**УТВЕРЖДАЮ**

Председатель контрольно-счетной палаты Волгоградской области

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И.А. Дьяченко

от \_\_ июня 2019 года

***ОТЧЕТ***

***о результатах анализа исполнения плана мероприятий по росту доходного потенциала, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга Волгоградской области, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 № 442-п, за 2018 год.***

Аналитическое мероприятие проведено в соответствии с пунктом 3.8 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области на 2019 год, утвержденного постановлением коллегии КСП от 27.12.2018 №23/2.

План мероприятий по росту доходного потенциала, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга Волгоградской области (далее План оптимизации) разработан в соответствии с постановлениями Правительства РФ от 13.12.2017 №1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам», от 30.12. 2017 №1701 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

План оптимизации утвержден постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 №442-п взамен ранее существовавших Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Волгоградской области на 2014-2016 годы и Программы оптимизации расходов бюджета Волгоградской области на 2017-2019 годы (далее Программа оптимизации).

Следует отметить, что по результатам проведенного анализа исполнения Программы оптимизации за 2017 год КСП внесла ряд предложений по корректировке действующей редакции программы, в том числе в части дополнения ее следующими направлениями:

-мерами по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов;

-мерами по повышению эффективности использования государственного имущества Волгоградской области;

-мероприятиями, направленными на совершенствование системы закупок для государственных и муниципальных нужд, а также на сокращение просроченной кредиторской задолженности бюджета;

-анализом нагрузки на бюджетную сеть (контингент, количество бюджетных учреждений, количество работающего в учреждениях персонала, используемые фонды, объемы и качество предоставляемых государственных услуг и т. д.);

-расчетом обоснованности нормативных затрат на оказание государственных услуг государственными учреждениями Волгоградской области;

-мерами по оптимизация дебиторской задолженности бюджета.

Анализ содержания нового Плана оптимизации свидетельствует о том, что часть рекомендаций КСП в нем учтена (так, план дополнен перечнем мероприятий по росту доходного потенциала областного бюджета, по сокращению государственного долга Волгоградской области, по оптимизации государственных закупок и др.). Однако вновь утвержденный План оптимизации, по-прежнему, не учитывает в полном объеме не только предложения КСП (например, в нем не нашли отражения меры, направленные на снижение просроченной кредиторской задолженности областного бюджета), но и задачи, поставленные перед субъектами РФ в Методических рекомендациях по разработке и реализации программ оптимизации расходов бюджета субъекта РФ, опубликованных Минфином РФ на своем сайте 26.02.2018 (например, оптимизация расходов, связанных с предоставлением бюджетных средств хозяйствующим субъектам, совершенствование межбюджетных отношений и др.) (далее Методические рекомендации),

***Анализ структуры и содержания Плана оптимизации***

План оптимизации содержит цели и задачи планируемых мероприятий, характеристику текущего состояния государственных финансов Волгоградской области, риски реализации плана и методику оценки его реализации. По структуре План оптимизации сформирован по 3 перечням мероприятий:

-приложение 1 «Перечень мероприятий по росту доходного потенциала Волгоградской области» (содержит 10 мероприятий);

-приложение 2 «Перечень мероприятий по оптимизации расходов Волгоградской области» (содержит 23 мероприятия без учета их дробления по сферам);

-приложение 3 «Перечень мероприятий по сокращению государственного долга Волгоградской области» (содержит 5 мероприятий).

На 2018 год Планом оптимизации определены значения 38 целевых показателей по 30 мероприятиям.

Контроль за выполнением постановления, утвердившего План оптимизации, возложен на первого заместителя Губернатора Волгоградской области – председателя комитета финансов Волгоградской области.

Анализ аналогичных программ (планов), принятых в других субъектах РФ, показал, что в некоторых регионах они в большей степени учитывают мероприятия, предусмотренные Методическими рекомендациями (например, в республике Алтай, Омской, Амурской, Архангельской областях, Краснодарском крае) и предусматривают более широкий спектр мер, чем в Волгоградской области.

Например, в Тульской области предусмотрено решение задачи по повышению эффективности планирования регионального бюджета и деятельности главных распорядителей бюджетных средств. Необходимо отметить, что Планом оптимизации Волгоградской области также предусмотрена задача «Повышение качества бюджетного планирования», однако в рамках ее реализации предусмотрено единственное мероприятие - повторное использование проектной документации объектов строительства. Вместе с тем в Тульской области предусмотрен конкретный ожидаемый результат достижения поставленной задачи - «снижение доли главных распорядителей средств бюджета области, имеющих индекс качества финансового менеджмента менее 65%, до 15 процентов». В Волгоградской области мероприятия, предусматривающие проведение анализа качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, не предусмотрено, соответствующая задача не поставлена. В Ленинградской области предусмотрено мероприятие по проведению анализа эффективности деятельности организаций, подведомственных органам исполнительной власти Ленинградской области. В Плане оптимизации Волгоградской области такое мероприятие отсутствует.

Вместе с тем результаты проверок КСП свидетельствуют о необходимости планирования и проведения подобных мероприятий, поскольку некачественное планирование бюджетных ассигнований и неэффективная работа главных распорядителей бюджетных средств при их использовании отрицательно влияют на результативность и эффективность расходования бюджетных средств (информация о результатах отдельных проверок КСП приведена далее).

Анализируя План оптимизации, особое внимание следует обратить на методику оценки его реализации. Согласно данной методике результативность и эффективность выполнения мероприятий Плана оптимизации рассчитывается комитетом финансов Волгоградской области (далее Облфин) ежегодно до 01 марта года, следующего за отчетным, и определяется по формуле: сумма отношений фактически достигнутых целевых показателей к их плановым значениям, деленная на количество показателей и умноженная на 100 процентов, иными словами это среднеарифметическое значение достижения плановых показателей, умноженное на 100 процентов.

Согласно утвержденной методике результативность и эффективность реализации Плана оптимизации, рассчитанная Облфином, составила за 2018 год 153,3%, что не отражает реальный уровень результативности и эффективности выполнения мероприятий плана, поскольку такая методика не предусматривает расчет достижения целевых показателей в разрезе конкретных мероприятий, а главное – не предполагает оценку выполнения задач, поставленных в Плане оптимизации.

При этом в пункте 14 Методических рекомендаций указано, что выполнение мероприятий целесообразно оценивать по каждой из задач в отдельности (на уровне мероприятий, в %%), с определением доли полностью достигнутых и недостигнутых результатов (с комментариями ответственных исполнителей и объяснением причин недостижения результатов). В случае несопоставимости масштабов и значимости результатов и требований к результатам может быть рекомендована средневзвешенная оценка по каждой задаче. Полученные результаты Методическими рекомендациями предлагается использовать для уточнения перечня задач, но прежде всего – структуры задач на уровне мероприятий.

Проведение оценки в разрезе задач, по мнению КСП, является необходимым для понимания эффективности принимаемых органами государственной власти Волгоградской области мер, осуществляемых в целях обеспечения сбалансированности бюджета Волгоградской области.

Необходимо отметить, что из 39 целевых показателей, предусмотренных Планом оптимизации на 2018 год, выполнено (перевыполнено) 32, по 7 плановые значения не достигнуты. При этом Методическими рекомендациями установлено, что при недостижении значения одного или нескольких индикаторов, при итоговой оценке значения иных индикаторов, по которым целевые значения перевыполнены, приравниваются к 100 процентам. Использование данной рекомендации позволило бы определить реально достигнутый уровень выполнения мероприятий.

Кроме того, Планом оптимизации не учтена ранее внесенная КСП рекомендация о проведении оценки эффективности деятельности конкретных исполнителей, ответственных за реализацию мероприятий Плана оптимизации по курируемым направлениям и за достижение отдельных целевых показателей, предусмотренной пунктом 12 Методических рекомендаций.

В целях анализа исполнения мероприятий Плана оптимизации за 2018 год палатой был направлен запрос в Облфин о предоставлении информации о фактически достигнутых целевых показателях. Далее по тексту фактическое достижение приведено на основании указанной информации (письма Облфина от 30.04.2019 №06-08-03-20/3782, от 14.05.2019 №06-08-03-20/3973).

***Анализ исполнения мероприятий по росту***

***доходного потенциала Волгоградской области за 2018 год.***

2.1. Увеличение ставок по налогу на игорный бизнес.

В качестве механизма реализации данного мероприятия предусмотреновнесение изменений в законодательство Волгоградской области. Ответственный исполнитель мероприятия – Облфин. Целевой показатель, установленный на 2018 год, - прирост поступлений от увеличения ставок по налогу на игорный бизнес на 4,7 млн. руб.

Согласно данным Облфина фактическое значение показателя составило за 2018 год 5 млн. руб., т. е. плановый показатель выполнен.

