелия на 01.01.2017 прогнозируется в объеме 23 346,1 млн. рублей или 115,0 процентов к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений, с ростом к уровню 2015 года на 1 979,4 млн. рублей или 9,3 процента.

4. Анализ прогноза доходов проекта бюджета

4.1. Доходы бюджета Республики Карелия на 2016 год сформированы с учетом изменений бюджетного и налогового законодательства, вступающих в действие с 1 января 2016 года. В частности, учтены следующие изменения:

повышение ставок по налогу на имущество организаций в части железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий электропередач (увеличение на 135 млн. рублей);

изменение срока внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду с ежеквартального на ежегодный (уменьшение на 53 млн. рублей).

В 2016 году доходы бюджета прогнозируются в объеме 29 380,7 млн. рублей или с ростом к ожидаемой оценке исполнения бюджета за 2015 год, направленной в составе материалов к проекту закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год» (далее – оценка исполнения за 2015 год, оценка) на 1 891,2 млн. рублей (на 6,9 процента) к показателю, утвержденному Законом о бюджете на 2015 год, – на 2 028,0 млн. рублей (на 7,4 процента).

Доля доходов бюджета Республики Карелия в валовом региональном продукте в 2016 году составит 13,9 процента, что соответствует аналогичному показателю в оценке исполнения за 2015 год.

Динамика доходов бюджета Республики Карелия за 2014–2016 годы приведена в приложении 3 к Заключению.

4.2. В планируемом периоде прогнозируется рост доли налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов бюджета Республики Карелия с 66,8 процента в 2015 году (оценка) до 69,1 процента в 2016 году.

В структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия основной удельный вес составляют налоговые доходы, доля неналоговых доходов незначительна, о чем свидетельствуют данные, представленные на схеме 2.

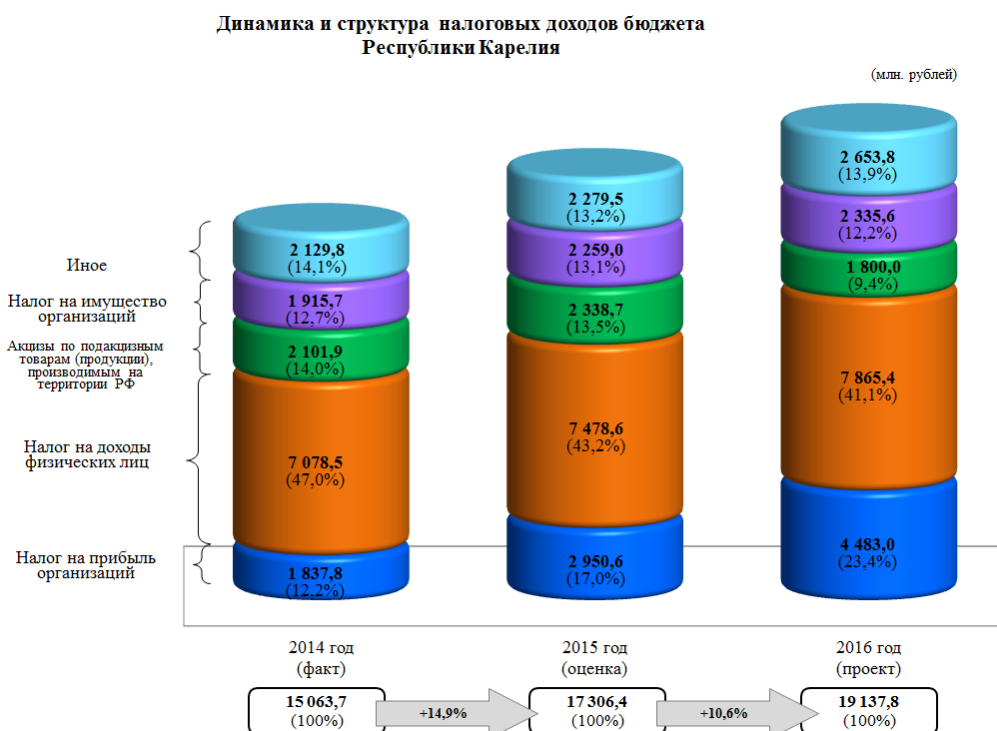
Схема 2



В 2016 году прогнозируется рост налоговых доходов. К оценке уровня 2015 года (17 306,4 млн. рублей) налоговые доходы увеличатся на 1 831,3 млн. рублей (на 10,6 процента) и составят 19 137,8 млн. рублей.

Динамика и структура налоговых доходов бюджета Республики Карелия представлена на схеме 3.

Схема 3



Основную долю налоговых доходов составляют налоги на доходы физических лиц, на прибыль организаций, акцизы по подакцизным товарам, на имущество организаций.

Значительный рост поступлений в 2016 году прогнозируется по налогу на прибыль, с 2 950,6 млн. рублей в 2015 году (оценка) до 4 483,0 млн. рублей (с 17 до 23,4 процента в общей сумме налоговых доходов).

Согласно пояснительной записке к проекту закона прогноз поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет Республики Карелия разработан на основе показателей прогноза социально-экономического развития Республики Карелия, с учетом данных главных администраторов доходов бюджета Республики Карелия о прогнозируемом объеме администрируемых доходов на 2016 год.

Увеличение налогооблагаемой прибыли в 2016 году предусматривается за счет влияния таких основных факторов, как умеренно-благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура на продукцию карельских предприятий, рост курса валют, повышение цен на экспортируемую продукцию, наращивание прибыли организаций и консолидированных групп налогоплательщиков.

По мнению Контрольно-счетной палаты, достижение прогнозного показателя по налогу на прибыль в 2016 году (налогооблагаемая база в размере 24,9 млрд. рублей) будет напряженным в силу целого ряда факторов, отмеченных в ожидаемых итогах социально-экономического развития Республики Карелия за 2015 год, в частности:

- высокая зависимость реального сектора экономики от колебаний мировой экономики и динамики мировых цен по основной номенклатуре карельского экспорта;

- отрицательная динамика физических объемов производства продукции во многих видах экономической деятельности (добыча прочих полезных ископаемых, производство пищевых продуктов, включая напитки, обработка древесины и производство изделий из дерева, целлюлозно-бумажное производство и др.);

- негативные тенденции на рынке труда Республики Карелия;

- потери бюджета Республики Карелия по налогу на прибыль вследствие создания консолидированных групп налогоплательщиков, отсутствие при формировании прогноза достоверной оценки налога, уплачиваемого консолидированными группами.

В структуре неналоговых доходов основной удельный вес занимают доходы от платежей при пользовании природными ресурсами, доходы от штрафов, санкций, возмещения ущерба, доходы от продажи материальных и нематериальных активов и доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

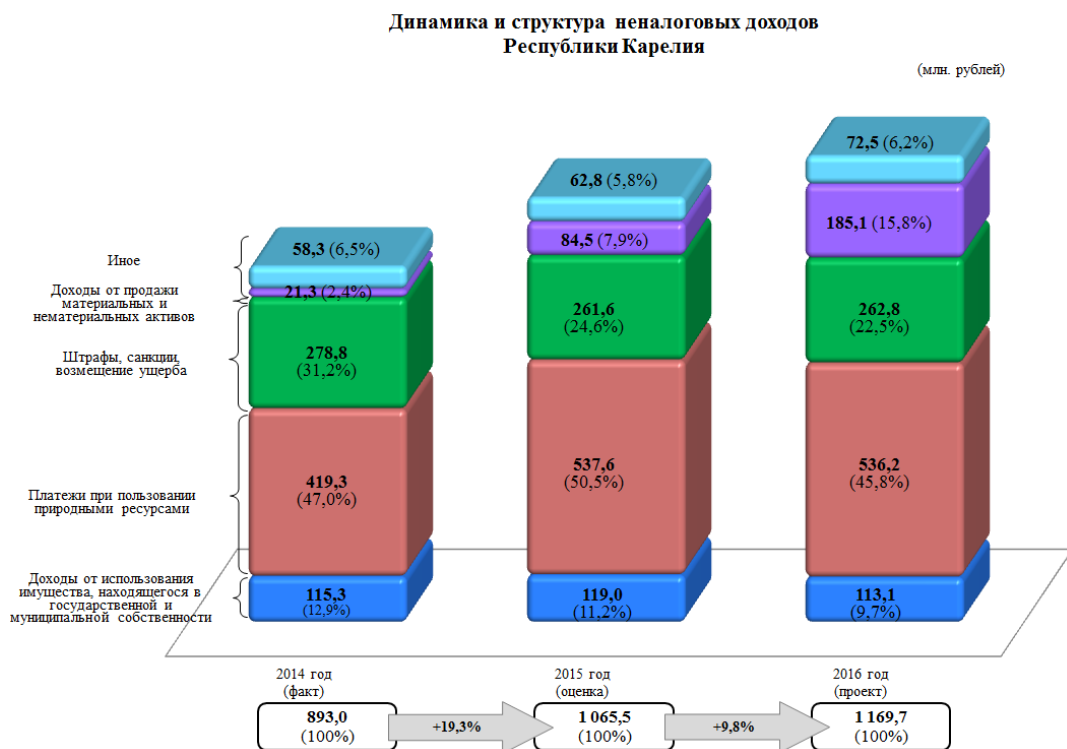
В 2016 году прогнозируется рост неналоговых доходов. К оценке уровня 2015 года (1 065,5 млн. рублей) неналоговые доходы увеличатся на 104,2 млн. рублей (на 9,8 процента) и составят 1 169,7 млн. рублей.

Наиболее существенное изменение в структуре неналоговых доходов в 2016

году планируется в отношении доходов от продажи материальных и нематериальных активов и доходов от использования имущества, доля которых в общем объеме неналоговых доходов возрастет по сравнению с 2015 годом (оценка) на 7,9 процентного пункта и составит 15,8 процента.

Структура и динамика неналоговых доходов бюджета Республики Карелия приведены на схеме 4.

Схема 4



4.3. По данным пояснительной записки, безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предусмотрены в проекте закона в объемах согласно Приложению 21 к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год», с учетом межбюджетных трансфертов, распределение которых осуществляется на основании нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, в объеме, соответствующем уровню 2015 года.

