



# КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: permoblksp@permkrai.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края  
«О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»

(внесён губернатором Пермского края О.А. Чиркуновым)

\_\_\_\_\_ 2011 г.

№ \_\_\_\_\_

Заключение Контрольно-счётной палаты Пермского края на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» (далее по тексту – «Законопроект») подготовлено в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, Закона Пермского края «О Контрольно-счётной палате Пермского края», иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Пермского края. При проведении финансовой экспертизы, Законопроект анализировался также на предмет реализации основных положений, содержащихся в Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29.06.2011 года (далее по тексту – «Бюджетное послание Президента»).

В соответствии со ст. 39 Закона Пермского края от 12.10.2007 г. № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее по тексту – «Закон о бюджетном процессе»), предметом рассмотрения законопроекта в первом чтении является обсуждение его концепции и прогноза социально-экономического развития края на очередной финансовый год и на плановый период, а также основных направлений бюджетной и налоговой политики края.

Анализ указанных вопросов показал:

**I. Анализ параметров прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта краевого бюджета:**

1.1. Согласно п. 2 ст. 31 Закона о бюджетном процессе: «проект бюджета Пермского края составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств».

В составе Бюджетного послания, на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края представлен прогноз социально-экономического развития Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов (далее - «Прогноз»), который разработан в трёх вариантах сценарных условий развития экономики края: «пессимистичный», «базовый» и «оптимистичный». В качестве основного для разработки законопроекта, Правительством края выбран вариант «базовый», предполагающий более динамичное восстановление российской экономики вследствие продолжения активной антикризисной государственной политики, направленной на стимулирование экономического роста, развитие инфраструктуры, увеличение темпов роста кредитного рынка, повышения общей эффективности отечественного бизнеса.

1.2. Согласно пояснительной записке к Прогнозу, одной из основ для его разработки явился Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, одобренный решением Пре-

зидиума Правительства Российской Федерации 21 сентября 2011 года.

Следует отметить, что впервые проект бюджета разработан на основе уточнённого Прогноза, который более приближен к прогнозируемому периоду и учитывает уточнённые исходные условия вариантов развития (сценарные условия), что, по мнению КСП ПК, должно повысить достоверность Прогноза и в конечном итоге бюджета.

*Это стало возможным благодаря изменениям, внесённым в Закон о бюджетном процессе в Пермском крае, в части переноса срока предоставления проекта бюджета на рассмотрение Законодательного Собрания края с 1 сентября на 1 октября.*

Табл. 1

**Основные показатели сценарных условий  
развития экономики Пермского края и России на 2012-2014 годы**

	Основные показатели сценарных условий развития Пермского края				Основные показатели сценарных условий развития Российской Федерации			
	2011 г. оценка	2012 г. прогноз	2013 г. прогноз	2014 г. прогноз	2011 г. оценка	2012 г. прогноз	2013 г. прогноз	2014 г. прогноз
Цены на нефть Urals (мировые), долл./барр.	108,0	<b>100,0</b>	97,0	101,0	108,0	<b>100,0</b>	97,0	101,0
Цены на газ (дальнее зарубежье), темп роста в% к предыдущему году	125,2	<b>103,1</b>	96,5	102,4	128,1	<b>108,2</b>	95,0	101,5
Курс доллара (средне-годовой), руб. за доллар США	28,4	<b>28,7</b>	29,4	30,5	28,6	<b>28,7</b>	29,4	30,5
Инфляция, %	109,5	<b>108,1</b>	106,1	104,7	108,6	<b>105,1</b>	105,9	105,2
Тарифы на электроэнергию, рост среднего тарифа (для всех категорий потребителей), %	114,0	<b>107,5</b>	111,0	111,0	113,5-114,0	<b>106,5-107,5</b>	109,0-111,0	109,0-111,0
Тарифы на железнодорожные перевозки грузов, рост среднего тарифа (для всех категорий потребителей), %	108,0	<b>107,4</b>	106,4	105,5	108,0	<b>106,0</b>	105,5	105,0
Тепловая энергия рост среднего тарифа (для всех категорий потребителей), %	113,8	<b>112,0</b>	111,0	110,0	112,5-113,0	<b>104,8</b>	111	109,5-110,0

Как видно из приведённой таблицы, - в основном, показатели сценарных условий развития экономики края соответствуют показателям российского сценария. Исключение составляет прогноз инфляции – 108,1% - который на 3% выше, чем в целом по России и прогноз тарифов на тепловую энергию - 112%, превышающий установленный российским сценарием рост на 7,2%.