При этом следует отметить, что ставки по налогу на игорный бизнес были повышены Законом Волгоградской области от 25.12.2017 №126-ОД «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 17.12.1999 №351-ОД «О ставках налога на игорный бизнес» на основании изменений, внесенных в НК РФ Федеральным законом от 27.11.2017 №354-ФЗ, которыми увеличен предельный размер ставок, т. е. еще до утверждения Плана оптимизации (28.09.2018), что свидетельствует о формальном подходе к планированию мероприятий плана со стороны ответственного исполнителя.

2.2. Ежегодное увеличение регионального коэффициента в отношении иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность по найму в Российской Федерации на основании патента.

Механизм реализации данного мероприятия предусматривает подготовку проекта закона Волгоградской области об установлении на территории Волгоградской области регионального коэффициента в отношении иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность по найму в Российской Федерации на основании патента. Ответственные исполнители – Облфин и комитет по труду и занятости населения Волгоградской области. Целевой показатель, установленный по мероприятию, - прирост поступлений по налогу на доходы физических лиц в связи с увеличением регионального коэффициента в 2018 году на 105 млн. рублей.

Фактическое исполнение показателя составило 64,3 млн. руб., т. е. плановое значение не достигнуто на 40,7 млн. рублей.

3.1. Рост налоговых доходов за счет увеличения количества оказанных государственных услуг, предусматривающих уплату государственных пошлин.

Механизм реализации мероприятия (поступление госпошлины за предоставление услуг через МФЦ) предусматривает увеличение количества предоставленных государственных услуг. Ответственный исполнитель мероприятия - комитет экономической политики и развития Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год -рост доходов от уплаты госпошлины относительно предшествующего года на 27,2 млн. рублей.

По данным Облфина фактическое исполнение показателя за 2018 год составило 51,3 млн. руб., т. е. плановое значение выполнено на 188,6 процента.

3.2.Государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, направленная на рост объемов производства сельскохозяйственной продукции.

Механизм реализации мероприятия установлен через заключение соглашений с сельскохозяйственными товаропроизводителями - получателями субсидий (грантов) с обязательствами по достижению показателей результативности использования субсидий (грантов). Ответственный исполнитель - комитет сельского хозяйства Волгоградской области. Целевой показатель - прирост поступлений по налогам, уплаченным по отрасли «Сельское хозяйство» в 2018 году на 170 млн. рублей.

Согласно ответу комитета сельского хозяйства Волгоградской области на запрос КСП в 2018 году поступление налогов в консолидированный бюджет Волгоградской области по отрасли «Сельское хозяйство» составило 2375 млн. руб., что на 209,3 млн. руб. больше, чем в 2017 году.

3.3. Государственная поддержка проектов, направленных на внедрение передовых технологий, создание новых продуктов или организацию импортозамещающих производств в Волгоградской области.

Механизм реализации мероприятия предусматриваетвнесение изменений в заключенное комитетом промышленности и торговли Волгоградской области и Фондом «Перспективное развитие Волгоградской области» (далее Фонд) соглашение о предоставлении субсидии в части включения показателя объема уплаченных налогов в консолидированный бюджет Волгоградской области в целевые показатели результативности использования субсидии. Ответственный исполнитель - комитет промышленности и торговли Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год - прирост поступлений по налогам от реализации проектов, направленных на внедрение передовых технологий, создание новых продуктов или организацию импортозамещающих производств в Волгоградской области (из расчета 30 процентов от предоставленной за счет средств областного бюджета субсидии) на 11 млн. рублей.

Согласно письму комитета промышленности и торговли Волгоградской области от 10.04.2019 с 2017 года Фонд предоставил займы четырем промышленным предприятиям на общую сумму порядка 108 млн. рублей. По итогам 2018 года от трех предприятий, получивших целевые займы в 2017-2018 годах, прирост по налогам, зачисляемым в консолидированный бюджет Волгоградской области, составил 9 млн. руб. по сравнению с 2017 годом. Таким образом, плановое значение показателя не достигнуто (за счет невыполнения прогнозируемого поступления по АО «ТЕКСКОР»).

3.4. Стимулирование муниципальных образований Волгоградской области к увеличению поступлений налога на доходы физических лиц в областной бюджет.

Механизм реализации мероприятия предусматривает предоставление дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, направленных на стимулирование муниципальных образований к увеличению поступлений налога на доходы физических лиц в областной бюджет. Ответственный исполнитель - Облфин. Целевой показатель, установленный на 2018 год, - прирост поступлений по налогу на доходы физических лиц у муниципальных образований - получателей дотации на 146 млн. руб. относительно предыдущего года.

Согласно информации, представленной Облфином, фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 358,3 млн. рублей.

При этом плановое значение показателя (146 млн. руб.) представляет собой сумму дотаций, распределенных 10 муниципальным образованиям Волгоградской области, реализовавших мероприятия по увеличению поступлений НДФЛ в консолидированный бюджет в 1 полугодии 2018 года (146,6 млн. руб.).

Вместе с тем дотации бюджетам муниципальных образований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов для решения отдельных вопросов местного значения в связи с проведением муниципальными образованиями мероприятий по увеличению поступлений НДФЛ перечислялись в течение минувшего года дважды – по итогам первого полугодия и по итогам 9 месяцев. На 01.09.2018 были распределены дотации 7 муниципальным образованиям на общую сумму 22,7 млн. рублей.

Как выяснилось в ходе настоящего анализа, в фактическое значение целевого показателя за 2018 год Облфином включены суммы фактически предоставленный дотаций и суммы прироста поступлений НДФЛ в консолидированный бюджет Волгоградской области за 2018 год, что не только ошибочно, но и сделало плановый и фактический показатели несопоставимыми.

В целях оценки стимулирующей роли дотаций, выделяемых муниципальным образованиям из областного бюджета, целевым показателем по данному мероприятию должен быть определен прирост поступлений НДФЛ по муниципальным образованиям, которым предоставлены дотации. Исходя из этого, фактическое значение целевого показателя составило 189 млн. руб. (358,3 – 146,6 – 22,7), т. е. на 169,3 млн. руб. меньше, чем в отчетных данных Облфина.

4.1. Повышение доходов от штрафов за нарушение правил дорожного движения.

Механизм реализации данного мероприятия предполагал установку дополнительных комплексов фотовидеофиксации***.*** Ответственный исполнитель - комитет информационных технологий Волгоградской области. Целевой показательна 2018 год - прирост доходов от штрафов за нарушение правил дорожного движения на 560 млн. руб. относительно 2017 года.

По данным Облфина фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 590,3 млн. рулей.

По данным КСП фактическое значение доходов от штрафов за нарушение правил дорожного движения за 2017 год составило 697,1 млн. руб., за 2018 год – 1231,3 млн. руб., т. е. на 534,2 млн. руб.больше.

Таким образом, в сведениях о выполнении мероприятий Плана оптимизации указано недостовернее значение фактически достигнутого целевого показателя. На самом деле его плановое значение за 2018 год не выполнено на 25,8 млн. руб. (при плане 560 млн. руб. фактический прирост доходов от штрафов за нарушение ПДД составил 534,2 млн. руб.).

4.2. Повышение доходов, получаемых от государственных унитарных предприятий.

Механизм реализации состоит в мониторинге деятельности и оценка финансового состояния государственных унитарных предприятий, ответственным исполнителем данного мероприятия определен комитет по управлению государственным имуществом Волгоградской области. Целевой показатель - прирост доходов от перечисления в бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий на 30 млн. руб. относительно предыдущего года, его фактическое значение – 30 млн. рулей.

При этом за 2016-2018 годы наблюдается сокращение общей суммы чистой прибыли по ГУП (2016 год – 181,9 млн. руб., 2017 год – 97 млн. руб., 2018 год – 92,6 млн. руб.), т. е. увеличение поступлений в бюджет в основном связано с увеличением норматива отчислений (в зависимости от направления предприятием прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, на техническое перевооружение, реконструкцию и расширение производства).

При этом наибольший объем поступлений обеспечивает ГУП «Волгофарм».

В целом Планом оптимизации в 2018 году за счет вышеперечисленных мероприятий планировалось обеспечить прирост налоговых и неналоговых доходов на 1053,9 млн. руб. относительно 2017 года. Согласно данным, представленным Облфином, фактически полученный прирост составил 1317,5 млн. руб., т. е. 125% от плана.

В этой связи необходимо отметить, что согласно отчету Администрации Волгоградской области об исполнении областного бюджета за 2018 год налоговые и неналоговые доходы, поступившие за минувший год в консолидированный бюджет Волгоградской области, составили 91754,4 млн. руб., что на 9477,6 млн. руб. больше, чем в 2017 году, т. е. реализация мероприятий, предусмотренных Планом оптимизации, обеспечила лишь 13,9% от общего прироста.