По мере принятия Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов по распределению межбюджетных трансфертов, не установленных приложениями к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год», объем межбюджетных трансфертов Республике Карелия будет уточняться.

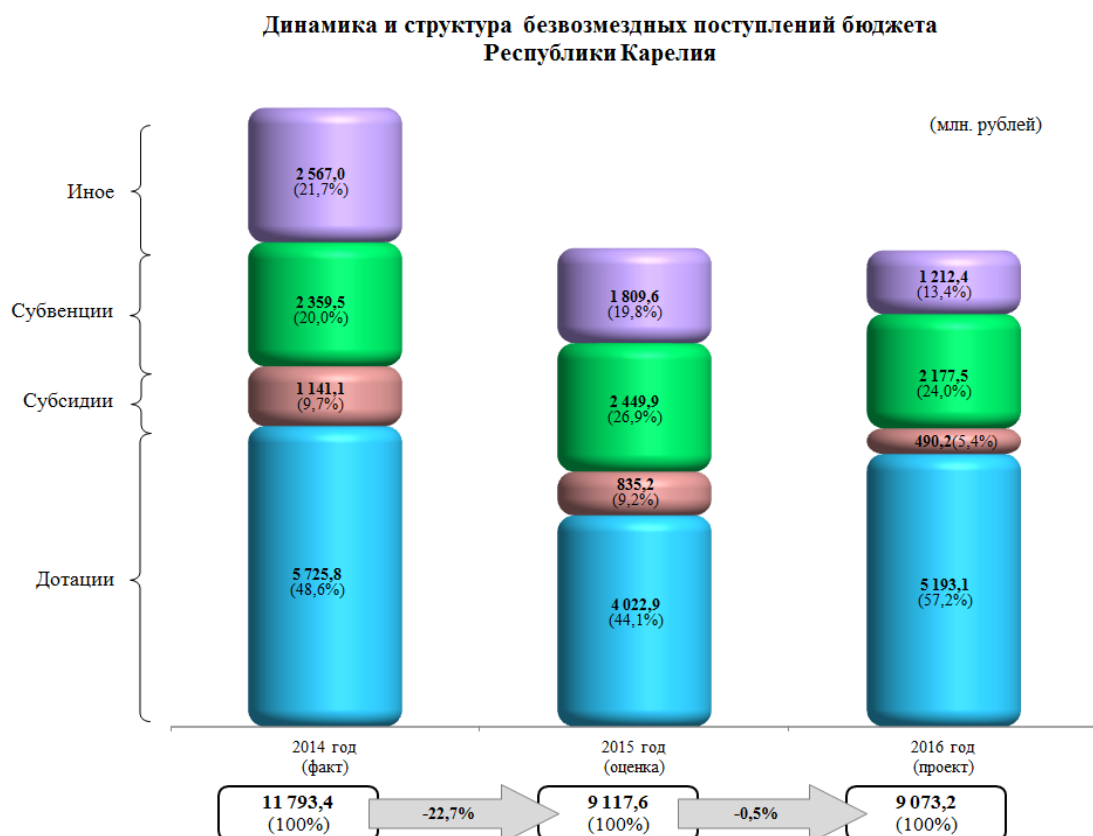
Объем безвозмездных поступлений на 2016 год предлагается утвердить в сумме 9 073,2 млн. рублей с незначительным уменьшением к оценке уровня текущего года (9 117,6 млн. рублей) на 44,4 млн. рублей или на 0,5 процента.

В структуре проекта бюджета по доходам на 2016 год удельный вес безвозмездных поступлений составляет 30,9 процента, что ниже уровня 2015 года (33,2 процента).

Более половины объема безвозмездных поступлений в 2016 году составят дотации (57,2 процента), в том числе 55,3 процента (5 014,9 млн. рублей) – дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности. По сравнению с уровнем 2015 года в 2016 году объем дотаций бюджету Республики Карелия планируется с ростом на 29,1 процента (в соответствии с методикой распределения дотаций субъектам Российской Федерации, утвержденной Протоколом от 06.10.2015 № 14 заседания Трехсторонней комиссии Российской Федерации по вопросам межбюджетных отношений).

Динамика и структура безвозмездных поступлений бюджета Республики Карелия приведены на схеме 5.

Схема 5



4.4. Администрирование доходов бюджета Республики Карелия в 2016 году будут осуществлять 27 главных администраторов доходов бюджета. В перечень включен новый главный администратор доходов бюджета – Государственный контрольный комитет Республики Карелия.

Основная доля администрируемых в 2016 году доходов – 88,5 процента – приходится на территориальные органы Федеральной налоговой службы. Четыре главных администратора доходов бюджета – территориальный орган Федерального казначейства, Министерство по природопользованию и экологии Республики Карелия, Государственный комитет Республики Карелия по управлению государственным имуществом и размещению заказов для государственных нужд, Министерство внутренних дел по Республике Карелия – администрируют 10,9 процента доходов.

Менее 1 процента приходится на долю поступлений, администрируемых остальными 22 главными администраторами доходов.

По данным Министерства финансов Республики Карелия, объем недоимки по платежам в бюджет Республики Карелия на 1 октября 2015 года составил 670,0 млн. рублей. За период 9 месяцев 2015 года объем недоимки в целом уменьшился на 176 млн. рублей (20,8 процента), при этом по неналоговым доходам (в том числе по доходам от аренды имущества, земельных участков, плате за использование лесов) наблюдается рост показателя (на 9,3 млн. рублей или на 10,3 процента).

В связи с тем, что погашение недоимки является потенциальным резервом поступления доходов в бюджет Республики Карелия, главным администраторам доходов необходимо сосредоточить усилия на осуществлении претензионной работы по взысканию задолженности по платежам в бюджет Республики Карелия, повышению ее качества.

5. Анализ расходной части проекта бюджета

5.1. Расходы бюджета Республики Карелия в 2016 году в сравнении с показателями, утвержденными Законом о бюджете на 2015 год, увеличиваются незначительно (на 228,3 млн. рублей или на 0,7 процента) и составят 31 881,0 млн. рублей.

Анализ расходов бюджета Республики Карелия в 2014–2016 годах по разделам классификации расходов бюджета в сравнении с общей суммой расходов бюджета Республики Карелия представлен в таблице 3.

Таблица 3
(млн. рублей)

Раздел не раздел	Наименование	2014 год (факт)	2015 год (закон)	2015 год (оценка)	2016 год (проект)	Доля расходов разделов в общей сумме расходов (%)			
						2014 год (факт)	2015 год (закон)	2015 год (оценка)	2016 год (проект)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
01	Общегосударственные вопросы	966,7	963,5	972,7	1 019,8	3,1%	3,0%	3,1%	3,2%
02	Национальная оборона	13,2	11,7	11,7	12,6	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
03	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	656,6	580,6	582,8	605,4	2,1%	1,8%	1,8%	1,9%
04	Национальная экономика	4 462,6	3 936,7	3 985,2	4 316,5	14,4%	12,4%	12,6%	13,5%
05	Жилищно-коммунальное хозяйство	1 099,8	2 289,6	1 887,6	2 260,7	3,5%	7,2%	6,0%	7,1%
06	Охрана окружающей среды	30,6	19,9	19,9	26,3	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
07	Образование	7 656,6	6 980,8	7 040,5	6 788,3	24,7%	22,1%	22,3%	21,3%
08	Культура, кинематография	690,8	759,0	764,0	549,5	2,2%	2,4%	2,4%	1,7%
09	Здравоохранение	6 005,1	6 748,2	6 830,3	6 766,0	19,3%	21,3%	21,6%	21,2%
10	Социальная политика	7 337,7	7 227,6	7 303,6	7 204,4	23,6%	22,8%	23,1%	22,6%

11	Физическая культура и спорт	249,6	210,6	242,8	123,6	0,8%	0,7%	0,8%	0,4%
12	Средства массовой информации	69,1	64,3	64,6	71,2	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
13	Обслуживание государственного и муниципального долга	1 035,4	1 217,0	1 217,0	1 495,0	3,3%	3,8%	3,9%	4,7%
14	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	765,2	643,4	639,1	641,7	2,5%	2,0%	2,0%	2,0%
ИТОГО РАСХОДОВ		31 039,1	31 652,7	31 561,9	31 881,0	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Как показывают данные анализа, структура расходов бюджета Республики Карелия в 2016 году не претерпевает существенных изменений. Приоритетными направлениями расходов бюджета Республики Карелия по-прежнему являются расходы, направляемые на социальную политику, образование и здравоохранение. Их общий удельный вес в расходах бюджета Республики Карелия в 2016 году составит 65,1 процента. На 1,1 процентного пункта (с 12,4 до 13,5 процента) увеличатся расходы по разделу «Национальная экономика». В 2016 году сохраняется тенденция роста доли расходов на обслуживание государственного долга.

Значительное снижение доли в общем объеме расходов бюджета Республики Карелия в 2016 году по сравнению с показателями 2015 года предусмотрено по разделам «Культура, кинематография» (с 2,4 до 1,7 процента), «Физическая культура и спорт» (с 0,7 до 0,4 процента).

Из 62 подразделов классификации расходов бюджета, по которым законопроектom предусмотрены бюджетные ассигнования на 2016 год, увеличение в сравнении с 2015 годом предусматривается по 30 подразделам, сокращение – по 25 подразделам.

В процентном отношении наибольший рост расходов предусматривается по подразделам «Резервные фонды» – на 151,5 процента, «Обеспечение проведения выборов и референдумов» – на 148,7 процента, «Коммунальное хозяйство» – на 81,3 процента.

Наиболее значительное сокращение планируется по подразделам «Телевидение и радиовещание» – на 91,2 процента, «Массовый спорт» – на 75,0 процентов, «Жилищное хозяйство» – на 33,6 процента, «Культура» – на 32,7 процента, «Стационарная медицинская помощь» – на 24,9 процента.

Сравнительный цифровой анализ расходов бюджета Республики Карелия на 2014–2016 годы по разделам и подразделам классификации расходов бюджета представлен в приложении 4 к Заключению.