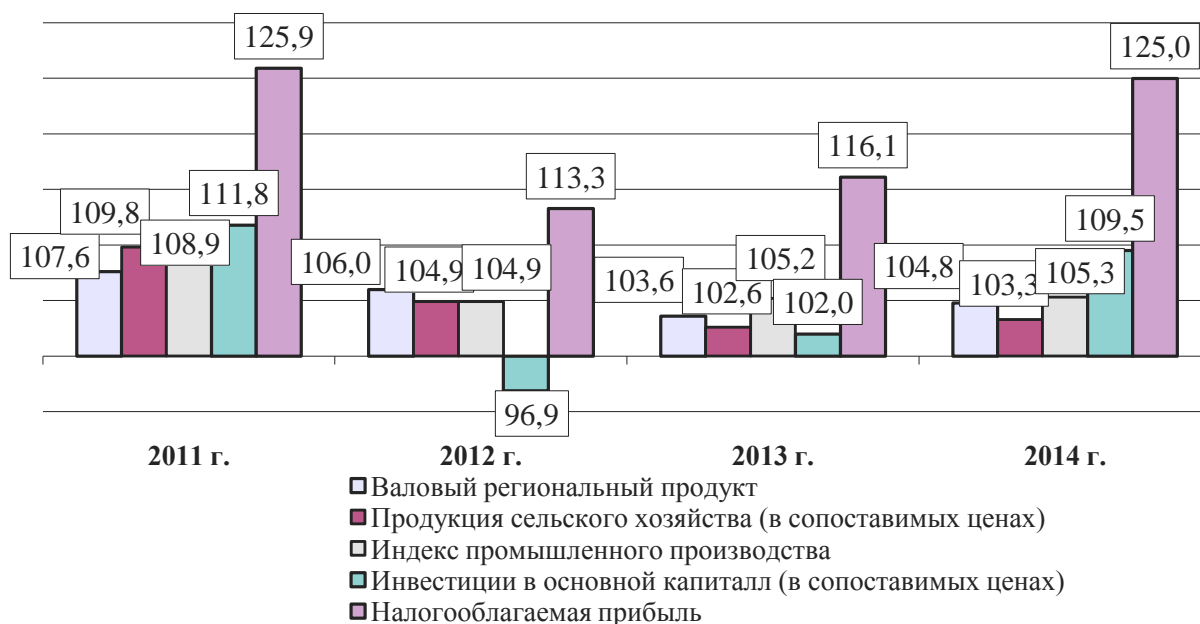
Следует отметить, что в крае ежегодный фактический рост потребительских цен традиционно на 2-3% превышает среднероссийский уровень.

Высокие темпы роста тарифов на тепловую энергию напрямую отразились на прогнозе увеличения размера оплаты граждан за коммунальные услуги, который по краевому сценарию в 2012 году составит 115% и превысит запланированный уро-

вень инфляции на 6,9%. Прогнозируемый индекс роста платы за жилое помещение также превысит индекс потребительских цен на 2%.

Вместе с тем, согласно основным направлениям бюджетной политики в Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, в прогнозируемый период планируется снизить прогноз прироста тарифов до уровня, близкого к прогнозу инфляции.

1.3. Согласно Прогнозу, в 2012 году прогнозируется рост (в сопоставимых ценах) большинства макроэкономических показателей развития Пермского края (см. Рис. 1).



**Рис. 1.** Прогноз динамики основных макроэкономических показателей развития Пермского края (в % к соответствующему периоду предыдущего года).

Положительную динамику финансовых результатов деятельности организаций края в 2012 году подтверждают представленные по запросу КСП ПК прогнозы крупнейших налогоплательщиков краевого бюджета - ОАО «Уралкалий», ОАО «Сильвинит», ООО «Газпром трансгаз Чайковский» и другие. Организации «Лукойл-Пермь» и ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтеоргсинтез» не предоставили Прогноз «в связи с отсутствием на данный момент<sup>1</sup> актуального плана на 2012-2014 годы».

В то же время, прогнозируется дальнейшее снижение (в сопоставимых ценах) инвестиционной активности организаций края, что не соответствует целям, поставленным при введении в регионе с 1 января 2006 года пониженной ставки налога на прибыль и может свидетельствовать о недостаточной действенности мер органов государственной власти края в области инвестиционной политики.