Таким образом, ***прирост налоговых и неналоговых доходов более, чем на 8 млрд. руб.*** (8160,1 млн. руб.), большая часть которого обусловлена увеличением поступлений по налогу на прибыль от организаций, входящих в консолидированную группу налогоплательщиков (3850,6 млн. руб., или 40,6% от общего увеличения налоговых доходов консолидированного бюджета Волгоградской области), ***не связан с выполнением мероприятий Плана оптимизации и не зависел от усилий органов исполнительной власти Волгоградской области, ответственных за реализацию мероприятий плана.***

***Анализ исполнения мероприятий по оптимизации расходов***

***Волгоградской области за 2018 год.***

2.1.Реорганизация государственных учреждений, подведомственных органам исполнительной власти в сфере образования.

Механизм реализации данного мероприятия предусмотрен через реорганизацию юридических лиц с учетом количества контингента обслуживания. Ответственный исполнитель - комитет образования, науки и молодежной политики Волгоградской области (далее Облкомобразования). Целевой показатель на 2018 год -сокращение расходов в результате проведения реорганизации на 49 млн. рублей.

Согласно информации Облкомобразования фактически сокращение расходов по результатам реорганизации учреждений профессионального, дополнительного и общего образования составило 63,6 млн. рублей. При этом сокращены расходы на оплату труда работающего персонала за счет приведения штатных расписаний в соответствие с нормативными актами, также освобождены отдельные здания.

Вместе с тем проведенная работа по штатным расписаниям должна отражаться в разделе 2.3 Программы оптимизации «Оптимизация штатной численности работников учреждений, подведомственных органам исполнительной власти», что и сделано Облкомобразования – отражена сумма экономии от проведенной работы в размере 27,4 млн. рублей. Информация же о сокращении расходов в связи с освобождением отдельных зданий Облкомобразования на запрос КСП не представлена, т. к. в настоящее время ведется работа по передаче зданий и сооружений в муниципальную собственность.

Таким образом, ***информация об экономии расходов в сфере образования за счет реорганизации учреждений в сумме 63,6 млн. руб. ответственным исполнителем мероприятия не подтверждена.***

2.3. Оптимизация штатной численности работников учреждений, подведомственных органам исполнительной власти.

Механизм реализации мероприятия предусматривает обеспечение дифференциации оплаты труда основного и прочего персонала, оптимизацию административно-управленческого и вспомогательного персонала с учетом предельной доли расходов на оплату их труда в фонде оплаты труда учреждений не более 40 процентов. Ответственный исполнитель - Облкомобразования. Целевой показатель на 2018 год - снижение расходов на оплату труда административно-управленческого и вспомогательного персонала государственных образовательных организаций общего образования на 3,8 млн. руб., государственных профессиональных образовательных учреждений - на 18,2 млн. рублей.

По данным Облкомобразования фактическое исполнение данного мероприятия составило по организациям общего образования – 5,8 млн. руб., по учреждениям профессионального образования – 21,6 млн. руб., т. е. плановые значения целевого показателя выполнены.

При этом следует отметить несогласованность Плана оптимизации и плана мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки Волгоградской области», утвержденного постановлением Правительства Волгоградской области от 23.04.2013 №203-п (далее дорожная карта по образованию).

Так, Планом оптимизации предусмотрен бюджетный эффект в 2018 году от реализации мероприятия по оптимизации численности административно-хозяйственного и управленческого персонала учреждений, подведомственных Облкомобразования в сфере образования, в сумме 70,9 млн. руб. (мероприятия № 2.1 и 2.3).

Вместе с тем дорожной картой по образованию на 2018 год за счет оптимизации численности персонала и реструктуризации сети предусмотрен прирост фонда оплаты труда с начислениями работников образования в сумме 1538 млн. руб., в том числе дошкольного образования - 204 млн. руб., общего образования - 1047 млн. руб., дополнительного образования детей - 158 млн. руб., преподавателей и мастеров производственного обучения профессиональных образовательных организаций - 129 млн. рублей.

2.4.1. Передача объектов недвижимого имущества в аренду.

Механизм реализации мероприятия - передача объектов недвижимого имущества в аренду, проведение инвентаризации имущества, выявление возможностей и анализ целесообразности сдачи имущества в аренду, мониторинг арендных отношений при сдаче имущества в аренду. Ответственный исполнитель - Облкомобразования. Целевой показатель на 2018 год - объем доходов от внебюджетной деятельности (передача имущества в аренду) в сумме 21,6 млн. рублей.

Согласно представленным Облкомобразования данным фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 19,6 млн. руб., т. е. план недовыполнен на 2 млн. руб., или на 9,3 процента. Невыполнение планового значения связано со снижением количества арендаторов в связи с увеличением стоимости аренды.

В сфере культуры реализация аналогичного мероприятия не предусмотрена и целевой показатель не установлен. Вместе с тем внешней проверкой бюджетной отчетности и отдельных вопросов исполнения областного бюджета за 2018 год главным администратором средств областного бюджета – комитетом культуры Волгоградской области (далее Облкомкультуры) установлено, что в помещениях здания ГБУК «Волгоградский планетарий» без документального оформления располагается имущество ПАО «Волгоградские межрайонные электрические сети». Оформление договоров аренды до момента оформления государственной регистрации прав на здание не представляется возможным. Аналогичное нарушение в 2017 году было установлено палатой и при проверке ГБУК «Волгоградский театр юного зрителя». При этом документы, подтверждающие правомерность размещения в помещениях театра трансформаторных подстанций МУПП «Волгоградские межрайонные электрические сети», не оформлены до настоящего времени.

Надлежащим образом не оформлены взаимоотношения по аренде со сторонними организациями в ГБУК «Волгоградский областной центр народного творчества» (далее ВОЦНТ). При проверке в 2018 году установлено, что помещения ВОЦНТ в течение года использовались сторонними организациями без заключения договоров аренды, на момент проверки в помещениях учреждения находилось имущество ПАО «Мегафон» по договору оказания услуг. Вместе с тем при заключении договора аренды с соблюдением минимального уровня, установленного распоряжением комитета по управлению государственным имуществом Волгоградской области от 19.05.2011 №866-р «О минимальном размере арендной платы при сдаче в аренду государственного имущества Волгоградской области» для сдачи в аренду помещений операторам сотовой связи, и при проведении рыночной оценки ВОЦНТ могло получить дополнительный доход от сдачи в аренду только помещений ПАО «Мегафон» не менее 5,4 млн. руб. (с 01.12.2016 по 01.04.2019). Кроме того, отсутствие надлежаще оформленного договора аренды привело к неэффективным расходам областного бюджета по оплате расходов за электроэнергию только за 2018 год в сумме 250,8 тыс. руб., которые должны были оплачиваться ПАО «Мегафон» по отдельному договору с электроснабжающей организацией.

Таким образом, КСП считает, что ***необходимо установить Облкомкультуры показатели по данному мероприятию, и не только по вышеуказанным учреждениям, и поручить провести анализ простоя и занимаемых без оформления договоров помещений всех подведомственных учреждений.***

2.4.2. Увеличение доходов от оказания платных услуг, расширение перечня и объема востребованных услуг, связанных с основной и сопутствующей деятельностью (на 2018 год в сферах образования, культуры, физической культуры и спорта, иных).

Механизм реализации данного мероприятия в сфере образования установлен через предоставление государственных услуг на платной основе с учетом наличия достаточной материально-технической базы и уровня подготовки кадрового состава; в остальных сферах - расширение перечня и объема платных услуг. Ответственными исполнителями на 2018 год определены Облкомобразования, Облкомкультуры, комитет физической культуры и спорта Волгоградской области (далее Облспорткомитет), комитет экономической политики и развития Волгоградской области, комитет информационных технологий Волгоградской области, комитет ветеринарии Волгоградской области, комитет природных ресурсов лесного хозяйства и экологии Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год - прирост доходов от внебюджетной деятельности по сравнению с предыдущим годом:

-в сфере образования - на 22,5 млн. руб. (фактическое значение – 132,9 млн. руб.);

-в сфере культуры - на 18,8 млн. руб. (фактическое значение – 27,7 млн. руб.);

-в сфере физической культуры и спорта – 12,3 млн. руб. (фактическое значение – 41,8 млн. руб.);

-в иных сферах: комитет экономической политики и развития – 50 тыс. руб. (фактическое значение – 162,9 тыс. руб.); комитет информационных технологий – 1,1 млн. руб. (фактическое значение – 2,1 млн. руб.), комитет ветеринарии – 0,8 млн. руб. (фактическое исполнение - 1 млн. руб.), комитет природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии – 17,9 млн. руб. (фактическое значение - 52 млн. руб.).

Относительно прироста доходов от внебюджетной деятельности в сумме 27,7 млн. руб., достигнутого Облкомкультуры в 2018 году, необходимо отметить следующее.