5.2. Ведомственной структурой расходов бюджета Республики Карелия на 2016 год (приложение 4 к проекту закона) бюджетные ассигнования распределены по 27 главным распорядителям средств бюджета (в 2015 году – по 26). В соответствии с Указом Главы Республики Карелия от 16.06.2012 № 51 «О структуре органов исполнительной власти Республики Карелия» (в ред. от 06.03.2015) в структуру

органов исполнительной власти Республики Карелия вошел образованный Государственный контрольный комитет Республики Карелия.

Расходы бюджета на 2014–2016 годы по главным распорядителям бюджетных средств представлены в таблице 4.

Таблица 4

(млн. рублей)

№ п/п	Код ГРБС	Наименование	2014 год (факт)		2015 год (закон)		2016 год (проект)		Темп прироста (снижения) показателей 2016 года (проект) (%)	
			Всего расхо- дов	Доля, %	Всего расхо- дов	Доля, %	Всего расхо- дов	Доля, %	к 2014 году (факт)	к 2015 году (закон)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	800	Министерство здравоохранения и социального развития РК	12 036,5	38,8%	11 399,2	36,0%	12 151,8	38,1%	1,0%	6,6%
2.	801	Министерство образования РК	8 133,1	26,2%	7 485,0	23,6%	6 791,1	21,3%	-16,5%	-9,3%
3.	802	Министерство культуры РК	704,5	2,3%	524,5	1,7%	535,9	1,7%	-23,9%	2,2%
4.	803	Министерство сельского, рыбного и охотничьего хозяйства РК	542,7	1,7%	487,7	1,5%	579,6	1,8%	6,8%	18,8%
5.	804	Министерство экономического развития РК	158,4	0,5%	124,2	0,4%	177,4	0,6%	12,0%	42,9%
6.	805	Министерство финансов РК	1 896,0	6,1%	1 919,3	6,1%	2 306,2	7,2%	21,6%	20,2%
7.	806	Госкомитет РК по управлению государственным имуществом и организации закупок	49,3	0,2%	89,3	0,3%	90,4	0,3%	83,4%	1,1%
8.	810	Госкомитет РК по обеспечению жизнедеятельности и безопасности населения	586,1	1,9%	534,9	1,7%	561,4	1,8%	-4,2%	5,0%
9.	811	Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики РК	1 230,5	4,0%	4 099,5	13,0%	3 124,4	9,8%	153,9%	-23,8%
10.	812	Госкомитет РК по ценам и тарифам	661,7	2,1%	502,0	1,6%	785,3	2,5%	18,7%	56,4%
11.	813	Министерство РК по вопросам национальной политики, связям с общественными, религиозными объединениями и средствами массовой информации	99,4	0,3%	84,4	0,3%	92,8	0,3%	-6,7%	9,9%
12.	814	Министерство по делам молодежи, физической культуре и спорту РК	150,8	0,5%	130,3	0,4%	149,0	0,5%	-1,2%	14,4%
13.	816	Администрация Главы РК	217,1	0,7%	184,7	0,6%	192,4	0,6%	-11,4%	4,2%
14.	819	Центральная избирательная комиссия РК	23,9	0,1%	22,3	0,1%	55,5	0,2%	132,3%	148,7%
15.	820	Законодательное Собрание РК	165,8	0,5%	157,4	0,5%	165,6	0,5%	-0,1%	5,2%
16.	821	Конституционный Суд РК	19,6	0,1%	15,4	0,0%	19,8	0,1%	0,7%	27,9%
17.	822	Министерство юстиции РК	130,8	0,4%	125,6	0,4%	130,8	0,4%	0,0%	4,2%
18.	823	Управление ЗАГС РК	52,1	0,2%	47,3	0,1%	47,0	0,1%	-9,7%	-0,5%

19.	824	Министерство труда и занятости РК	542,7	1,7%	537,7	1,7%	553,0	1,7%	1,9%	2,9%
20.	825	Министерство по природопользованию и экологии РК	757,4	2,4%	661,8	2,1%	639,1	2,0%	-15,6%	-3,4%
21.	826	Госкомитет РК по транспорту	2 597,9	8,4%	2 068,8	6,5%	2 252,3	7,1%	-13,3%	8,9%
22.	827	Управление ветеринарии РК	85,7	0,3%	78,5	0,2%	85,2	0,3%	-0,6%	8,5%
23.	828	Государственная жилищная инспекция РК	26,2	0,1%	28,1	0,1%	29,3	0,1%	11,8%	4,3%
24.	829	Госкомитет РК по развитию информационно-коммуникационных технологий	111,9	0,4%	154,4	0,5%	185,1	0,6%	65,5%	19,9%
25.	830	Контрольно-счетная палата РК	16,5	0,1%	17,0	0,1%	17,6	0,1%	6,5%	3,1%
26.	831	Государственный комитет РК по взаимодействию с органами местного самоуправления	42,5	0,1%	173,5	0,5%	131,0	0,4%	208,6%	-24,5%
27.	832	Государственный контрольный комитет РК	0,0	x	0,0	x	32,2	0,1%	x	x
ИТОГО РАСХОДОВ			31 039,1	100,0%	31 652,7	100,0%	31 881,0	100,0%	2,7%	0,7%

Наибольшие объемы бюджетных ассигнований установлены по Министерству здравоохранения и социального развития Республики Карелия, Министерству образования Республики Карелия, Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия, Министерству финансов Республики Карелия, Государственному комитету Республики Карелия по транспорту, которые в целом по указанным главным распорядителям в 2016 году составят 83,5 процента общего объема бюджетных ассигнований.

Бюджетные ассигнования на 2016 год по сравнению с показателями 2015 года увеличиваются по 21 главному распорядителю средств, сокращение расходов планируется по 5 главным распорядителям средств.

Значительное увеличение объемов бюджетных ассигнований на 2016 год, более чем на 40 процентов, предусматривается по 3 главным распорядителям: Центральной избирательной комиссии Республики Карелия – на 148,7 процента, Государственному комитету Республики Карелия по ценам и тарифам – на 56,4 процента, Министерству экономического развития Республики Карелия – на 42,9 процента.

Более чем на 20 процентов уменьшаются объемы бюджетных ассигнований по 2 главным распорядителям: Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия – на 23,8 процента, Государственному комитету Республики Карелия по взаимодействию с органами местного самоуправления – на 24,5 процента.

Сравнительный цифровой анализ расходов бюджета Республики Карелия на 2014–2016 годы по ведомственной структуре расходов бюджета представлен в приложении 5 к Заключению.

5.3. Распределение бюджетных ассигнований по группам видов расходов на 2016 год приведено в таблице 5.

Таблица 5

Наименование вида расходов	Код вида расходов	2016 год (проект), млн. руб.	Доля бюджетных ассигнований по группам видов расходов в общей сумме расходов 2016 года (%)
Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	100	2 432,5	7,6%
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	200	2 141,4	6,7%
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	300	8 862,3	27,8%
Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности	400	1 755,9	5,5%
Межбюджетные трансферты	500	7 710,7	24,2%
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	600	4 387,2	13,8%
Обслуживание государственного (муниципального) долга	700	1 495,0	4,7%
Иные бюджетные ассигнования	800	3 096,2	9,7%
ИТОГО	x	31 881,0	100,0%

В структуре видов расходов в 2016 году наибольший удельный вес составляют группы видов расходов: «Социальное обеспечение и иные выплаты населению» – 27,8 процента, «Межбюджетные трансферты» – 24,2 процента, «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям» – 13,8 процента.

5.4. В соответствии с законопроектом на 2016 год бюджетные ассигнования на осуществление непрограммных направлений деятельности, к которым отнесены расходы на обеспечение деятельности законодательной, судебной ветвей власти, высшего исполнительного органа власти, отдельных органов исполнительной власти, а также расходы, которые носят обобщающий или разовый характер и не могут быть отнесены к сфере реализации ни одной государственной программы, предусмотрены в общем объеме 750,3 млн. рублей, что на 719,5 млн. рублей, или на 49 процентов, меньше показателя, утвержденного Законом о бюджете на 2015 год.

В общем объеме расходов бюджетные ассигнования на непрограммные направления деятельности составляют 2,4 процента и в сравнении с 2015 годом уменьшены на 2,2 процентного пункта. Уменьшение доли непрограммных расходов объясняется включением, начиная с 2016 года, в соответствии Методическими рекомендациями по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ, утвержденными приказом Министерства экономического развития Рес-

публики Карелия от 18.08.2015 № 127-А, расходов на содержание аппарата органов государственной власти Республики Карелия в программную часть бюджета.

Объем бюджетных ассигнований на осуществление непрограммных направлений деятельности, предусмотренных проектом закона, представлен в таблице 6.

Таблица 6

Наименование непрограммного направления деятельности	Объем финансового обеспечения (млн. рублей)	Удельный вес (%)
Функционирование высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и муниципального образования	2,7	0,36%
Обеспечение деятельности депутатов Государственной Думы и их помощников в избирательных округах	6,0	0,80%
Обеспечение членов Совета Федерации и их помощников в субъектах Российской Федерации	2,7	0,35%
Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия	1,4	0,19%
Уполномоченный по правам ребенка в Республике Карелия	1,3	0,17%
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Республике Карелия	1,3	0,17%
Общественная палата Республики Карелия	0,9	0,12%
Центральная избирательная комиссия Республики Карелия	55,5	7,40%
Законодательное Собрание Республики Карелия	165,2	22,02%
Конституционный Суд Республики Карелия	20,0	2,66%
Контрольно-счетная палата Республики Карелия	17,6	2,34%
Реализация государственных функций, связанных с общегосударственным управлением; Услуги, связанные с обеспечением деятельности организаций; Осуществление отдельных переданных полномочий; Резерв для софинансирования федеральных проектов и программ	262,7	35,02%
Резервные фонды	55,0	7,33%
Обеспечение деятельности отдельных государственных органов	158,1	21,07%
ИТОГО НЕПРОГРАММНЫЕ РАСХОДЫ	750,3	100,0%

Как следует из таблицы 6, наибольший объем бюджетных ассигнований на непрограммные направления деятельности законопроектом предусматривается на реализацию государственных функций, связанных с общегосударственным управлением, услуги, связанные с обеспечением деятельности организаций, осуществление отдельных переданных полномочий, резерв для софинансирования федеральных проектов и программ (262,7 млн. рублей или 35,0 процентов общего объема непрограммных направлений деятельности).

