Доклад

по результатам внешней проверки отчета Правительства Республики Хакасия об исполнении республиканского бюджета Республики Хакасия

за 2019 год

Уважаемые участники публичных слушаний!

Контрольно-счетной палатой проведена внешняя проверка отчета Правительства Республики Хакасия об исполнении республиканского бюджета за 2019 год, а также проверка годовой отчетности главных администраторов бюджетных средств.

В ходе внешней проверки подтверждена достоверность годового отчета об исполнении республиканского бюджета. Показатели представленного к утверждению отчета соответствуют фактическому исполнению бюджета в 2019 году, а также нормам бюджетного законодательства. Исполнение бюджета осуществлялось в соответствии с положениями Закона о бюджете республики на 2019 год с учетом изменений по сводной бюджетной росписи.

I. Давая оценку итогов исполнения республиканского бюджета по доходам следует отметить, что перевыполнение бюджетных назначений [+2,7%] обеспечено за счет безвозмездных поступлений и неналоговых доходов. При этом наблюдается отрицательная динамика к уровню поступлений 2018 года - в целом меньше на 3,2 млрд. рублей.

План выполнен по всем налоговым доходам, за исключением налогов на прибыль и на имущество организаций, что связано с влиянием разнонаправленных тенденций по основным макроэкономическим показателям развития Республики, и наличием отклонений от планируемых значений, учтенных при формировании проекта республиканского бюджета на 2019 год.

Динамика основных макроэкономических показателей развития республики связана с ухудшением внешнеэкономических условий, сохранением зависимости экономики республики от нескольких видов экономической деятельности, ограниченностью внутренних финансовых ресурсов для обеспечения планируемого экономического роста, снижением инвестиционной активности частного сектора экономики, низким уровнем инновационной активности, увеличением цен на энергоносители для категории малого и среднего бизнеса, несбалансированностью спроса и предложения на рынке труда.

II. Остановимся на расходах республиканского бюджета.

Расходы по отношению к прошлому году произведены в меньшем объеме на 1,7 млрд. рублей, утвержденные бюджетные ассигнования исполнены на 92%. Сохраняется тенденция роста кредиторской задолженности по принятым обязательствам, которая на конец года увеличилась в 1,6 раза и составила 2,1 млрд. рублей, в том числе просроченная задолженность - 1 млрд. рублей.

Основной причиной неисполнения бюджетных назначений по расходам является недопоступление планируемых источников финансирования дефицита бюджета [5,2 млрд. рублей] а именно не привлечены кредиты кредитных организаций (3,2 млрд. рублей) и бюджетные кредиты (2 млрд. рублей). Но, следует отметить, что привлечение дополнительных кредитных ресурсов, в связи с отсутствием собственных доходов бюджета для их погашения в течение 2019 года, неизбежно привело бы к росту долговых обязательств республики, и соответственно превышению установленных Бюджетным кодексом ограничений.

В целом, Программа государственных внутренних заимствований Республики Хакасия в части привлечения средств исполнена на 24% [привлечено банковских кредитов – 1,7 млрд. рублей], а в части погашения долговых обязательств – на 58% [погашены бюджетные кредиты 705,6 млн. рублей и государственные ценные бумаги в объеме более 2 млрд. рублей].

Требования к предельному объему заимствований и к уровню расходов на обслуживание госдолга, установленные Бюджетным кодексом, соблюдены. Государственный долг на 1 января 2020 года не превысил объем поступивших налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета [98,4%], а расходы на обслуживание долга составили 3% (ограничения - не более 15%) и уменьшились по сравнению с 2018 годом, что связано с замещением дорогих в обслуживании кредитов кредитных организаций более дешевыми бюджетными кредитами и погашением части государственных ценных бумаг Республики Хакасия.

Говоря об основных характеристиках исполнения расходов бюджета Палата отмечает невыполнение бюджетных назначений по 13-ти разделам бюджетной классификации и всем главным распорядителям.

Наибольшую часть в общем объеме неисполненных расходных обязательств составляют расходы по 6-ти разделам, в том числе «Национальная экономика» (1,1 млрд. рублей), «Образование» (1 млрд. рублей), «Здравоохранение» (849 млн. рублей), Социальная политика» (459 млн. рублей), «Общегосударственные вопросы» (134 млн. рублей) и «Жилищно-коммунальное хозяйство» (121 млн. рублей).