В соответствии с ответом Облкомкультуры (исх. от 25.04.2019 №15-01-13/2132) на запрос КСП в 2018 году в перечень государственных услуг в сфере культуры Волгоградской области дополнительно включена услуга «осуществление экскурсионного обслуживания» в связи с реорганизацией государственного унитарного культурно-просветительского предприятия «Волгоградский планетарий» в государственное бюджетное учреждение культуры Волгоградской области (далее Планетарий), т. е. каких-либо усилий со стороны комитета для достижения указанного прироста не потребовалось. Более того, по данным формы бюджетной отчетности «Отчет об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности» (ф.0503737) в 2018 году из общего увеличения доходов от внебюджетной деятельности учреждений, подведомственных Облкомкультуры, на 27,7 млн. руб. доходы по экскурсионному обслуживанию Планетария составили 13,8 млн. рублей. Учитывая, что количество экскурсий в 2018 году по отношению к 2017 году (по данным Планетария) практически осталось неизменным и составило 1909 ед., ***фактически достигнутое значение бюджетного эффекта от этого мероприятия завышено на 13,8 млн. руб., соответственно плановый показатель не выполнен*** (13,9 млн. руб. при плане 18,8 млн. руб.).

Планом оптимизации значение целевого показателя «прирост объема экспорта медицинских услуг государственных медицинских организаций Волгоградской области к предыдущему году» на 2018 год не предусмотрено.

Однако, несмотря на отсутствие планового значения, фактически целевой показатель за 2018 год составил 3,8 млн. рублей.

Так, по информации, предоставленной комитетом здравоохранения Волгоградской области (письмом от 07.05.2019 №14-08-1886) на запрос КСП, доходы государственных медицинских организаций Волгоградской области от экспорта платных медицинских услуг в 2017 году составили 67,2 млн. руб., в 2018 году – 71 млн. рублей.

Плановое значение целевого показателя «прирост доходов от внебюджетной деятельности по сравнению с предыдущим годом» на 2018 год Облспорткомитету установлено в сумме 12,3 млн. рублей.

Согласно информации, представленной Облспорткомитетом (письмо от 26.04.2019 № 09-01-08/1382), расчет планового значения производился на основе прогноза поступлений 3-х подведомственных учреждений:

-ГАУ ВО «ФК «Ротор» (+7,1 млн. руб.) главным образом за счет реализации входных билетов, абонементов, а также оказания услуг по предоставлению торговых мест с оборудованием;

-ГАУ ВО «Центр спортивной подготовки по адаптивным видам спорта» (далее ГАУ ВО «ЦСП по АВС») (+0,8 млн. руб.) главным образом за счет оказания услуг по предоставлению мест для временного проживания;

-ГАПОУ ВО «Училище олимпийского резерва им. дважды Героя Советского Союза А. И. Родимцева» (далее Училище олимпийского резерва) (+4,4 млн. руб.) главным образом за счет предоставления физкультурно-спортивных услуг в рамках деятельности спортивных сооружений, компенсаций за подготовку футболистов.

Фактическое выполнение целевого показателя составило в 2018 году 41,8 млн. руб., т. е. плановое значение показателя перевыполнено в 3,4 раза, что в основном обусловлено перевыполнением по ГАУ ВО «ФК «Ротор» (+26,7 млн. руб.) за счет реализации входных билетов (это связано в свою очередь с повышенным интересом граждан к спортивному комплексу «Волгоград-Арена»).

Следует отметить, что перевыполнение данного показателя связано с проведенными в Волгограде в 2018 году матчами чемпионата мира по футболу. По оценке КСП, проведенной на основании представленной Облспорткомитетом информации, соответствующий доход в сфере физической культуры и спорта составил в 2018 году порядка 26,5 млн. руб., получение которого в 2019 году за счет указанных мероприятий не представится возможным:

- ГАУ ВО «ФК «Ротор» - 25 млн. руб. (реализация входных билетов);

- ГАУ ВО «ЦСП по АВС» - 0,9 млн. руб. (оказание услуг по предоставлению мест для временного проживания);

-Училище олимпийского резерва - 0,6 млн. руб. (компенсации за подготовку футболистов).

Учитывая, что мероприятие Плана оптимизации предполагает оценку увеличения доходов от оказания платных услуг, связанных с основной и сопутствующей деятельностью, КСП полагает целесообразным проводить анализ достижения целевых показателей без учета доходов в сумме 26,5 млн. руб., полученных от организации и проведения матчей чемпионата мира по футболу в 2018 году.

***С учетом вышеизложенного, по мнению КСП, фактическое исполнение данного показателя за 2018 год составляет 15,3 млн. руб., что превышает плановое значение только на 24,4 процента.***

Позиция КСП подтверждается и данными Облспорткомитета, согласно которым в 2019 году прогнозируется снижение спроса на платные услуги, оказываемые вышеназванными учреждениями, и соответственно объема выручки по отношению к 2018 году на 10-15 процентов.

Более того, расчет прироста выручки производился Облспорткомитетом только по 3-м подведомственным учреждениям. Суммарный собственный доход от внебюджетной деятельности данных учреждений за 2018 год составил 83,4 млн. руб., или 57,4% от общего объема соответствующих доходов согласно сводной отчетности Облспорткомитета (145,2 млн. руб.).

С учетом изложенного, КСП считает, что ***при расчете прироста доходов от платных услуг Облспорткомитету следует учитывать потенциал и других подведомственных учреждений, осуществляющих внебюджетную деятельность***.

Согласно пункту 2.4.2 «Увеличение доходов от оказания платных услуг, расширение перечня и объема востребованных услуг, связанных с основной и сопутствующей деятельностью в иных сферах» целевой показатель «Прирост доходов от внебюджетной деятельности по сравнению с предыдущим годом» комитету ветеринарии Волгоградской области на 2018 год установлен в размере 0,8 млн. руб., по данным Облфина, представленным в КСП, фактически показатель исполнен на 1 млн. руб., или на 125% от плана.

При этом согласно ответу комитета ветеринарии на запрос КСП указанный целевой показатель в 2018 году не достигнут. Это обусловлено тем, что в соответствии с внесением изменений в федеральное законодательство услуга по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, которая ранее оказывалась на платной основе, оказывается теперь на безвозмездной основе. Кроме того, по результатам внешней проверки бюджетной отчетности и отдельных вопросов исполнения областного бюджета за 2018 год комитетом ветеринарии Волгоградской области палатой было установлено, что в 2018 году доходы от платных услуг, оказываемых учреждениями, подведомственными комитету ветеринарии Волгоградской области, снизились относительно 2017 года на 88,8 млн. рублей.

Таким образом, ***информация о достижении целевого показателя 2018 года комитетом ветеринарии Волгоградской области по данному мероприятию, приведенная в информации Облфина, недостоверна.***

2.5. Уменьшение расходов на содержание государственных организаций социального обслуживания Волгоградской области за счет обеспечения доступа негосударственных организаций на рынок социальных услуг.

Механизм реализации мероприятия предусмотрен путемпредоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям, предоставляющим социальные услуги в форме социального обслуживания на дому. Ответственный исполнитель - комитет социальной защиты населения Волгоградской области (далее Облкомсоцзащиты). Целевой показатель на 2018 год -уменьшение расходов на содержание государственных организаций социального обслуживания Волгоградской области за счет обеспечения доступа негосударственных организаций на рынок социальных услуг на 32,6 млн. рублей.

Согласно данным, представлен Облфином, фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 39,5 млн. руб., или 121,2% к плану.

При этом согласно информации (письма Облкомсоцзащиты от 14.05.2019 №34-11-14/6384, от 06.05.2019 №№34-10-25/6023, 34-10-25/6021), представленной в КСП, расчет экономии по мероприятию произведен исходя из экономии по расходам на заработную плату социальных работников государственных учреждений в связи с уменьшением количества обслуживаемых получателей социальных услуг по причине привлечения некоммерческих организаций (далее НКО).

По мнению КСП, расчет целевого показателя произведен Облкомсоцзащиты некорректно по следующим причинам.

Для расчета как планового, так и фактического значения сокращения расходов за 2018 год Облкомсоцзащитой использовано общее количество граждан, обслуживаемых в НКО, а не число вновь прибывших человек за отчетный период. Так, для расчета использовано количество получателей социальных услуг в НКО в 2018 году – 4835 человек. При этом в сравнении с 2017 годом (2900 чел.) количество получателей социальных услуг на дому в НКО увеличилось на 1935 человек. Таким образом, результат получен посредством накопительного эффекта (численность граждан, обслуживаемых в НКО, посчитана нарастающим итогом), который нельзя расценивать в качестве показателя, достигнутого за 2018 год.

Также единственным показателем в расчете выступает норма нагрузка на 1 социального работника, что на практике не имеет прямой корреляции с экономией, так как не учитывает, что финансирование НКО осуществляется по подушевому принципу.

Кроме того, как следует из наименования целевого показателя, ожидаемым результатом реализации мероприятия является уменьшение расходов на содержание государственных организаций. При этом штатная численность государственных учреждений, подведомственных Облкомсоцзащите, являющихся поставщиками социальных услуг в форме социального обслуживания на дому, уменьшается непропорционально снижению количества получателей социальных услуг, что ведет к дополнительным расходам областного бюджета.