5.5. В соответствии со статьей 184² Бюджетного кодекса и пунктом 20 статьи 18 Закона о бюджетном процессе в составе документов и материалов одновременно с законопроектом представлен перечень публичных нормативных обяза-

тельств Республики Карелия, подлежащих исполнению за счет средств бюджета Республики Карелия на 2016 год, с указанием объемов бюджетных ассигнований (далее – Перечень ПНО). Анализ Перечня ПНО, а также бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств на 2016 год показал следующее.

Общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств, в том числе за счет средств федерального бюджета, на 2016 год установлен пунктом 5 статьи 5 законопроекта в соответствии с пунктом 3 статьи 184¹ Бюджетного кодекса и пунктом 5 части 3 статьи 15 Закона о бюджетном процессе.

На исполнение публичных нормативных обязательств Республики Карелия законопроектом планируется направить 4 253,1 млн. рублей, из них 2 810,2 млн. рублей или 66,1 процента – за счет средств бюджета Республики Карелия, 1 442,9 млн. рублей или 33,9 процента – за счет средств федерального бюджета.

Анализ объемов бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств в 2016 году, предусмотренных законодательством, показал, что указанные объемы сокращаются в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 4,9 процента, в том числе на 3,6 процента – за счет средств бюджета Республики Карелия, на 7,3 процента – за счет средств федерального бюджета.

В структуре общих расходов бюджета указанные расходные обязательства составят в 2016 году 13,3 процента (в 2015 году – 14,1 процента).

В Перечень ПНО на 2016 год включено 29 публичных нормативных обязательств, предусмотренных 25 нормативными правовыми актами (в 2015 году – 32 публичных нормативных обязательства, предусмотренных 25 нормативными правовыми актами), в том числе 2 законами Российской Федерации, 11 федеральными законами, 11 законами Республики Карелия, 1 постановлением Правительства Российской Федерации.

На 2016 год бюджетные ассигнования бюджета на исполнение ПНО распределены по 3 главным распорядителям средств бюджета. Наибольший объем бюджетных ассигнований на исполнение ПНО предусмотрен Министерству здравоохранения и социального развития Республики Карелия – 3 948,4 млн. рублей или 92,8 процента.

5.6. В 2016 году объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания и на иные цели, распределен по 10 главным распорядителям и составляет 4 318,4 млн. рублей или 13,5 процента от общей суммы расходов.

Наибольший объем бюджетных ассигнований в 2016 году предусмотрен учреждениям Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия – 2 168,5 млн. рублей или 50,2 процента, Министерства образования Республики Карелия – 1 088,4 млн. рублей или 25,2 процента.

Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания и на иные цели в 2016 году, представлен в таблице 7.

Таблица 7

Наименование	2016 год (проект) млн. руб.	Доля (%)
Всего субсидии бюджетным и автономным учреждениям	4 318,4	100,0%
<i>в том числе</i>		
Субсидии бюджетным учреждениям	3 627,0	84,0%
Субсидии автономным учреждениям	691,4	16,0%

5.7. Резервные фонды Правительства Республики Карелия на 2016 год запланированы в объеме 55,0 млн. рублей, что на 33,1 млн. рублей или 151,5 процента больше, чем в 2015 году, в том числе:

Резервный фонд Правительства Республики Карелия – 40,0 млн. рублей;

Резервный фонд Правительства Республики Карелия для ликвидации чрезвычайных ситуаций – в сумме 15,0 млн. рублей.

Объем резервных фондов Правительства Республики Карелия, учтенный проектом закона, не превышает 3-процентного предела общего объема расходов, предусмотренного статьей 81 Бюджетного кодекса (0,17 процента).

5.8. Проектом закона бюджетные ассигнования на формирование Инвестиционного фонда Республики Карелия, образование которого определено Законом Республики Карелия от 10.06.2013 № 1711-ЗРК «Об Инвестиционном фонде Республики Карелия», не предусмотрены.

5.9. В соответствии с проектом закона бюджетные ассигнования Дорожного фонда Республики Карелия на 2016 год предусмотрены в объеме 2 065,6 млн. рублей, что выше показателей 2015 года на 198,6 млн. рублей или на 10,6 процента (таблица 8).

Таблица 8

(млн. рублей)

Наименование	2015 год (закон)	Доля в общем объеме (%)	2016 год (проект)	Доля в общем объеме (%)	Отклонение (+/-)	
					Сумма	Процент
Объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда Республики Карелия – всего	1 867,1	100,0%	2 065,6	100,0%	198,5	10,6%
<i>в том числе:</i>						
Объекты Адресной инвестиционной программы Республики Карелия, всего	435,3	23,3%	359,9	17,4%	-75,4	-17,3%
Содержание, ремонт и капитальный ремонт региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, всего	1 142,6	61,2%	1 446,2	70,0%	303,6	26,6%
Софинансирование расходных обязательств муниципальных	56,0	3,0%	12,5	0,6%	-43,5	-77,7%

образований						
Обеспечение деятельности казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Республики Карелия»	46,3	2,5%	53,0	2,6%	6,7	14,5%
Обеспечение обязательных платежей (налог на имущество)	180,0	9,6%	180,0	8,7%	0,0	0,0%
Мероприятия по повышению безопасности дорожного движения в Республике Карелия	6,9	0,3%	14,0	0,7%	7,1	102,9%

Наибольший удельный вес составят расходы на содержание, ремонт и капитальный ремонт региональных и межмуниципальных автомобильных дорог в общем объеме 1 446,2 млн. рублей или 70 процентов от общего объема Дорожного фонда.

В рамках Адресной инвестиционной программы Республики Карелия предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 359,9 млн. рублей, в том числе реализуемые в рамках федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года».

Кроме того, проектом закона предусмотрены расходы на обслуживание долговых обязательств, связанных с использованием кредитов, полученных Республикой Карелия из федерального бюджета на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автодорог общего пользования, в общей сумме 0,7 млн. рублей, что ниже показателей 2015 года на 7,7 млн. рублей или на 91,9 процента.

5.10. Контрольно-счетная палата по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета Республики Карелия за 2014 год обращала внимание на рост дебиторской задолженности органов исполнительной власти Республики Карелия.

Анализ Сведений по дебиторской и кредиторской задолженности (форма 0503169 по ОКУД, далее – Сведения) по состоянию на 1 октября 2015 года показал увеличение дебиторской задолженности на 1 125,8 млн. рублей, или на 70,9 процента, связанное с отражением в Сведениях текущих расчетов. Отмечается, что при снижении объема дебиторской задолженности по доходам (балансовый счет 205), объем просроченной дебиторской задолженности составил 76,8 млн. рублей.

Просроченная дебиторская задолженность, связанная с расчетами по ущербу и иным доходам, составила 570,6 тыс. рублей.

Наличие просроченной дебиторской задолженности свидетельствует о необходимости осуществления органами исполнительной власти Республики Карелия системных мер, направленных на снижение, минимизацию просроченной дебиторской задолженности, а также по недопущению ее роста.

6. Оценка бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию государственных программ Республики Карелия

6.1. В соответствии с требованиями части 2 статьи 172 Бюджетного кодекса и части 3 статьи 8 Закона о бюджетном процессе проект бюджета сформирован в программной структуре расходов на основе 19 государственных программ Республики Карелия (далее – госпрограмма, ГП), сгруппированных по 4 направлениям, бюджетные ассигнования на которые в 2016 году планируются в объеме 31 130,7 млн. руб., что составляет 97,6 процента общего объема расходов бюджета.

В госпрограммах отражены реализуемые в Республике Карелия направления бюджетной политики по развитию отдельных сфер, большинство из которых направлено на решение социальных задач. Указы Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596–606 по-прежнему будут являться вектором социально-экономического развития и приоритетным направлением расходования бюджетных средств. Кроме того, по 4 госпрограммам предусматривается направление средств на софинансирование расходов, связанных с реализацией федеральной целевой программы развития Республики Карелия до 2020 года («Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на территории Республики Карелия», «Развитие физической культуры, спорта и молодежной политики Республики Карелия», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и жилищно-коммунальными услугами»).

6.2. В соответствии с Законом о бюджетном процессе в составе документов к законопроекту представлены 6 паспортов утвержденных изменений в госпрограммы, 11 проектов паспортов изменений в госпрограммы и 2 проекта паспортов госпрограмм.

Необходимо отметить, что по состоянию на 1 ноября 2015 года из 19 государственных программ, предусмотренных Перечнем, утвержденным распоряжением Правительства Республики Карелия от 17.08.2015 № 520р-П (далее – Перечень госпрограмм), утверждено 17 государственных программ.

Не утверждены государственные программы «Доступная среда в Республике Карелия» и «Развитие туризма в Республике Карелия».

По государственной программе «Доступная среда в Республике Карелия» проектом закона предусмотрено на 2016 год финансирование в объеме 12,8 млн. рублей (паспортом госпрограммы – 72,3 млн. рублей). На момент подготовки настоящего Заключения проект госпрограммы для проведения финансово-экономической экспертизы в Контрольно-счетную палату не направлялся. Также в нарушение пункта 20 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Карелия, утвержденного постановлением Правительства Республики Карелия от 28.12.2012 № 416-П (в ред. постановления Правительства Республики Карелия от 24.06.2015 № 182-П) (далее – Постановление № 416-П) в Контрольно-счетную палату не представлялся для проведения финансово-

экономической экспертизы проект изменений в государственную программу «Развитие образования в Республике Карелия».

В нарушение требований пункта 4.1 Постановления № 416-П проекты двух государственных программ и 11 проектов изменений в государственные программы не были утверждены до 1 октября 2015 года.