<sup>1</sup> Письмо за подписью зам. Генерального директора по экономике и финансам датировано 29.09.2011 г.;

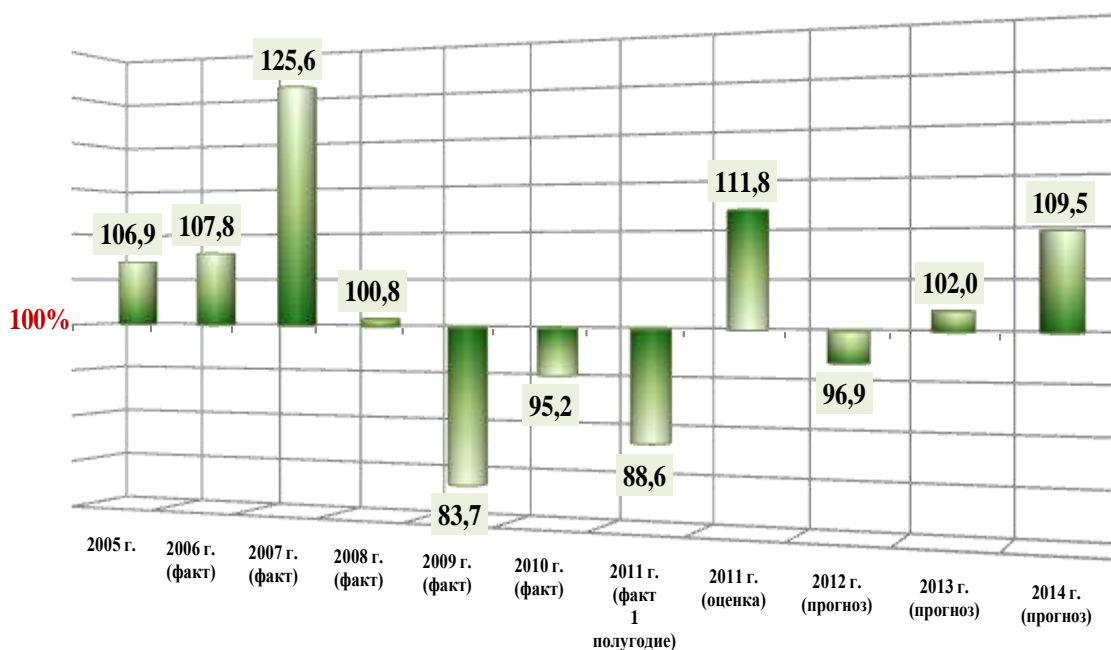


Рис. 2 Динамика инвестиций в экономику Пермского края

1.5. В представленном Прогнозе изменены все его показатели на 2012 и 2013 годы по сравнению с соответствующими показателями, заложенными в основу при формировании бюджета края на 2011-2013 годы. Однако, в нарушение п. 3 ст. 33 Закона о бюджетном процессе, - в пояснительной записке к Прогнозу не приводится обоснование изменений параметров Прогноза, в т.ч. их сопоставление с ранее утверждёнными, с указанием причин и факторов планируемых изменений.

#### Основные выводы:

- Прогнозом предусматривается рост (в сопоставимых ценах) основных макроэкономических показателей развития Пермского края.

- Прогноз, в основном, базируясь на сценарии развития экономики Российской Федерации на 2012-2014 годы, - предполагает более высокие темпы роста тарифов на тепловую энергию и, как следствие, рост платы граждан за коммунальные услуги, превышающий запланированный уровень инфляции, что не согласуется с основными направлениями бюджетной политики в Российской Федерации на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов, предусматривающей в прогнозируемый период снижение роста тарифов до уровня, близкого к прогнозу инфляции.

- Прогнозируемое снижение (в сопоставимых ценах) инвестиционной активности организаций края может свидетельствовать о недостаточной действенности мер органов государственной власти края в области инвестиционной политики.

- В материалах Прогноза не представлено обоснование существенных изменений его параметров в сопоставлении с параметрами, утверждёнными в предыдущем году, с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений, как того требует п. 3 ст. 33 Закона о бюджетном процессе.

#### II. Общие параметры проекта бюджета края на 2012-2014 годы:

2.1. Доходы краевого бюджета на 2012 год планируются в объёме 82 355 645,7 тыс. руб., что выше уточненного бюджета на 2011 год на 14 097 770,1 тыс.

руб. или на 20,7% и на 22 665 583,0 тыс. руб. (на 38,0%) – по отношению к первоначально утверждённому бюджету 2011 г. (см. приложение 1).