Так, при снижении числа получателей на 8% (1654 чел.) количество штатных единиц социальных работников сокращено на 4% (на 85 ед.).

По расчетам КСП, в случае пропорционального сокращения числа социальных работников к числу получателей социальных услуг, резервы сокращения расходов на содержание государственных организаций составляют 21,6 млн. рублей.

***В связи с изложенным Облкомсоцзащите следует продолжить работу, направленную на приведение количества социальных работников подведомственных государственных учреждений в соответствие с числом получателей социальных услуг и установленными нормами нагрузки на социального работника.***

2.6. Сокращение арендуемых площадей, занимаемых государственными учреждениями Волгоградской области.

Механизм реализации мероприятия на 2018 год - расторжение договоров аренды.Ответственный исполнитель - комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (далее Облтранс). Целевой показатель на 2018 год -экономия бюджетных средств за счет снижения затрат на аренду имущества в размере 5,3 млн. рублей.

По данным, представленным Облфином, фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 7,4 млн. руб. и сложилось за счет ГКУ «Дирекция автомобильных дорог» (2,0 млн. руб.) и ГБУ «Волгоградавтодор» (5,4 млн. руб.).

2.7. Передача объектов недвижимого имущества в муниципальную и иную собственность.

Механизм реализации данного мероприятия предусматривает инвентаризацию объектов недвижимого имущества. Ответственными исполнителями определены Облтранс и Облкомобразования. Целевой показатель на 2018 год -снижение расходов на содержание неиспользуемого имущества Облтранса на 0,7 млн. руб. (фактическое значение – 0,7 млн. руб.), Облкомобразования на 28,6 млн. руб. (фактическое значение – 28,5 млн. руб.).

Экономия у Облтранса сложилась за счет передачи ГБУ «Волгоградавтодор» двух объектов недвижимого имущества.

По данным Облкомобразования в 2018 году в муниципальную и иную собственность осуществлена передачи 27 объектов недвижимого имущества.

В сфере культуры реализация данного мероприятия не предусмотрена. Вместе с тем внешней проверкой бюджетной отчетности Облкомкультуры за 2018 год КСП установлено, что на момент проверки в уставной деятельности государственных учреждений культуры Волгоградской области не используется недвижимое имущество, закрепленное за ними на праве оперативного управления.

Например, Волгоградский областной центр народного творчества не использует в своей деятельности 4 здания и гараж, находящиеся в г. Михайловка и в г. Волжский, общей балансовой стоимостью 3,4 млн. рублей. В 2018 году затраты на уплату налогов за землю и имущество по этим объектам составили 467,8 тыс. рублей.

В настоящее время Облкомкультуры проводятся мероприятия по передаче имущества, находящегося в г. Михайловка, органам местного самоуправления Волгоградской области. Программой приватизации на 2019 год (приложение № 27 к Закону Волгоградской области от 07.12.2018 №134-ОД «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов») предусмотрена приватизация имущества, расположенного в г. Волжский.

На основании изложенного ***по данному мероприятию Плана оптимизации необходимо дополнительно предусмотреть его реализацию Обкомкультуры.***

3.1. Централизация функций по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд заказчиков Волгоградской области.

Механизм реализации мероприятия -централизация закупок товаров, работ, услуг для заказчиков Волгоградской области на уровне уполномоченного органа и уполномоченного учреждения на основе переданных полномочий по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Волгоградской области, для муниципальных заказчиков - на основании заключенных соглашений с органами местного самоуправления муниципальных образований Волгоградской области; проведение совместных закупок для нужд государственных и муниципальных заказчиков (доля конкурентных закупок в общем объеме закупок для обеспечения нужд Волгоградской области не менее 68 процентов).Ответственный исполнитель - комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год - бюджетный эффект от передачи части полномочий заказчиков в уполномоченный орган/уполномоченное учреждение, связанный с централизацией закупок и проведением совместных закупок в размере 172,4 млн. рублей.

По данным, представленным Облфином, в 2018 году плановый показатель выполнен, фактическое значение составило 172,4 млн. рублей.

По данным комитета по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области (письмо от 09.04.2019 №08-01-02-14/636) за 2018 год доля конкурентных закупок в общем объеме закупок для обеспечения нужд Волгоградской области составила 72,8%, т. е. плановый показатель достигнут и даже перевыполнен.

3.2. Автоматизация закупок малого объема для заказчиков Волгоградской области (закупки в соответствии с пунктами 4, [5](consultantplus://offline/ref=A87BD73ECCAB9399395DDE8958176D8996E6E42D262F5E5F184D5CCE18BB970A6B66AA3872CC2EFA2EA12777C3DE941FB400DCCEFBk1zDI), 28 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Механизм реализации данного мероприятия предусмотрен путемразработки и внедрения нормативно-правовой базы и регламента работы процесса автоматизации, а также проведения закупок малого объема заказчиками Волгоградской области в электронном виде. Ответственный исполнитель - комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год - экономия бюджетных средств по результатам проведения закупок малого объема заказчиками Волгоградской области в размере 52 млн. рублей.

Согласно данным, представленным в КСП Облфином, фактическое значение целевого показателя составило 74,2 млн. руб., т. е. получена экономия на 22,2 млн. руб. больше, чем планировалось.

По данным комитета по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области (письмо от 09.04.2019 №08-01-02-14/636) плановый показатель достигнут в полном объеме за счет проведения закупок малого объема заказчиками Волгоградской области в электронном виде.

3.3. Повышение эффективности затрат на организацию и проведение закупок.

Механизм реализации данного мероприятия ***-*** проведение закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд Волгоградской области.Ответственный исполнитель - комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год -экономия бюджетных средств по результатам проведения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков области в объеме 1000 млн. рублей.

По данным, представленным в КСП, фактическое значение целевого показателя достигнуто в размере 1684,5 млн. руб., что составило 168,5% к плану.

4.1. Приостановление индексации окладов денежного содержания Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, должности государственной гражданской службы Волгоградской области, а также лиц, занимающих должности, не отнесенные к должностям государственной гражданской службы Волгоградской области.

Механизм реализации данного мероприятия предусматривался путем принятия соответствующихзаконов Волгоградской области и постановлений Администрации Волгоградской области. Ответственным исполнителем определен Облфин. В качестве целевого показателя мероприятия предусмотреносокращение бюджетных расходов в результате оптимизации мер социальной поддержки отдельным категориям граждан региональным законодательством в 2018 году на 105,2 млн. рублей.

Согласно данным Облфина значение целевого показателя в 2018 году достигнуто в полном объеме.

Относительно указанного мероприятия Плана оптимизации и целевого показателя, предусмотренного по нему, необходимо отметить, что они не соотносятся друг с другом, так как оклады денежного содержания Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, должности государственной гражданской службы Волгоградской области, а также лиц, занимающих должности, не отнесенные к должностям государственной гражданской службы Волгоградской области, не имеют никакого отношения к мерам социальной поддержки отдельных категорий граждан, предоставляемым им в соответствии с региональным законодательством. Такое планирование оптимизационных мероприятий свидетельствует о формальном подходе ответственного исполнителя, поскольку изначально не предполагает получения реального экономического эффекта от его реализации.

Указанный целевой показатель мог бы характеризовать экономию бюджетных средств от мероприятий по оптимизации мер социальной поддержки, установленных отдельным категориям граждан региональным законодательством. Однако Планом оптимизации такое мероприятие не предусмотрено. Более того, в конце 2018 года в Социальный кодекс Волгоградской области внесен ряд изменений, которые привели к увеличению расходов областного бюджета на оказание мер социальной поддержки. В частности внесены изменения, предусматривающие с 01.01.2019 увеличение размера компенсации стоимости питания школьникам из семей, имеющих право на такую поддержку, а также учащимся первых классов общеобразовательных организаций, расположенных на территории Волгоградской области, и учащимся 2-4 классов общеобразовательных организаций, расположенных на территории городских и сельских поселений (объем годовых ассигнований, необходимый на указанные меры, составляет 173 млн. руб.). Помимо этого увеличен возраст женщин, имеющих право на получение пособия при рождении первого ребенка, с 23 до 24 лет и размер этого пособия с 25 до 50 тыс. руб. (+200 млн. руб.), установлен новый вид социальной выплаты – дополнительное единовременное пособие при рождении второго ребенка семьям, имеющим среднедушевой доход ниже 1,5 величины прожиточного минимума (+133 млн. руб.), и ряд других изменений.

По пояснениям Облфина (письмо от 14.06.2019 №26-04-03-19/5105) экономия от мероприятия 4.1 «Приостановление индексации окладов денежного содержания Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, …» посчитана исходя их фонда оплаты указанных категорий работников (2629 млн. руб.) и процента индексации (4%), установленного распоряжением Правительства РФ от 06.12.2017 №2716-р для увеличения с 01.01.2018 оплаты труда работников федеральных органов.