Госпрограммы включают 77 подпрограмм, из них 8 долгосрочных целевых программ и 2 региональные целевые программы. Согласно проекту ведомственной структуры расходов бюджета, принимаемые бюджетные обязательства по реализации госпрограмм в 2016 году будут исполнять 22 главных распорядителя бюджетных средств (из 27).

С учетом изменений, внесенных в Постановление № 416-П в июне 2015 года, паспорта подпрограмм выделены в отдельное приложение. В связи с этим представленные одновременно с законопроектом паспорта госпрограмм не содержат информацию об объемах финансирования подпрограмм, что в свою очередь не позволяет провести полноценный анализ законопроекта по изменениям объемов финансирования подпрограмм, в том числе и в увязке с целями, задачами и конечными результатами госпрограмм (подпрограмм).

Принимая во внимание то, что бюджет формируется в программном формате, в последующем необходимо внесение изменений в статью 18 Закона о бюджетном процессе в части представления одновременно с проектом закона дополнительной информации.

6.3. Перечень госпрограмм предусматривает их группировку по 4 направлениям: Новое качество жизни (8 госпрограмм), Инновационное развитие экономики (7 госпрограмм), Обеспечение безопасности (1 госпрограмма), Эффективное государство (3 госпрограммы). Информация с наименованиями госпрограмм представлена на схеме 6.

Схема 6



III. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ

1 государственная программа:

- «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на территории Республики Карелия»

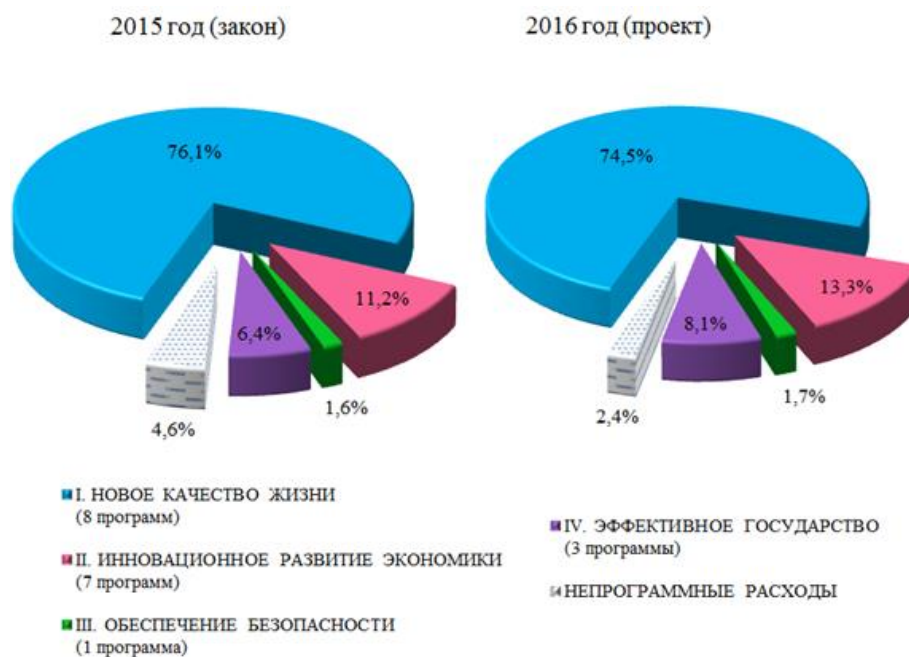
IV. ЭФФЕКТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО

3 государственные программы:

- «Развитие институтов гражданского общества и развитие местного самоуправления, защита прав и свобод человека и гражданина» на 2014-2020 годы
- «Эффективное управление региональными и муниципальными финансами в Республике Карелия»
- «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» на 2014-2020 годы

Структура расходов бюджета Республики Карелия на 2015–2016 годы в разрезе направлений госпрограмм представлена на схеме 7:

Схема 7



Как следует из диаграммы, структура расходов бюджета на 2016 год не претерпела существенных изменений и сохранила социальную направленность. Основной удельный вес (74,5 процента от общего объема расходов бюджета) составляют расходы на социальную сферу, предусмотренные по направлению «Новое качество жизни» на реализацию восьми государственных программ. При этом наибольший объем финансирования запланирован по трем программам: «Развитие здравоохранения в Республике Карелия» с долей 29,5 процента в общих расходах по указанному направлению, «Развитие образования в Республике Карелия» – 28,8 процента и «Социальная поддержка граждан в Республике Карелия» – 27,3 процента.

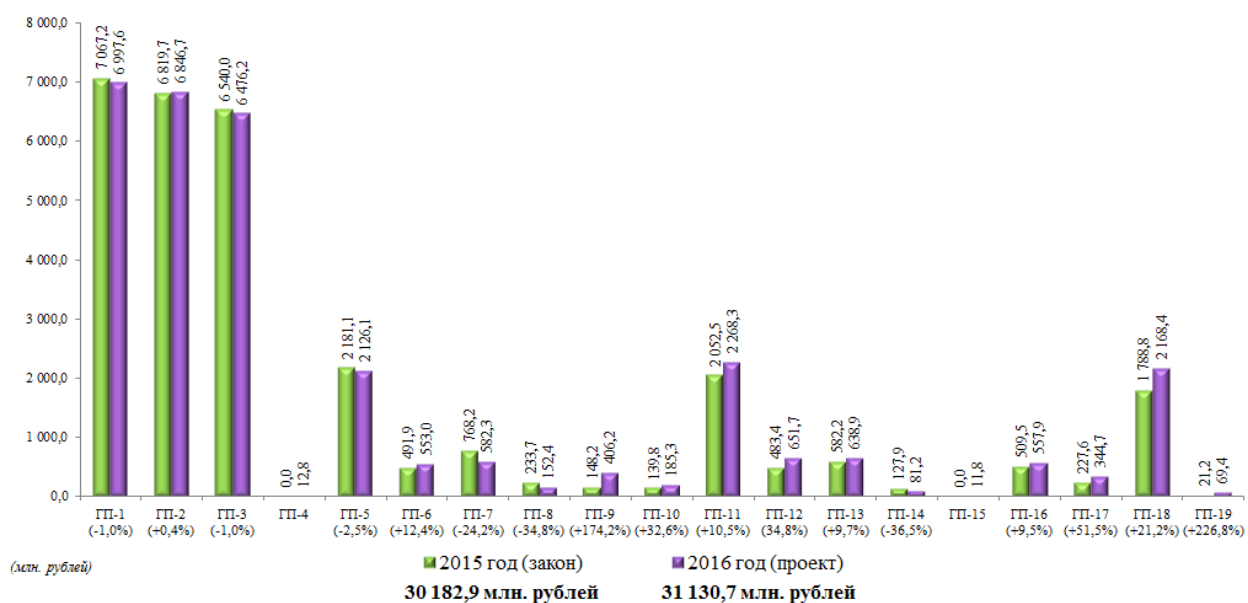
Второе место в структуре расходов занимают расходы, предусмотренные на реализацию семи госпрограмм в рамках направления «Инновационное развитие

экономики», удельный вес которых составляет 13,3 процента (с ростом их доли к 2015 году на 2,1 процентного пункта). Основная доля расходов в размере 53,5 процента в общем объеме расходов по данному направлению приходится на ГП «Развитие транспортной системы в Республике Карелия на 2014–2020 годы». Удельный вес расходов на финансирование шести программ по данному направлению составляет 46,5 процента, в том числе по ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия» – 9,6 процента, по ГП «Развитие туризма в Республике Карелия» – 0,3 процента.

Доля расходов на реализацию госпрограмм по направлению «Эффективное государство» в сравнении с расходами, предусмотренными Законом о бюджете на 2015 год, увеличилась на 1,7 процентного пункта. Основная доля расходов в рамках данного направления (84 процента) приходится на ГП «Эффективное управление региональными и муниципальными финансами в Республике Карелия».

6.4. Данные о планируемых объемах бюджетных ассигнований для финансового обеспечения госпрограмм на 2016 год в сравнении с показателями, предусмотренными Законом о бюджете на 2015 год, представлены на схеме 8*:

Схема 8



* расшифровка условных обозначений государственных программ приведена в приложении 6 к Заключению

Как видно из диаграммы, рост расходов предусмотрен по 10 госпрограммам. Наибольшее увеличение объемов финансирования планируется по ГП «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» (+226,8 процента), «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия» (+174,2 процента) и «Развитие институтов гражданского общества и развитие местного самоуправления, защита прав и свобод человека и гражданина» (+51,5 процента).

Снижение расходов предусмотрено по 6 госпрограммам. Наибольшее сокращение планируется по ГП «Энергосбережение, энергоэффективность и развитие энергетики Республики Карелия» (–36,5 процента), «Развитие физической культуры,

спорта и молодежной политики Республики Карелия» (–34,8 процента) и «Культура Республики Карелия» (–24,2 процента).

6.5. При сопоставлении запланированных законопроектом объемов бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм с объемами средств, предусмотренными паспортами госпрограмм (проектами паспортов, проектами изменений паспортов), отмечается увеличение объемов финансирования в 2016 году на 3 651,5 млн. рублей (+13,3 процента).

Наиболее значительное увеличение объемов финансирования прогнозируется по следующим госпрограммам:

«Информационное общество в Республике Карелия» – на 150,7 процента;

«Развитие институтов гражданского общества и развитие местного самоуправления, защита прав и свобод человека и гражданина» – на 146,2 процента;

«Развитие агропромышленного комплекса и охотничьего хозяйства Республики Карелия» – на 70,6 процента.

Существенное уменьшение объемов финансирования проектом закона в сравнении с проектами паспортов (изменений паспортов) предусматривается по трем госпрограммам:

«Развитие физической культуры, спорта и молодежной политики Республики Карелия» – в 1,8 раза;

«Доступная среда в Республике Карелия» – в 5,6 раза;

«Энергосбережение, энергоэффективность и развитие энергетики Республики Карелия на 2015–2020 годы» – в 7,5 раз.

Следует отметить, что паспортом ГП «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» финансирование расходов в 2016–2020 годах не предусмотрено, в то же время законопроектом на реализацию указанной госпрограммы направляются средства в объеме 69,4 млн. рублей.