Согласно Указу Президента РФ от 07.05.2018 № 204 в 2019 году осуществлена реализация 8-ми национальных проектов с региональной составляющей, выразившейся исполнением 24-х проектов, основным финансовым источником которых являются средства федерального бюджета, с удельным весом 87% (3,3 млрд. рублей). На средства республиканского бюджета приходится 11% (440 млн. рублей) и Фонда содействия реформированию ЖКХ - 2% (61 млн. рублей).

Как показал мониторинг, проведенный Палатой, при реализации в республике национальных проектов имеются следующие недостатки:

1. Бюджетные ассигнования за счет средств федерального бюджета не освоены на общую сумму 689 млн. рублей, из них по региональным проектам:

«Дорожная сеть» – 234 млн. рублей (не освоены дополнительно привлеченные в конце года средства федерального бюджета);

«Содействие занятости женщин - создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» – 206,7 млн. рублей;

«Современная школа» – 143,7 млн. рублей при строительстве двух общеобразовательных школ (в с. Целинное в Ширинском районе и в д. Чапаево, Усть-Абаканский район – на 250 мест каждая);

«Борьба с онкологическими заболеваниями» – 59,7 млн. рублей (при строительстве радиологического корпуса);

«Сохранение лесов» – 12,1 млн. рублей, при этом показатели регионального проекта перевыполнены.

2. По отдельным региональным проектам в сфере здравоохранения, сельского хозяйства и комплексной системы по обращению с твердыми коммунальными отходами не достигнуты значения установленных показателей, а в сфере образования, культуры и дорожного хозяйства - нарушены сроки для прохождения ключевых этапов и контрольных точек.

3. По региональным проектам в сфере повышения производительности труда, предпринимательской деятельности, республика не вошла в число субъектов Федерации для реализации региональных проектов и не получила финансирование из федерального бюджета («Системные меры по повышению производительности труда», «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях», «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию», «Улучшение условий ведения», а также по стратегическому направлению развития РФ «Цифровая экономика»).

Национальные и соответствующие им федеральные и региональные проекты интегрированы в государственные программы в качестве основных мероприятий.

В 2019 году на программную часть приходится 98,4% общих расходов республиканского бюджета, которые не освоены на 12%, или на 3,9 млрд. рублей.

Государственные программы характеризуются различным уровнем их исполнения. Больше, чем на 90 процентов профинансировано 13 программ на 10,6 миллиардов рублей, среди них [«Социальная поддержка граждан», «Региональная политика РХ», «Экономическое развитие и повышение инвестиционной привлекательности РХ» и другие].

От 60 до 90 процентов бюджетных ассигнований направлено на 16 программ на 19,1 млрд. рублей, основные из которых: «Развитие образования в РХ», «Развитие здравоохранения РХ», «Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов в РХ».

Контрольная деятельность Палаты по проверке исполнения государственных программ позволила сделать выводы о наличии определенных проблем при их формировании, исполнении, а также при подготовке отчетов по итогам реализации. Не в полной мере обеспечена взаимосвязь объемов бюджетного финансирования с установленными показателями результативности отдельных госпрограмм. Это касается программ «Развитие транспортной системы РХ», «Развитие коммунальной инфраструктуры РХ и обеспечение качественных жилищно-коммунальных услуг», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

Допускаются нарушения порядков субсидирования, Федерального закона № 44-ФЗ, неэффективное использование государственного недвижимого имущества, нецелевое расходование бюджетных средств (неправомерное списание ГСМ на нужды, не связанные с обеспечением функций «Хакасавтодора» - 0,7 млн. рублей).

В ходе внешней проверки исследованы вопросы реализации республиканской адресной инвестиционной программы, исполнение которой также осуществлялось в рамках госпрограмм. По итогам года бюджетные инвестиции не исполнены на 30% плановых назначений.

Так, в течение 2019 года не начато освоение средств по 2-м объектам, в том числе из-за невыполнения подрядчиком [ООО «РосИнсталПроект»] работ по инженерным изысканиям и разработке проектной документации для «Строительства автобусных остановок, освещения и тротуара на участке автомобильной дороги Абакан-Саяногорск в Алтайском районе», другой объект - «Ледовая арена» передан для реализации на муниципальный уровень (г. Абакан).

Недостаточно профинансированы за счет средств республиканского бюджета 6 объектов РАИП [реконструкция 2-х участков автомобильных дорог в Аскизском и Таштыпском районах, строительство автобусных остановок и других объектов на 3-х автомобильных дорогах республики, реконструкция здания ГБУЗ РХ «Республиканская клиническая больница имени Г.Я. Ремишевской»], при этом фактическое исполнение с учетом кредиторской задолженности составляет по ним 89% - 100%.