***Данный расчет является условным, так как реализация указанного мероприятия не привела к реальной экономии средств областного бюджета.***

4.2. Изменение условий льготного проезда отдельным категориям граждан на автомобильном, водном, железнодорожном и городском электрическом транспорте по социальным проездным билетам.

Механизм реализации мероприятия -внесение изменений в законодательство Волгоградской области. Ответственный исполнитель - Облтранс. Целевой показатель на 2018 год -сокращение расходов в результате изменения условий льготного проезда отдельным категориям граждан на автомобильном, водном, железнодорожном и городском электрическом транспорте на 26,4 млн. рублей.

По данным Облфина фактическое значение целевого показателя не достигнуто в связи с тем, что проект постановления Администрации Волгоградской области «О внесении изменений в постановление Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 №8-п «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан на территории Волгоградской области» (далее Постановление №8-п) в 2018 году не разработан.

Данный показатель рассчитан как разница объема субсидии на возмещение недополученных доходов за один социальный проездной билет для проезда на автобусе городского сообщения или на городском электрическом транспорте, рассчитанного от количества фактических транзакций (в среднем 40 поездок), и рассчитанного исходя из нормативного количества поездок пассажира (30 поездок), которое применяется в настоящее время.

Необходимо отметить, что применяемый расчет не предусматривает сокращения расходов в отчетном периоде путем изменения законодательства Волгоградской области, а предполагает возможность сокращения расходов при применении другого способа расчета субсидии на возмещение недополученных доходов (т. е. по фактическим транзакциям, а не по нормативам, как используется на данный момент для определения размера субсидии на возмещение недополученных доходов).

В письме Облтранса от 10.01.2019 №25/159 фактическое исполнение целевого показателя указано со значением «0», планируемый бюджетный эффект не достигнут, механизм, позволяющий сократить реальные расходы, комитетом не проработан.

По вопросу изменения законодательства Волгоградской области, предусмотренного в качестве механизма реализации мероприятия, следует отметить, что ***нормативный правовой акт о внесении изменений в Постановление №8-п в 2018 году не разработан.*** Единственные изменения, внесенные в Постановление №8-п в минувшем году, касались уменьшения в 2 раза стоимости социальных проездных билетов для проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения.

5.1. Сокращение объемов незавершенного строительства.

Механизм реализации мероприятия -осуществление капитальных вложений в первую очередь в объекты с высокой степенью готовности, взвешенный подход к участию в федеральных целевых программах с учетом возможности по обеспечению обязательного объема софинансирования, проведение анализа целесообразности завершения ранее начатого строительства. Ответственный исполнитель - комитет строительства Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год -сокращение расходов на охрану объектов на 4,2 млн. рублей.

По данным Облфина фактическое значение целевого показателя составило 4,2 млн. руб., т. е. достигнуто в полном объеме.

Однако согласно ответу комитета строительства на запрос КСП на балансе подведомственного комитету государственного казенного учреждения Волгоградской области «Управление капитального строительства» находится 4 объекта незавершенного строительства, строительство которых не осуществлялось в течение длительного времени и не осуществляется в настоящее время, расходы на охрану этих объектов не производились. При этом информация о количестве незавершенных строительством муниципальных объектов комитетом строительства не предоставлена.

Кроме того, объекты незавершенного строительства, на строительство которых потрачены федеральные и областные средства, имеются и у других главных распорядителей бюджетных средств (комитета жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса, комитета сельского хозяйства, комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии). Вместе с тем по пункту 5.1 Плана оптимизации органом государственной власти, ответственным за его реализацию, постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 №442-п определен только комитет строительства Волгоградской области.

***КСП считает целесообразным дополнительно включить в указанный пункт Плана оптимизации в качестве исполнителей мероприятия вышеперечисленных главных распорядителей бюджетных средств, уточнив соответствующим образом целевой показатель мероприятия.***

6.1. Оптимизация субсидий ресурсоснабжающим организациям на возмещение убытков, связанных с установлением тарифов для населения ниже экономически обоснованного уровня.

Ответственный исполнитель данного мероприятия – комитет тарифного регулирования Волгоградской области, целевой показатель – сокращение объема субсидий на возмещение потерь ресурсоснабжающих организаций, связанных с установление тарифов для населения ниже экономически обоснованного уровня.

На 2018 год целевой показатель Планом оптимизации не установлен.

Вместе с тем КСП обращает внимание, что фактические расходы областного бюджета на выплату субвенции органам местного самоуправления Волгоградской области на компенсацию (возмещение) выпадающих доходов ресурсоснабжающих организаций, связанных с применением льготных тарифов на коммунальные услуги населению, в 2018 году (488,6 млн. руб.) сокращены относительно аналогичных расходов в 2017 году (531,1 млн. руб.) на 42,5 млн. рублей.

При этом Законом Волгоградской области от 07.12.2018 №134-ОД «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на 2019 год данные расходы запланированы в размере 696,5 млн. руб., что больше, чем в 2018 году, на 42,5% и превышает расходы 2017 года на 31,1 процента.

8.1. Проведение работы с коммерческими банками по снижению процентных ставок по кредитным обязательствам.

8.2. Снижение расходов на уплату процентных платежей по долговым обязательствам за счет отсрочки привлечения кредитных средств и привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации.

Механизм реализации указанных мероприятий заключается в проведении мониторинга процентных ставок по кредитам кредитных организаций в целях оптимизации расходов на обслуживание государственного долга Волгоградской области:

-взаимодействие с кредитными организациями - победителями торгов по снижению процентных ставок;

-использование бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов РФ, привлекаемых в Управлении Федерального казначейства по Волгоградской области в соответствии с заключаемым договором о предоставлении бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов).

Ответственным исполнителем мероприятий 8.1 и 8.2 определен Облфин. Целевой показатель на 2018 год -сокращение расходов на обслуживание государственного долга Волгоградской области по сравнению с первоначально утвержденной суммой в законе об областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период на 50,5 млн. руб. и 412,2 млн. руб. (соответственно по мероприятиям).

Фактическое значение целевого показателя за 2018 год составило 160,2 млн. руб. и 579,7 млн. руб. (соответственно по мероприятиям), которое определено как сложившаяся экономия средств областного бюджета на обслуживание государственного долга (739,9 млн. руб. при планируемом в законе о бюджете снижении в размере 462,7 млн. руб.). При этом экономия сложилась в основном за счет невыполнения в минувшем году Программы государственных внутренних заимствований в части привлечения коммерческих кредитов (планировалось привлечь на 4500 млн. руб., фактически привлечено на 3688,6 млн. руб.).

8.3. Обеспечение своевременного погашения и обслуживания государственного долга Волгоградской области.

Механизм реализации мероприятия предусматривает составление графиков погашения долговых обязательств Волгоградской области. Ответственный исполнитель - Облфин. Целевой показатель -отсутствие просроченной задолженности по государственным долговым обязательствам Волгоградской области.

По данным, представленным Облфином, просроченная задолженность по государственным долговым обязательствам на 01.01.2019 отсутствует.

9.1. Сокращение дебиторской задолженности.

Механизм реализации данного мероприятия установлен путемвнесения изменений в нормативные акты органов исполнительной власти. Ответственный исполнитель - Облфин. Целевой показатель на 2018 год -сокращение дебиторской задолженности на 25,6 млн. рублей.

По данным, представленным в КСП Облфином, фактическое значение целевого показателя составило 24 млн. руб., или 93,7% к плану.

Однако, как установлено внешней проверкой исполнения областного бюджета за 2018 год, проведенной КСП, ***данные, представленные Облфином, не соответствуют данным официальной отчетности об исполнении бюджета Волгоградской области за минувший год, представленной в Федеральное казначейство***, и данным, представленным в КСП в ходе проведения внешней проверки письмом от 11.04.2019 №06-05-01-61/3059.

Согласно указанному письму Облфина дебиторская задолженность в областной бюджет, хотя и не увеличилась за 2018 год (на 01.01.2018 она составляла 9105,3 млн. руб., в том числе задолженность, передаваемая федеральными администраторами доходов, – 5737,7 млн. руб.; на 01.01.2019 – 8886,8 млн. руб., в том числе передаваемая федеральными администраторами доходов, – 5113,1 млн. руб.), но ее размер продолжает оставаться существенным. Причем, если задолженность, передаваемая федеральными администраторами, снизилась за 2018 год на 624,7 млн. руб., то дебиторская задолженность перед главными администраторами средств областного бюджета возросла на 406,1 млн. рублей. При этом, оценивая рост дебиторской задолженности, необходимо учитывать, что с 2018 года в соответствии с требованиями пунктов 78, 123 Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению, утвержденных приказом Минфина РФ от 06.12.2010 №162н, общая сумма дебиторской задолженности по арендным платежам отражается с учетом начисления доходов будущих периодов от операционной аренды имущества, земель, переданных арендаторам согласно заключенным договорам (на всю сумму арендных платежей, указанных в договоре). Без учета начисления доходов будущих периодов, отраженных в бюджетной отчетности комитета по управлению государственным имуществом Волгоградской области (на 01.01.2018 – 1648,7 млн. руб., на 01.01.2019 – 1386,3 млн. руб.), дебиторская задолженность возросла с 1718,9 млн. руб. до 2387,4 млн. руб., т. е. на 668,5 млн. рублей. Также в качестве отрицательного показателя исполнения областного бюджета за 2017-2018 годы следует отметить рост просроченной дебиторской задолженности. Если за 2017 год она возросла на 207,7 млн. руб., то за 2018 год – на 337,9 млн. руб., составив на начало 2019 года 744,3 млн. рублей.