Паспортом подпрограммы «Развитие кадрового потенциала» ГП «Содействие занятости населения в Республике Карелия» на 2016 год предусмотрено финансирование в объеме 1 840 тыс. рублей, проектом закона финансирование реализации данной подпрограммы не планируется, что ставит под сомнение выполнение мероприятий, целевых индикаторов и показателей результатов подпрограммы.

Оценить увязку изменений объемов финансирования с целями, задачами и ожидаемыми конечными результатами реализации госпрограмм не представляется возможным в связи с отсутствием информации (обоснований, расчетов) в представленных материалах к законопроекту.

6.6. Пунктом 11 Методических рекомендаций по разработке, реализации и оценке эффективности госпрограмм, утвержденных приказом Министерства экономического развития Республики Карелия от 18.08.2015 № 127-А, установлено, что в состав финансового обеспечения госпрограммы, начиная с 2016 года, включаются средства на содержание аппаратов органов государственной власти Республики Карелия. Указанные расходы отражаются в составе отдельного основного мероприятия

«Обеспечение реализации государственной программы», не входящей в состав подпрограмм.

В проекте закона общий объем финансирования по вышеуказанному мероприятию планируется в объеме 1 214,5 млн. рублей или 3,9 процента программных расходов. Наибольший удельный вес данного мероприятия отмечен в структуре расходов ГП «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» – 54,7 процента.

Обращаем внимание, что согласно статье 179 Бюджетного кодекса государственные программы необходимо будет привести в соответствие с законом о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

6.7. Анализ исполнения бюджета в части госпрограмм в 2015 году свидетельствует о том, что бюджетные ассигнования осваиваются крайне неравномерно. По мнению Контрольно-счетной палаты, это может привести к снижению эффективности программных расходов и необходимости корректировки госпрограмм в ходе их исполнения.

По данным оперативной отчетности, размещенной на сайте Министерства финансов Республики Карелия, по состоянию на 01.10.2015 исполнение только по 5 госпрограммам (из 17) составило более 70 процентов, по 5 госпрограммам – менее 50 процентов, из них по двум госпрограммам – менее 10 процентов: «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия» – 8,2 процента, «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» – 6,3 процента.

Кроме того, по отдельным подпрограммам отмечается нулевое исполнение:

«Региональная программа поддержки занятости населения в Республике Карелия на 2015 год» ГП «Содействие занятости населения в Республике Карелия»;

«Противодействие коррупции в Республике Карелия на 2014–2020 годы» ГП «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на территории Республики Карелия»;

«Формирование и подготовка резерва управленческих кадров Республики Карелия» на 2014–2020 годы» ГП «Развитие институтов гражданского общества и развитие местного самоуправления, защита прав и свобод человека и гражданина»;

«Повышение эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Карелия» ГП «Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия».

Исполнение государственных программ Республики Карелия по состоянию на 01.10.2015 представлено на схеме 9*:



** расшифровка условных обозначений государственных программ приведена в приложении 6 к Заключению*

При этом необходимо отметить, что в ряде случаев проектом закона предусмотрено увеличение объемов бюджетных ассигнований на 2016 год по отдельным госпрограммам при низком уровне исполнения бюджетных ассигнований бюджета Республики Карелия, предусмотренных на реализацию госпрограмм в январе–сентябре 2015 года.

Так, в соответствии с проектом закона бюджетные ассигнования в 2016 году увеличиваются по сравнению с 2015 годом по следующим госпрограммам:

«Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия» – в 2,7 раза, при этом уровень исполнения за январь–сентябрь 2015 года составил 8,2 процента;

«Управление государственным имуществом Республики Карелия и организация закупок для обеспечения нужд Республики Карелия» – в 3,3 раза, уровень исполнения – 6,3 процента;

«Развитие транспортной системы в Республике Карелия» – в 1,2 раза, уровень исполнения – 48,1 процента.

Анализ финансирования государственных программ Республики Карелия на 2016 год в сравнении с 2015 годом приведен в приложении 7 к Заключению.

6.8. Анализ соответствия кодов целевых статей классификации расходов бюджета Республики Карелия требованиям Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н, проекта приказа Министерства финансов Республики Карелия «Об утверждении перечня кодов целевых статей классификации расходов бюджета Республики Карелия и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Карелия и порядка их применения» выявил замечания технического характера.

Контрольно-счетная палата предлагает исправить в приложениях 4, 5, 6 к проекту закона наименование основного мероприятия 01 В 01 госпрограммы «Развитие

здравоохранения в Республике Карелия», указав после слов «перинатального центра» слова «в Республике Карелия».

7. Анализ бюджетных ассигнований на реализацию адресной инвестиционной программы Республики Карелия на 2016 год

Приложением 7 к проекту закона о бюджете предусмотрены расходы на реализацию Адресной инвестиционной программы в 2016 году (далее – АИП) в сумме 3 323 млн. рублей или 10,4 процента от общего объема расходов бюджета Республики Карелия, что ниже показателей 2015 года на 1 038,85 млн. рублей или на 23,8 процента, в том числе:

средства бюджета Российской Федерации – 2 120 млн. рублей или 63,8 процента от общего объема АИП, из них объекты дорожного хозяйства 308,8 млн. рублей или 9,3 процента от общего объема АИП;

средства бюджета Республики Карелия – 1 203 млн. рублей или 36,2 процента от общего объема АИП, из них объекты дорожного хозяйства 51,2 млн. рублей или 1,5 процента от общего объема АИП.

По информации Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия (далее – Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики) и Государственного комитета Республики Карелия по транспорту, в АИП предусмотрены бюджетные ассигнования на подготовку проектно-сметной документации и осуществление капитальных вложений по объектам, запланированным в рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года» в общем объеме 105,8 млн. рублей (средства бюджета Республики Карелия).

Сравнительный анализ распределения бюджетных ассигнований по разделам АИП в 2015 и 2016 годах представлен в таблице 9.

Таблица 9
(млн. рублей)

Наименование раздела	2015 год (закон)	2016 год (проект)		Отклонение	
		сумма	Доля (%)	сумма	процент
ВСЕГО	4 361,9	3 323,0	100,0%	-1 038,9	-23,8%
В том числе:					
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	4,0	5,0	0,15%	1,0	25,0%
Национальная экономика	556,5	410,9	12,4%	-145,6	-26,2%
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 729,1	1 445,3	43,5%	-283,8	-16,4%
Образование	30,8	50,3	1,5%	19,5	63,3%
Культура и кинематография	321,0	112,0	3,4%	-209,0	-65,1%
Здравоохранение	1 606,9	1 294,5	38,9%	-312,4	-19,4%
Физическая культура и спорт	113,6	5,0	0,15%	-108,6	-95,6%

Как видно из данных, представленных в таблице, существенных изменений структура расходов АИП на 2016 год по сравнению с 2015 годом не претерпит, однако изменения будут произведены по всем отраслям без исключения. Наибольший удельный вес в рамках АИП составят расходы по подразделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 43,5 процента от общего объема, в том числе жилищное хозяйство – 31,4 процента от общего объема капитальных вложений.

АИП на 2016 год содержит 33 объекта, из них 19 объектов вновь начинаемые. В рамках реализации федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года» в АИП включены:

- по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» – шесть объектов реконструкции и строительства зданий под размещение пожарных депо в шести муниципальных районах Республики Карелия;

- по разделу «Национальная экономика» – четыре объекта инфраструктурного обеспечения промышленных площадок в четырех муниципальных районах Республики Карелия;

- по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» – строительство трех объектов инженерно-технического обеспечения, инженерной и транспортной инфраструктуры и коммунальной инфраструктуры в трех муниципальных районах Республики Карелия.

Согласно информации Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики по состоянию на 01.11.2015 введено в эксплуатацию 9 из 16 предусмотренных АИП на 2015 объектов или 56,2 процента.

Общий объем незавершенного строительства по информации Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики и Государственного комитета Республики Карелия по транспорту по состоянию на 01.11.2015 составил 2 113,3 млн. рублей по 102 объектам, при этом в АИП на 2016 год включены 14 объектов незавершенного строительства, в том числе:

- по объектам Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики (Казенное учреждение Республики Карелия «Управление капитального строительства Республики Карелия») – 841,3 млн. рублей по 74 объектам, в АИП на 2016 год включены 10 объектов незавершенного строительства;

- по объектам Государственного комитета Республики Карелия по транспорту (Казенное учреждение Республики Карелия «Управление автомобильных дорог Республики Карелия») – 1 272,0 млн. рублей по 28 объектам, в АИП на 2016 год включены только 4 объекта незавершенного строительства.

В целом из 102 объектов незавершенного строительства в 2015 году осуществлялись операции с использованием бюджетных средств только по 46 объектам.

В связи с отсутствием информации оценить дополнительную нагрузку на бюджет Республики Карелия (расходы на охрану и консервацию объектов) не предоставляется возможным.

8. Межбюджетные трансферты

8.1. Проектом закона предусматривается передача в 2016 году межбюджетных трансфертов из бюджета республики бюджетам других уровней бюджетной системы в сумме 11 807,3 млн. рублей, в том числе бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования 4 096,6 млн. рублей, бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации 13,0 млн. рублей, федеральному бюджету (субвенции на осуществление части переданных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность) 0,4 млн. рублей.

Объем межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов в 2016 году, составит 7 697,3 млн. рублей.

Доля межбюджетных трансфертов из бюджета республики бюджетам других уровней бюджетной системы в расходах бюджета Республики Карелия в 2016 году относительно 2015 года увеличится с 36,2 до 37,0 процентов, из них доля межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований снизится на 1,2 процентного пункта и в 2016 году составит 24,1 процента. Структура межбюджетных трансфертов из бюджета Республики Карелия бюджетам других уровней бюджетной системы в расходах бюджета Республики Карелия приведена в таблице 10.