2.1.1. В части налоговых доходов, КСП ПК считает необходимым обратить внимание на следующее:

2.1.1.1. При расчёте налоговых доходов на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов, были учтены следующие изменения федерального и регионального бюджетного и налогового законодательства:

- изменения, внесенные в Закон Пермского края от 12.10.2007 «О бюджетном процессе в Пермском крае» в части увеличения норматива зачисления налога на доходы физических лиц в краевой бюджет на 5% на 2012-2014 годы и отмены норматива отчисления регионального налога на имущество организаций в местные бюджеты в размере 70% с 2012 года в связи с передачей отдельных полномочий на региональный уровень;

- изменения, внесенные проектом Федерального закона «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» части изменения нормативов зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации акцизов на алкогольную продукцию: 60% доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объёмной долей этилового спирта свыше 9 процентов, зачисляемые в региональные бюджеты через уполномоченный территориальный орган Федерального казначейства, по «смоленской схеме», переданы в федеральный бюджет;

- нормативов отчисления доходов от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей (далее по тексту – «нефтепродукты») в бюджеты субъектов Российской Федерации в 2012 году – 77% (2011 год – 70%), в 2013 и 2014 годах – 72%, снижение нормативов отчисления поступлений от данных акцизов через уполномоченный территориальный орган с 2,1240% в 2011 году до 1,9244% в 2012 году и 1,8895% в 2013 и 2014 годах;

- изменения, внесенные проектом Федерального закона «О внесении изменений в статью 193 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» в части увеличения ставок акцизов по видам подакцизной продукции на алкогольную продукцию, пиво, нефтепродукты на 2012-2014 годы.

2.1.1.2. Общая сумма налоговых доходов прогнозируется (см. приложение 1): в 2012 году - в объёме 74 550 768,6 тыс. руб., в 2013 и 2014 годах - соответственно 84 232 504,0 тыс. руб. и 98 383 069,1 тыс. руб. В 2012 году налоговые доходы увеличатся к ожидаемой оценке за 2011 год на 13 461 856,5 тыс. руб., или на 22%. Наибольшую долю в приросте налоговых доходов составит налог на имущество организаций – 5 624,588,2 тыс. руб. (44,0%), налог на доходы физических лиц – 3 223 614,0 тыс. руб. (23,9%), налог на прибыль организаций – 3 041 184,9 тыс. руб. (22,6%).

Из общей суммы увеличения налоговых доходов краевого бюджета в 2012 году в объёме 13,5 млрд. руб., - 6,8 млрд. руб. (50,8%) будет получено в результате изменения регионального законодательства в части уменьшения на 5% ранее установленного норматива отчислений в местные бюджеты по налогу на доходы физических лиц и отмены норматива отчисления регионального налога на имущество организаций в размере 70% с 2012 года.

2.1.2. Неналоговые доходы.

2.1.2.1. Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям,

принадлежащим Пермскому краю, - запланированы на 2012 год в сумме 3 156,0 тыс. руб., - ниже бюджетных назначений 2011 года на 1 356,0 тыс. руб. (на 30%) и ожидаемого исполнения т.г. – в 4 раза. Следует отметить, что на 2012 год в доход бюджета по итогам работы за 2011 год не прогнозируются соответствующие поступления от открытых акционерных обществ, 100% акций которых находятся в государственной собственности Пермского края: ОАО «Агентство содействия инвестициям Пермского края» (чистая прибыль за 2010 год составила 6 483,0 тыс. руб.). В связи с чем, на 2012 год доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных обществ, - подлежат уточнению.

2.1.2.2. Прогноз неналоговых доходов от реализации имущества, находящегося в краевой собственности, на 2012 год предусмотрен в объеме 742 729,3 тыс. руб. (на плановый период - поступления не запланированы). Однако, при планировании указанных доходов Агентством по управлению имуществом Пермского края не учтены доходы от реализации 27 объектов краевого имущества, приватизация которых, согласно Распоряжению Правительства Пермского края от 13.09.2011 г. № 182-рп<sup>2</sup>, планируется в 2012-2014 г.г. без включения в Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 годы. Таким образом, на очередной финансовый год и плановый период - прогнозируемые доходы от реализации имущества подлежат уточнению.

2.2. **Расходы краевого бюджета** на 2012 год запланированы в объеме 85 788 700,5 тыс. руб., что на 3 321 610,2 тыс. руб. (на 4,0%) больше, чем в уточненном бюджете на 2011 год и на 18 049 110,1 тыс. руб. (на 26,6%) - относительно первоначально утвержденного бюджета 2011 г. (см. приложение 2).