9.2. Уменьшение объема расходов областного бюджета за счет привлечения средств из внебюджетных источников.

Механизм реализации мероприятия предполагает привлечение средств из внебюджетных источников.Ответственными исполнителями определены Облфин и комитет экономической политики и развития Волгоградской области. Целевой показатель на 2018 год - сокращение расходов областного бюджета за счет направления на общебюджетные расходы средств из внебюджетных источников в сумме 300 млн. рублей.

По данным Облфина фактическое значение целевого показателя составило 288,4 млн. руб., т. е. план недовыполнен на 11,6 млн. руб. Средства в размере 288,4 млн. руб. получены Волгоградской областью от Фонда «Перспективное развитие Волгоградской области» и направлены на областные нужды.

При этом следует отметить, что Фонд «Перспективное развитие Волгоградской области» осуществляет свою деятельность, в том числе за счет средств субсидии, предоставленной из областного бюджета.

Так, внешней проверкой бюджетной отчетности комитета промышленности и торговли Волгоградской области установлено, что в 2018 году фонду перечислена из областного бюджета субсидия в сумме 100 млн. рублей.

Согласно отчету об осуществлении расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, в отчетном году фондом представлен займ одному предприятию ООО «Константа-2» на сумму 6,8 млн. рублей. Остаток неиспользованных целевых средств в сумме 93,2 млн. руб. возвращен в доход бюджета Волгоградской области в январе 2019 года.

Согласно отчету о целевых показателях результативности использования субсидии, предоставленной Фонду «Перспективное развитие Волгоградской области» в 2018 году, достижение целевого показателя («предоставление не менее одного займа») составило 100%, в то время как использование средств субсидии, полученной фондом, - 6,8% от общего объема полученных средств, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи объема полученных средств и количества выданных займов.

***Анализ исполнения мероприятий по сокращению***

***государственного долга Волгоградской области за 2018 год.***

Перечень мероприятий по сокращению государственного долга Волгоградской области включает в себя 5 мероприятий, направленных на снижение доли общего объема государственного долга Волгоградской области по отношению к доходам бюджета без учета объема безвозмездных поступлений, сохранение моратория на предоставление новых государственных гарантий Волгоградской области и т. д.

Все 5 мероприятий, запланированных в данном перечне на 2018 год, выполнены. Фактические показатели их выполнения были подтверждены внешней проверкой исполнения областного бюджета за 2018 год, проведенной КСП.

Проанализировав итоги исполнения плана мероприятий по росту доходного потенциала, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга Волгоградской области, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 №442-п, за 2018 год, ***контрольно-счетная палата пришла*** ***к следующим основным выводам:***

**1.** Планом оптимизации, утвержденным постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 №442-п взамен ранее действовавшей Программы оптимизации расходов бюджета Волгоградской области на 2017-2019 годы, учтена значительная часть рекомендаций КСП, внесенных по результатам анализа исполнения мероприятий вышеуказанной Программы оптимизации за 2017 год. В частности новый документ дополнен перечнем мероприятий по росту доходного потенциала областного бюджета, сокращению государственного долга Волгоградской области, оптимизации государственных закупок и другими мерами.

Однако вновь утвержденный План оптимизации, по-прежнему, не учитывает в полном объеме не только предложения КСП (например, в нем не нашли отражения меры, направленные на снижение просроченной кредиторской задолженности областного бюджета), но и задачи, поставленные перед субъектами РФ в Методических рекомендациях по разработке и реализации программ оптимизации расходов бюджета субъекта РФ, опубликованных Минфином РФ на своем официальном сайте 26.02.2018 (например, оптимизация расходов, связанных с предоставлением бюджетных средств хозяйствующим субъектам, совершенствование межбюджетных отношений и другие).

**2.** При анализе содержания Плана оптимизации особое внимание было обращено на методику оценки его реализации, согласно которой результативность и эффективность выполнения мероприятий плана рассчитывается комитетом финансов ежегодно до 1 марта года, следующего за отчетным, и определяется как среднеарифметическое значение достижения плановых показателей, умноженное на 100 процентов.

Согласно утвержденной методике результативность и эффективность реализации Плана оптимизации за 2018 год составила 153,3%, что не отражает реальный уровень результативности и эффективности выполнения мероприятий плана, поскольку методика не предусматривает расчет достижения целевых показателей в разрезе конкретных мероприятий, а главное – не предполагает оценку выполнения задач, поставленных в Плане оптимизации. При этом в пункте 14 Методических рекомендаций указано, что выполнение мероприятий целесообразно оценивать по каждой из задач в отдельности (на уровне мероприятий, в %%), с определением доли полностью достигнутых и недостигнутых результатов (с комментариями ответственных исполнителей и объяснением причин недостижения результатов). Проведение оценки в разрезе задач, по мнению КСП, является необходимым для понимания эффективности принимаемых органами государственной власти Волгоградской области мер, осуществляемых в целях обеспечения сбалансированности бюджета Волгоградской области.

**3**. Согласно информации, представленной в КСП комитетом финансов Волгоградской области, из 39 целевых показателей, предусмотренных Планом оптимизации на 2018 год, выполнено (перевыполнено) 32, по 7 плановые значения не достигнуты. При этом Методическими рекомендациями установлено, что при недостижении значения одного или нескольких индикаторов, при итоговой оценке значения иных индикаторов, по которым целевые значения перевыполнены, приравниваются к 100 процентам. Использование данной рекомендации позволило бы определить реально достигнутый уровень выполнения мероприятий плана.

Кроме того, Планом оптимизации не учтена ранее внесенная КСП рекомендация о проведении оценки эффективности деятельности конкретных исполнителей, ответственных за реализацию мероприятий Плана оптимизации по курируемым направлениям и за достижение отдельных целевых показателей, предусмотренной пунктом 12 Методических рекомендаций.

**4.** За счет реализации мероприятий по росту доходного потенциала Волгоградской области в 2018 году Планом оптимизации планировалось обеспечить прирост налоговых и неналоговых доходов на 1053,9 млн. руб. относительно 2017 года. Согласно данным, представленным Облфином, фактически полученный прирост составил 1317,5 млн. руб., или 125% от плана.

Учитывая, что в целом налоговые и неналоговые доходы, поступившие за минувший год в консолидированный бюджет Волгоградской области, увеличились относительно 2017 года на 9477,6 млн. руб., мероприятия, предусмотренные Планом оптимизации, не оказали существенного влияния на рост налоговых и неналоговых доходов, так как их реализация обеспечила лишь 13,9% от общего прироста. Основное же увеличение обусловлено факторами, не зависящими от усилий органов исполнительной власти Волгоградской области, ответственных за реализацию мероприятий плана.

**5.** В качестве основных недостатков сводной информации об исполнении мероприятий Плана оптимизации, представленной в КСП Облфином как органом, осуществляющим контроль за его исполнением, следует отметить недостоверность отраженных в ней данных и формальный подход к качеству отчетов, предоставляемых ответственными исполнителями мероприятий плана.

Например, комитетом культуры Волгоградской области фактически достигнутый целевой показатель по мероприятию «Увеличение доходов от оказания платных услуг, расширение перечня и объема востребованных услуг, связанных с основной и сопутствующей деятельностью» завышен на 13,8 млн. рублей. Комитет ветеринарии Волгоградской области по этому же мероприятию отчитался в Облфин выполнением целевого показателя (план – 0,8 млн. руб., факт – 1,0 млн. руб.) в то время как проверкой КСП установлено, что в 2018 году доходы от платных услуг, оказываемых учреждениями, подведомственными комитету ветеринарии, снизились относительно 2017 года на 88,8 млн. рублей. Также Облфин принял недостоверный отчет по оптимизации расходов областного бюджета за 2018 год у Облкомобразования (в части реорганизации подведомственных ему учреждений). Недостоверными оказались и отчетные данные о штрафах за нарушение правил дорожного движения и прирост доходов от внебюджетной деятельности комитета информационных технологий Волгоградской области. Неверно указан в информации и результат по снижению дебиторской задолженности областного бюджета, представленные данные не соответствуют официальной отчетности, направленной в Федеральное казначейство.