Таблица 10

Год	Всего расходов бюджета РК, млн. рублей	Межбюджетные трансферты, всего:		из них: межбюджетные трансферты, передаваемые в бюджеты муниципальных образований	
		Сумма, млн. рублей	Доля в общем объеме расходов, %	Сумма, млн. рублей	Доля в общем объеме расходов, %
2014 (факт)	31 039,1	12 044,6	38,8	8 532,6	27,5
2015 (закон)	31 652,7	11 469,7	36,2	8 008,8	25,3
2016 (проект)	31 881,0	11 807,3	37,0	7 697,3	24,1

8.2. Контрольно-счетная палата отмечает, что объем бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения, предусмотренный проектом закона, не соответствует объему бюджетных ассигнований, рассчитанному в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с требованиями статьи 23 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» объем бюджетных ассигнований, передаваемых бюджетом Республики Карелия на обязательное медицинское страхование неработающего населения, определяется исходя из тарифа страхового взноса, установленного статьей 1 Федерального закона от

30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения» (18 864,6 рубля), численности неработающих граждан по состоянию на 01.04.2015 (412 812 человек), коэффициента дифференциации для Республики Карелия (0,5845) и коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг, установленного федеральным законом о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования (1) и должен составить в 2016 году - 4 551,8 млн. рублей ($18\,864,6 \text{ руб.} \cdot 412\,812 \text{ чел.} \cdot 0,5845 \cdot 1$). Проектом закона предусмотрены бюджетные ассигнования бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования в сумме 4 096,6 млн. рублей (согласно пояснительной записке к проекту закона расчеты произведены с применением понижающего коэффициента 0,9 к установленному размеру тарифа).

Таким образом, указанный в проекте закона размер бюджетных ассигнований, передаваемых бюджетом Республики Карелия на обязательное медицинское страхование неработающего населения, требует уточнения.

8.3. Объемы межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджетам муниципальных образований Республики Карелия в трехлетнем периоде 2014-2016 годов, имеют тенденцию уменьшения, их объемы, учтенные проектом закона на 2016 год, составляют 7 697,3 млн. рублей.

Структура и динамика межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджетам муниципальных образований из бюджета Республики Карелия, представлена в таблице 11.

Таблица 11
(млн. рублей)

Наименование форм межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований из бюджета Республики Карелия	2014 год (факт)	2015 год (закон)	2016 год (проект)	Доля в общем объеме межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований (%)		
				2014 год (факт)	2015 год (закон)	2016 год (проект)
Дотации	169,5	170,4	206,3	2,0%	2,1%	2,7%
Субвенции	6 843,9	6 554,4	6 574,8	80,2%	81,8%	85,4%
Субсидии	1 402,7	1 213,4	846,5	16,4%	15,2%	11,0%
Иные межбюджетные трансферты	116,5	70,6	69,6	1,4%	0,9%	0,9%
Итого	8 532,6	8 008,8	7 697,3	100,0%	100,0%	100,0%

8.3.1. Расчет общих объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и их распределение по бюджетам муниципальных образований, представлены в составе материалов к проекту закона и произведены в соответствии с методиками, утвержденными Законом Республики Карелия от 01.11.2005 № 915-ЗРК «О межбюджетных отношениях в Республике Карелия» (далее – Закон о межбюджетных отношениях).

Расчетный объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетов муниципальных районов (городских округов) на 2016 год составляет 421,0 млн. рублей.

Таблицей 1 приложения 8 к проекту закона предусмотрено распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов в сумме 206,3 млн. рублей.

Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов на 2016 год, учтенное таблицей 1 приложения 8 проекта закона, соответствуют действующему законодательству и представленным расчетам.

8.3.2. За счет дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов) планируются поступления в общей сумме 214,7 млн. рублей, что в совокупности с межбюджетными трансфертами общего характера, передаваемыми бюджетам муниципальных образований республики на выравнивание бюджетной обеспеченности, соответствует размерам расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетов муниципальных районов (городских округов) на 2016 год.

Сравнительный анализ объемов финансовой помощи, предоставляемой местным бюджетам в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, и рассчитанный, исходя из дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, представлен в приложении 8 к Заклучению.

8.3.3. Представленные к проекту закона расчеты общих объемов и распределения субвенций бюджетам муниципальных образований, представленные в приложении 8 к проекту закона (таблицы 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13), произведены в соответствии с методиками, утвержденными Законом о межбюджетных отношениях.

Контрольно-счетная палата отмечает, что наименование субвенций бюджетам муниципальных образований приложения 8 (таблицы 7 и 13) не соответствуют наименованиям методик распределения данных субвенций в Законе о межбюджетных отношениях (статьи 17 и 18.9).

Расчет субвенций бюджетам муниципальных образований, представленный в приложении 8 к проекту закона (таблица 15), произведен в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации.

В нарушение пункта 8 статьи 18 Закона о бюджетном процессе Методика (проект методики) распределения данной субвенции одновременно с проектом закона не представлена.

Расчеты и распределение субвенций бюджетам муниципальных образований, представленные в приложении 8 проекта закона (таблицы 3 и 14), произведены в соответствии с методиками, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации.

Субвенции из бюджета Республики Карелия бюджетам муниципальных образований на осуществление государственных полномочий (далее – субвенции) на 2016 год предусмотрены в объеме 6 574,8 млн. рублей, что на 20,4 млн. рублей или на 0,3 процента больше показателя 2015 года, из них 13,1 млн. рублей составила субвенция для осуществления полномочий по подготовке и проведению сельскохозяйственной переписи на 2016 год; 0,6 млн. рублей – субвенция на исполнение государственных полномочий по составлению (изменению) списков кандидатов в при-

сяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции.

Общие объемы распределяемых бюджетам муниципальных образований межбюджетных трансфертов на 2016 год, учтенные таблицами приложения 8 к проекту закона, соответствуют объемам бюджетных ассигнований, учтенных приложениями 4, 5 к проекту закона.

Значения показателей межбюджетных трансфертов приложений 4, 5 согласуются со значениями показателей приложения 6 проекта закона.

8.4. Межбюджетные трансферты в форме субсидий, предоставляемых бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в 2016 году предусмотрены в объеме 846,5 млн. рублей. Уменьшение объема субсидий относительно 2015 года составляет 366,9 млн. рублей или 30,2 процента. Статьей 10 проекта закона устанавливается их целевое направление в 2016 году.

Объемы межбюджетных трансфертов общего характера, передаваемых бюджетам муниципальных образований, учтенные проектом закона в 2016 году, составляют 641,7 млн. рублей, что на 2,6 млн. рублей выше относительно 2015 года.

Данные об изменениях приводятся в приложении 4 к Заключению.

9. Анализ дефицита бюджета и источников финансирования дефицита бюджета

9.1. Проект бюджета Республики Карелия на 2016 год сформирован с дефицитом в сумме 2 500,3 млн. рублей или 12,3 процента прогнозируемого общего объема доходов бюджета Республики Карелия без учета объема безвозмездных поступлений (20 307,5 млн. рублей).

В соответствии со статьей 92¹ Бюджетного кодекса дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15,0 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

В 2016 году вышеуказанная норма Бюджетного кодекса соблюдена, вместе с тем, планируемое соотношение дефицита и объема собственных доходов бюджета Республики Карелия (12,3 процента) не совпадает с аналогичным показателем на 2016 год, установленным основными направлениями бюджетной политики Республики Карелия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов с целью поэтапного сокращения размера дефицита и снижения объема государственного долга Республики Карелия – 10 процентов.

9.2. Источники финансирования дефицита бюджета Республики Карелия, предлагаемые к утверждению приложениями к проекту закона на 2016 год, определены в соответствии со статьей 95 Бюджетного кодекса и включают:

разницу между средствами от размещения государственных ценных бумаг,

номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение – 600,0 млн. рублей;

разницу между полученными и погашенными кредитами кредитных организаций в валюте Российской Федерации – 1 470,9 млн. рублей;

разницу между полученными и погашенными бюджетными кредитами от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в валюте Российской Федерации – «минус» 165,9 млн. рублей;

изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета – 469,5 млн. рублей;

иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов – 125,7 млн. рублей.

Поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящиеся в собственности Республики Карелия, прогнозируются в составе источников финансирования дефицита бюджета Республики Карелия на 2016 год в сумме 184,4 млн. рублей.

Прогноз определен в соответствии с Законом Республики Карелия от 22 июля 2014 года № 1827-ЗРК «О прогнозном плане (программе) приватизации государственного имущества Республики Карелия на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

Главным администратором доходов является Государственный комитет Республики Карелия по управлению государственным имуществом и размещению заказов для государственных нужд.

Обоснования объемов поступлений с указанием конкретного перечня пакетов акций, подлежащих приватизации, в пояснительных материалах к проекту закона отсутствуют. По оценке исполнения бюджета Республики Карелия за 2015 год, поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, предусмотренных в Законе о бюджете на 2015 год (283,0 млн. рублей), не ожидается.

По мнению Контрольно-счетной палаты, имеется определенный риск невыполнения прогнозного показателя от продажи акций и иных форм участия в капитале в сумме 184,4 млн. рублей, предусмотренных в источниках финансирования дефицита бюджета на 2016 год.

Дефицит бюджета Республики Карелия, прогнозируемый на 2016 год, покрывается преимущественно (82,8 процента) за счет привлечения «рыночных» источников финансирования (кредиты кредитных организаций и государственные ценные бумаги).

10. Государственный долг Республики Карелия. Расходы на обслуживание государственного долга

10.1. В соответствии с основными направлениями бюджетной политики Республики Карелия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов важнейшим элементом бюджетной политики в среднесрочной перспективе является проведение эффективной и взвешенной долговой политики, направленной на дальнейшее сдерживание уровня государственного долга, оптимизацию его структуры и сокращение процентных расходов на его обслуживание.

Проектом закона предлагается утвердить:

верхний предел государственного внутреннего долга Республики Карелия в валюте Российской Федерации на 1 января 2017 года в сумме 23 346,1 млн. рублей или 115,0 процента от прогнозируемого общего объема доходов бюджета Республики Карелия, без учета объема безвозмездных поступлений (20 307,5 млн. рублей);

предельный объем государственного долга Республики Карелия на 2016 год в сумме 23 590,0 млн. рублей.