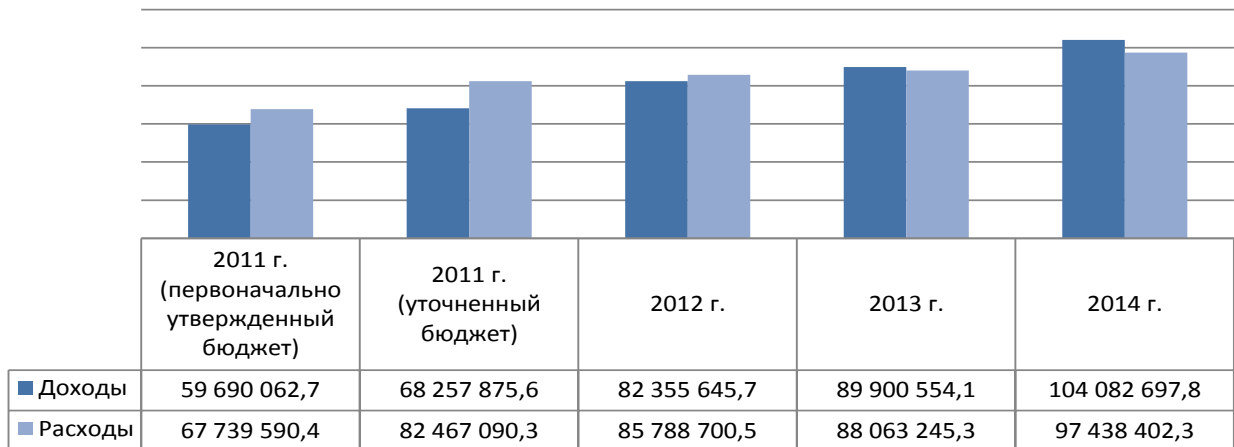


Рис.3. Динамика изменений краевого бюджета 2011-2014 г.г., тыс. руб.

2.2.1. В структуре расходов проекта краевого бюджета наибольшую долю составляют: здравоохранение – 21,8%, социальная политика – 21,6%, образование – 17,0%, межбюджетные трансферты – 14,5%, национальная экономика – 13,3%.

2.2.2. В Законопроекте предусмотрены условно утвержденные расходы: на 2013 год в сумме 2 079 902,5 тыс. руб. (2,5% от общего объема расходов бюджета), на 2014 год – 10 667 905,2 тыс. руб. (11,5% от общего объема расхода бюджета), что соответствует БК РФ.

<sup>2</sup> Распоряжение Председателя Правительства Пермского края от 13.09.2011 г. № 182-рп «Об утверждении перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2012-2014 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 годы»;

2.2.3. Согласно Законопроекту, предусматривается повышение заработной платы (сформирован резерв на увеличение фонда оплаты труда) работников краевых государственных учреждений, муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета, за исключением учителей, с 1 октября 2012 года на 6,0%.

В среднегодовом исчислении, заработная плата указанных работников увеличится в 2012 году на 107,3% по сравнению с предыдущим годом (с учётом всех индексаций в 2011 году). При этом, рост потребительских цен (инфляция) запланирован на уровне 108,1% (в среднем за год).

Таким образом, реальная заработная плата работников краевых государственных учреждений, муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета, за исключением учителей, - в 2012 году сократится на 0,8% и составит 99,2% к уровню 2011 года.

2.2.4. Проектом краевого бюджета не предусмотрена индексация заработной платы работников органов государственной власти Пермского края в 2012 году и плановом периоде 2013-2014 г.г.

*Заработная плата работников органов государственной власти Пермского края не индексировалась в 2009,2010 годах. В 2011 году ФЗП был увеличен на 6,5% (106,5%) с 1 июня (103,8% в среднем за год). Инфляция за 2009-2011 г.г. составила 131,7%, обесценив зарплату государственных служащих на 21,2% по отношению к 2008 году.*

При прогнозируемой на 2012 год инфляции 108,1%, реальное содержание зарплаты госслужащих в 2012 году уменьшится ещё на 8,1% - к уровню 2011 года и на 27,1% - к уровню 2008 года.

На федеральном уровне - запланирована индексация заработной платы федеральных государственных гражданских служащих с 1 октября 2012 года на 6%.

При этом, необходимо отметить, что фактическая и планируемая инфляция в Пермском крае традиционно превышает среднероссийский уровень.