Эффективному использованию средств не способствует кредиторская задолженность, которая образована по 8-ми объектам РАИП в сумме 189,6 млн. рублей. Кроме того, по 4-м объектам числится дебиторская задолженность – 191 млн. рублей, которая в основном сформировалась по «Радиологическому корпусу на базе «Клинического онкологического диспансера» – 184,4 млн. рублей за счет оплаты авансовых платежей [за технологическое присоединение к системе электро-, тепло- и водоснабжения, а также за поставку оборудования по 6-ти госконтрактам].

В целом на конец отчетного периода числится 76 объектов незавершенного строительства общей стоимостью 3,3 млрд. рублей, в том числе 41 объект – с 2008 по 2014 годы и 35 объектов – с 2015 по 2019 годы. При этом главными распорядителями не проведена инвентаризация незавершенного строительства.

В связи с этим необходимо проанализировать ситуацию с бюджетными инвестициями в объекты капитального строительства и в целях повышения эффективности бюджетных расходов принять меры к сокращению объемов и количества незавершенного строительства.

Отдельным вопросом внешней проверки является правомерность использования средств резервных фондов Республики Хакасия.

С учетом действующего порядка Правительством республики израсходовано на оказание материальной помощи 15,7 млн. рублей. На предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий направлено более 14 млн. рублей, из них: на аварийно-восстановительные работы на муниципальных объектах поселений в Боградском и Ширинском районах – 9,4 млн. рублей, на ремонт кровли, фасада, окон и другие ремонтные работы муниципальных объектов поселений в Аскизком, Боградском и Усть-Абаканском районах – 2,6 млн. рублей и на противопаводковые мероприятия на реке Абакан в районе Белого Яра и Абазы – более 2 млн. рублей.

Резервный фонд Республики Хакасия использован полностью в объеме 224 млн. рублей и направлен 22-м главным распорядителям бюджетных средств для исполнения предусмотренных расходных обязательств.

III. Следующий момент, на котором я хотела бы остановиться - это исполнение межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований, которые в целом составили 10,9 млрд. рублей, или 89% бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи.

Анализ исполнения консолидированного бюджета республики по доходам позволяет сделать вывод о том, что доходная база местных бюджетов, в большей части формируется за счет безвозмездных поступлений. Так, в бюджетах городских округов - это 60% доходной части, муниципальных районов – 80%, городских и сельских поселений – 67%.

Основную долю в структуре безвозмездных поступлений составили субвенции – 66%. На субсидии приходится 21%, дотации – 10%, иные межбюджетные трансферты – 3%. Необходимо отметить, что дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований в ходе исполнения бюджета увеличилась по сравнению с первоначальными назначениями в 1,6 раза и составила 487 млн. рублей. При отсутствии унифицированных подходов при расчетах размера данной дотации и значительное увеличение ее объема свидетельствует о неэффективности мер, принимаемых в рамках действующих межбюджетных отношений в республике, в частности при расчете дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов.

Доходы, включая межбюджетные трансферты, не покрывают исполнение расходных обязательств муниципалитетов, в связи с чем, в качестве источников финансирования дефицита местных бюджетов выступают бюджетные кредиты. В отчетном периоде кредиты из республиканского бюджета предоставлены 9-ти муниципальным образованиям на 165 млн. рублей, часть из которых (62 млн. рублей) своевременно не возвращена, по ним заключены соглашения о рассрочке погашения долга до декабря 2022 года. На отчетную дату (1 января 2020 года) объем муниципального долга городов и районов республики по бюджетным кредитам составил 768 млн. рублей.

IV. Коротко остановлюсь на результатах внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств республиканского бюджета.

Перед проверкой отчета об исполнении бюджета нами проверена годовая отчетность главных администраторов бюджетных средств. Фактов недостоверного отражения показателей в отчетности не установлено. Отдельные недостатки и недочеты имеют формальный характер и не влияют на показатели основных характеристик исполнения республиканского бюджета.

Подводя итог вышесказанному, Контрольно-счетная палата отмечает, что, для устранения сохраняющихся нарушений и недостатков в бюджетном процессе необходимо продолжить работу по развитию системы ведомственного финансового контроля (аудита), совершенствованию порядка планирования и исполнения различных направлений расходов, в том числе с учетом выводов и предложений, изложенных в отчетах и заключениях Палаты.

Благодарю за внимание.

Председатель Контрольно-счетной

палаты Республики Хакасия О.А. Лях