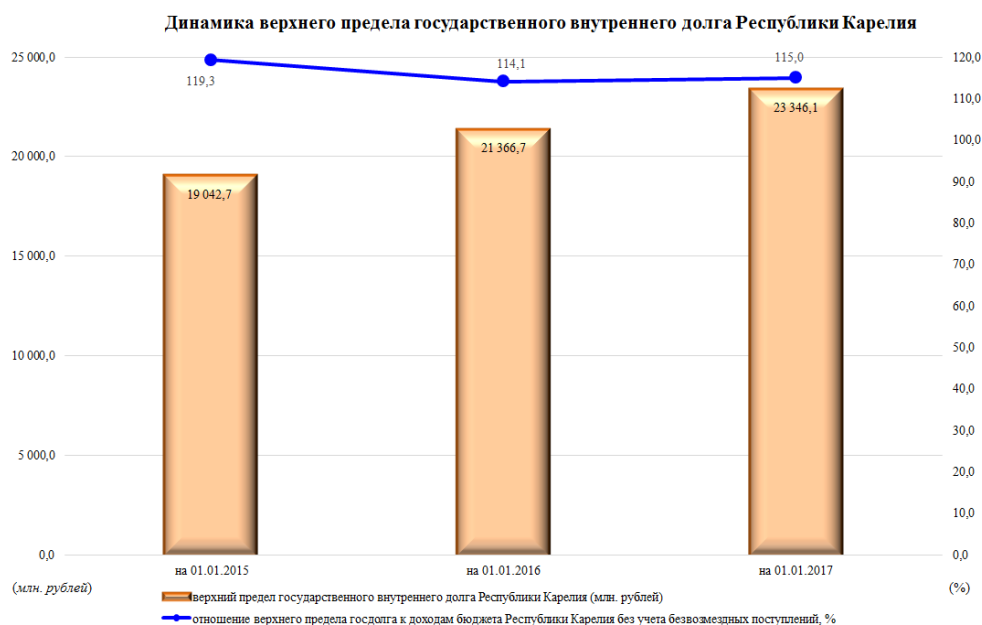
В соответствии с пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса верхний предел и предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации, без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Предельный объем государственного долга и верхний предел государственного долга Республики Карелия на 2016 год превышает прогнозируемый общий объем доходов бюджета Республики Карелия, без учета объема безвозмездных поступлений. До 1 января 2018 года предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации может превысить ограничения, установленные пунктом 2 статьи 107 Бюджетного кодекса, в пределах объема государственного долга по бюджетным кредитам по состоянию на 1 января текущего года. В проекте бюджета на 2016 год норма соблюдена.

Показатели государственного внутреннего долга Республики Карелия в 2014–2016 годах приведены в таблице 12 и на схеме 9.

Таблица 12
(млн. рублей)

Показатели	2014 год (факт)	2015 год (закон)	2016 год (проект)
Общий объем доходов бюджета Республики Карелия, без учета объема безвозмездных поступлений	15 956,8	18 722,7	20 307,5
Предельный объем государственного долга Республики Карелия	20 200,0	22 000,0	23 590,0
Верхний предел государственного внутреннего долга Республики Карелия	19 042,7	21 366,7	23 346,1
Отношение верхнего предела госдолга к доходам бюджета Республики Карелия, без учета объема безвозмездных поступлений, %	119,3	114,1	115,0
Размер государственного долга по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам от объема доходов, без учета безвозмездных поступлений, %	65,6	63,9	69,1



Верхний предел государственного внутреннего долга в 2016 году относительно утвержденного Законом о бюджете на 2015 год прогнозируется с ростом на 1 979,4 млн. рублей (9,3 процента) в основном за счет привлеченных в бюджет Республики Карелия кредитов от кредитных организаций, размер которых увеличится по сравнению с 2015 годом на 19,3 процента. Данные представлены в таблице 13.

Таблица 13
(млн. рублей)

Наименование долговых обязательств	на 1 января 2016 года (оценка)	на 1 января 2017 года	отклонение
Государственный внутренний долг Республики Карелия	21 293,1	23 346,1	+ 2 053,0
в том числе:			
Государственные ценные бумаги Республики Карелия	4 350,0	4 950,0	+600,0
Кредиты, полученные Республикой Карелия от кредитных организаций	7 617,3	9 088,2	+1 470,9
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет Республики Карелия от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	9 025,8	8 860,0	-165,8
Государственные гарантии Республики Карелия	300,0	447,9	+147,9

Отмечаем, что прогноз верхнего предела государственного долга на 1 января 2017 года не в полной мере увязан со значениями долговых показателей, отраженными в основных направлениях государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (распоряжение Правительства Республики Карелия от 10 декабря 2014 года № 770р-П в редакции от 29 июня 2015 года) (далее – долговая политика Республики Карелия). В частности, планируемое отношение объема государственного долга по коммерческим заимствованиям к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики

Карелия на 1 января 2017 года (69,1 процента) превышает значение аналогичного прогнозного показателя долговой политики Республике Карелия – 62 процента.

10.2. Рост объемов заимствований и высокий уровень государственного долга Республики Карелия в 2016 году обуславливает увеличение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга Республики Карелия (процентные платежи), которые предлагается утвердить в сумме 1 495,0 млн. рублей (4,7 процента к общему объему расходов бюджета).

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внутреннего долга Республики Карелия на 2016 год относительно показателя, утвержденного Законом о бюджете на 2015 год (1 217,0 млн. рублей), увеличиваются на 278,0 млн. рублей или на 22,9 процента.

Объем расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Республики Карелия в 2016 году определен с соблюдением ограничений, установленных статьями 111 Бюджетного кодекса (не должен превышать 15,0 процентов объема расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации).

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Республики Карелия на 2016 год соизмеримы с объемом бюджетных ассигнований, направляемых на общегосударственные вопросы, национальную оборону, охрану окружающей среды, культуру и кинематографию, физическую культуру и спорт, средства массовой информации.

10.3. В соответствии с пунктом 1 статьи 110¹ Бюджетного кодекса приложениями к проекту закона предлагается утвердить Программу государственных внутренних заимствований Республики Карелия на 2016 год в сумме 1 905,02 млн. рублей (привлечение средств – 17 302,25 млн. рублей, погашение средств – 15 397,2 млн. рублей).

Суммы привлеченных и погашенных средств по «Бюджетным кредитам от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в валюте Российской Федерации» на 2016 год, указанные в Программе государственных внутренних заимствований Республики Карелия, отражены в соответствии с разъяснениями Министерства финансов Российской Федерации, изложенными в письмах от 23 мая 2014 года № 02-08-11/24896, от 29 декабря 2014 года № 02-08/11/68371.

Программой заимствований предлагается утвердить в 2016 году привлечение облигационных займов в объеме 2 000,0 млн. рублей.

С учетом неблагоприятной экономической ситуации в стране существует риск непривлечения в 2016 году средств за счет размещения государственных ценных бумаг Республики Карелия в необходимом объеме и на приемлемых условиях.

Проект закона на 2016 год содержит норму о включении бюджетных средств, направляемых на погашение кредитов кредитных организаций, привлеченных в 2016 году со сроками возврата, наступающими после 31 декабря 2016 года, в Программу государственных внутренних заимствований Республики Карелия на соответствующую

щие годы. Данная норма позволит привлекать кредитные ресурсы на срок свыше одного года.

10.4. В соответствии с пунктом 3 статьи 110² Бюджетного кодекса приложениями к проекту закона предлагается утвердить Программу государственных гарантий Республики Карелия в валюте Российской Федерации на 2016 год в сумме гарантирования 296,6 млн. рублей (1,5 процента прогнозируемого объема доходов бюджета, без учета объема безвозмездных поступлений).

Направления (цели) гарантирования:

по заимствованиям, привлекаемым на реализацию инвестиционных проектов в соответствии с Законом Республики Карелия от 5 марта 2013 года № 1687-ЗРК «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Республике Карелия», в объеме 206,6 млн. рублей;

по бюджетным кредитам из федерального бюджета, привлекаемым на пополнение остатков средств на счетах местных бюджетов, в объеме 90,0 млн. рублей (обеспечивают не менее 30 процентов от максимально допустимой суммы, в пределах которой средства федерального бюджета могут быть предоставлены в 2016 году). Перечень муниципальных образований будет сформирован в сроки, установленные Федеральным казначейством.

Требуется внести следующие поправки в Программу государственных гарантий Республики Карелия в валюте Российской Федерации на 2016 год (приложение 12 к проекту закона).

1. В связи с несоответствием требованиям статьи 110² Бюджетного кодекса:

указать общий объем гарантирования;

наименование графы 6 изложить в следующей редакции *«Иные условия предоставления и исполнения государственных гарантий»*.

2. В связи с несоответствием письму Федерального казначейства Российской Федерации от 03.11.2015 № 07-04-05/04-744 по направлению (цели) гарантирования «по бюджетным кредитам из федерального бюджета, привлекаемым на пополнение остатков средств на счетах местных бюджетов» категорию принципалов в графе 2 *«органы местного самоуправления Республики Карелия»* изложить в следующей редакции *«муниципальные образования Республики Карелия»*.

Предлагаемый к утверждению проектом закона на 2016 год объем государственных гарантий не превышает ограничений, установленных пунктом 5 статьи 37 Закона о бюджетном процессе (не должен превышать 5 процентов прогнозируемого объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений на соответствующий финансовый год).

Проведенная Контрольно-счетной палатой экспертиза проекта закона Республики Карелия № 545-V «О бюджете Республики Карелия на 2016 год» на соответствие его нормам и положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации, Закона Республики Карелия «О бюджетном процессе Республики Карелия», другим законодательным и нормативным актам позволяет сделать вывод о возможности принятия проекта закона Законодательным Собранием Республики Карелия в первом чтении. При подготовке проекта закона ко второму чтению Контрольно-счетная палата Республики Карелия считает необходимым учесть замечания и предложения, содержащиеся в настоящем заключении.

Председатель

С.Е. Токарева