**6.** Отдельные мероприятия Плана оптимизации и целевые показатели, предусмотренные по ним, не согласуются между собой и соответственно не могут привести к какому-либо экономическому эффекту.

Например, по мероприятию «Приостановление индексации окладов денежного содержания Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, должности государственной гражданской службы Волгоградской области, а также лиц, занимающих должности, не отнесенные к должностям государственной гражданской службы Волгоградской области» в качестве целевого показателя предусмотрено«сокращение бюджетных расходов в результате оптимизации мер социальной поддержки отдельным категориям граждан региональным законодательством в 2018 году на 105,2 млн. руб.», что не только непонятно с точки зрения взаимосвязи содержания мероприятия и ожидаемого от его реализации результата, но и свидетельствует о формальном подходе ответственного исполнителя к разработке столь важного для бюджета Волгоградской области документа.

**7**. С целью во что бы ни стало «отчитаться» достижением плановых значений целевых показателей некоторые комитеты рассчитывали их фактические значения некорректно. При этом комитет финансов Волгоградской области, на который возложен контроль за исполнением Плана оптимизации, не принимал по этому поводу никаких мер.

Так, согласно представленным в Облфин комитетом физической культуры и спорта Волгоградской области плановое значение целевого показателя «прирост доходов от внебюджетной деятельности по сравнению с предыдущим годом» перевыполнено в 3,4 раза. При этом по расчету КСП, произведенному в целях сопоставимости показателей по годам без учета доходов от проведения матчей чемпионата мира по футболу, перевыполнение составило всего 24,4 процента. Кроме того, расчет планового значения целевого показателя производился комитетом физической культуры и спорта на основе прогноза доходов только по трем подведомственным учреждениям, хотя доходы от платных услуг получают и другие учреждения.

По мероприятию «Уменьшение расходов на содержание государственных организаций социального обслуживания Волгоградской области за счет обеспечения доступа негосударственных организаций на рынок социальных услуг» комитетом социальной защиты населения Волгоградской области для расчета как планового, так и фактического значения сокращения расходов за 2018 год использовано общее количество граждан, обслуживаемых в НКО, а не число вновь прибывших человек за отчетный период, т. е. результат получен посредством накопительного эффекта (численность граждан, обслуживаемых в НКО, посчитана нарастающим итогом), который нельзя расценивать в качестве показателя, достигнутого в 2018 году.

Также единственным показателем в расчете выступает норма нагрузка на 1 социального работника, что на практике не имеет прямой корреляции с экономией, так как не учитывает, что финансирование НКО осуществляется по подушевому принципу.

При снижении числа получателей услуг в госучреждениях на 8% (1654 чел.) количество штатных единиц социальных работников сокращено всего на 4% (на 85 ед.).

По расчетам КСП, в случае пропорционального сокращения числа социальных работников к числу получателей социальных услуг, резервы сокращения расходов на содержание государственных организаций составляют 21,6 млн. рублей.

**8.** Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых КСП, показывают, что существуют и иные резервы оптимизации расходов областного бюджета помимо тех, которые предусмотрены Планом оптимизации. По результатам всех своих мероприятий палата формирует в адрес Губернатора Волгоградской области и иных заинтересованных лиц рекомендации по оптимизации бюджетных расходов, которые имеют своей целью рассмотрение и учет их в соответствующих нормативных правовых актах, принимаемых органами исполнительной власти Волгоградской области.

Например, обоснованный расчет нормативных затрат на оказание государственных услуг профессиональными образовательными организациями Волгоградской области, установление оптимального соотношения теоретических и практических занятий и целесообразность углубленного обучения по отдельным специальностям позволило бы сократить расходы областного бюджета в сфере образования.

В сфере культурык сокращению бюджетных расходов могла бы привести реализация мероприятий по регулированию загруженности актеров (артистов) в зависимости от предельно установленной нагрузки, обоснованному расчету нормативных затрат на оказание государственных услуг, передаче неиспользуемого государственными учреждениями культуры имущества в аренду или муниципальную собственность и т. д.

На основании изложенного ***контрольно-счетная палата Волгоградской области рекомендует Губернатору Волгоградской области***:

**1.** Поскольку действие Плана оптимизации рассчитано на период до 2021 года поручить комитету финансов Волгоградской области:

**1.1.** Организовать работу по приведению мероприятий плана в соответствие с Методическими рекомендациями по разработке и реализации программ оптимизации расходов бюджета субъекта РФ, опубликованных Минфином РФ на своем официальном сайте 26.02.2018, дорожными картами в сфере образования и культуры Волгоградской области, а также учесть в нем рекомендации КСП, сформированные ранее и по результатам настоящего анализа, в частности предусмотреть:

-мероприятия, направленные на оптимизацию расходов, связанных с предоставлением бюджетных средств хозяйствующим субъектам;

-меры по сокращению просроченной кредиторской задолженности;

-мероприятия по совершенствованию межбюджетных отношений;

-по мероприятиям, предусмотренным пунктом 2.2 «Оптимизация численности административно-хозяйственного и управленческого персонала учреждений» и пунктом 2.4.1 «Передача объектов недвижимого имущества в аренду», помимо сферы образования предусмотреть бюджетный эффект в сфере культуры и иных сферах;

-по мероприятию пункта 5.1 «Сокращение объемов незавершенного строительства» в качестве исполнителей дополнительно включить главных распорядителей бюджетных средств (комитет жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса, комитет сельского хозяйства, комитет природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии), у которых также есть объекты незавершенного строительства, одновременно уточнив целевые показатели мероприятия;

**1.2.** Расширить перечень мероприятий Плана оптимизации на 2019-2021 годы, в том числе с учетом рекомендаций КСП, сформированных по результатам проведенных ею контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

**1.3**. В целях реальной оценки эффективности и результативности мероприятий Плана оптимизации доработать методику оценки его исполнения, предусмотрев в ней:

-оценку выполнения мероприятий по каждой из задач в отдельности (на уровне мероприятий, в %%) с определением доли полностью достигнутых и недостигнутых результатов (с комментариями ответственных исполнителей и объяснением причин недостижения результатов), как это предусмотрено Методическими рекомендациями Минфина России;

-оценку деятельности ответственных исполнителей за реализацию мероприятий программы по курируемым направлениям и за достижение отдельных целевых показателей программы.

**1.4.** Внести изменения в сводную информацию о выполнении Плана оптимизации за 2018 год с учетом отмеченных в настоящем отчете ошибок и неточностей, усилить контроль за достоверностью принимаемых у органов государственной власти Волгоградской области отчетов о ходе выполнения мероприятий плана.

**2.** Указать ответственным исполнителям соответствующих мероприятий Плана оптимизации на необходимость пересчета представленных ими отчетных данных о достижении целевых показателей за 2018 год и на недопустимость установленных в ходе настоящего анализа ошибок и неточностей впредь, в том числе:

-обратить внимание комитета финансов Волгоградской области на несогласованность содержания мероприятия «Приостановление индексации окладов денежного содержания Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, должности государственной гражданской службы Волгоградской области, а также лиц, занимающих должности, не отнесенные к должностям государственной гражданской службы Волгоградской области» и его целевого показателя, а также на недостоверность фактического значения целевого показателя по мероприятию «Сокращение дебиторской задолженности»;

-комитету образования, науки и молодежной политики Волгоградской области указать а отсутствие подтверждения экономического эффекта от мероприятий по реструктуризации подведомственных учреждений на 63,6 млн. руб. и несогласованности целевых показателей по оптимизации штатной численности учреждений, предусмотренных в Плане оптимизации и в дорожной карте, утвержденной постановлением Правительства Волгоградской области от 23.04.2013 №203-п;

-по комитету культуры Волгоградской области отметить завышение фактически достигнутого целевого показателя по мероприятию «Увеличение доходов от оказания платных услуг, расширение перечня и объема востребованных услуг, связанных с основной и сопутствующей деятельностью» на 13,8 млн. руб.;

-комитету физической культуры и спорта Волгоградской области указать на необходимость учета при расчете прироста доходов от оказания платных услуг потенциал всех подведомственных учреждений, осуществляющих внебюджетную деятельность;

-по комитету ветеринарии Волгоградской области отметить недостоверность отражения в отчетных данных об исполнении мероприятий Плана оптимизации фактического прироста доходов от платной деятельности;

-комитету социальной защиты населения Волгоградской области указать на необходимость продолжения работы по приведению штатной численности социальных работников подведомственных государственных учреждений в соответствие с числом получателей социальных услуг в связи с передачей функций по их обслуживанию в НКО и установленными нормами нагрузки.

-комитету транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области указать на необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты Волгоградской области в целях сокращения расходов за счет предоставления льготного проезда в общественном транспорте отдельным категориям граждан.

***Заместитель председателя Л.М. Горгоцкая***