Табл. 2

Инфляция в среднем за год	2006 г. факт	2007 г. факт	2008 г. факт	2009 г. факт	2010 г. факт	2011 г. оценка	2012 г. прогноз	2013 г. оценка	2014 г. прогноз
Россия	109,7	109,0	114,1	111,7	106,8	108,6	105,1	105,9	105,2
Край	110,2	110,8	118,3	112,2	107,2	109,5	108,1	106,1	104,7

### III. Основные замечания к формированию расходов краевого бюджета:

3.1. Формирование расходов осуществлено на основании **проекта** постановления Правительства Пермского края, утверждающего расчётные показатели по расходам бюджета Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов, что не позволяет объективно оценить сформированные бюджетные расходные обязательства.

#### 3.2. Образование:

Финансирование раздела на 2012 год предусмотрено в сумме 14 621 763,0 тыс. рублей, что составляет 124,8% - к первоначальному бюджету 2011 года и 114,0% - к уточнённому бюджету.

3.2.1. В 2011 году Министерством образования и науки Российской Федерации принят ряд документов по совершенствованию организации образовательного процесса в общеобразовательных учреждениях. Приказом Минобрнауки РФ от 03.06.2011 г. № 1994 (вступил в силу с 1 сентября 2011 г.) внесены изменения в ба-

зисные учебные планы по уровням образования – увеличены компоненты образовательных учреждений на 34-35 часов (3-4,5% от аудиторной учебной нагрузки): введен дополнительный третий час в неделю на преподавание предмета «Физическая культура» на всех ступенях обучения, увеличены учебные планы на внеурочную деятельность. Приказом Минобрнауки РФ от 24.12.2010 г. № 2075 (вступил в силу с 04.08.2011 г.) снижена норма часов преподавательской работы за ставку заработной платы учителям начальных классов с 20 до 18 часов в неделю.

Данные обстоятельства повлекли изменение расчётных показателей по расходам бюджета на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях с 2012 года.

Следует отметить, что изменение расчётных показателей по заработной плате с начислениями, используемых в расчётах по проекту постановления Правительства Пермского края, произведено не равномерно и не по всем видам образовательных программ в общеобразовательных учреждениях. Каких-либо объективных обоснований по данным фактам - не представлено.

Расчётные показатели по заработной плате с начислениями по дневным общеобразовательным учреждениям, имеющим статус гимназий, лицеев, школ с углубленным изучением предметов, новых образовательных центров, реализующих программу повышенного уровня, по общеобразовательным школам-интернатам, оздоровительным учреждениям санаторного типа с учётом новых особенностей образовательного процесса - не увеличиваются, а в абсолютном значении - уменьшаются на 3% в связи со снижением ставки ЕСН. Данные расчётные показатели требуют уточнений.

3.2.2. Председателем Правительства РФ В.В. Путиным на заседании Правительства РФ 4 апреля 2011 года дано поручение о принятии мер по повышению заработной платы учителей до средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе России. Для реализации данной инициативы, в 2011 году проведено общее повышение заработной платы учителей на 30%. Статьёй 23 Законопроекта предусматривается дальнейшее доведение заработной платы учителей до уровня средней заработной платы в экономике Пермского края - с 1 июля 2012 г.

Необходимо отметить, что, по государственным статистическим данным, - уровень заработной платы оценивается из расчёта заработной платы на 1 работника. Данный подход и применён в оценке ситуации – заработная плата учителя в 4 квартале 2011 года спрогнозирована в размере 16 648 руб./мес., повышение заработной платы с 1 июля 2012 года планируется до уровня 21 250 руб./мес. или на 27,6%.

Однако, действительный уровень заработной платы в расчёте на нормативную нагрузку (ставку) - существенно ниже. Многие учителя и работники школ вынужденно работают по совместительству на 1,5-1,75 ставки. Сверхнормативная нагрузка на учителей - не соответствует установленным нормальным рабочим условиям, что непосредственно влияет на качество образовательных услуг.

Обеспечение корректной оценки дополнительной потребности в средствах на повышение заработной платы вызывает необходимость провести сравнение средней заработной платы учителя в пересчёте на нормативную нагрузку (ставку) со средней заработной платой в экономике Пермского края. О применении такого подхода также было указано в Постановлении Законодательного Собрания Пермского края от



19.05.2011 г. № 2685 «Об итогах проведения круглого стола по вопросу разработки Методики расчёта нормативов финансирования в сфере образования».

3.2.3. Закон Пермского края от 23.12.2006 № 46-КЗ «О наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями в сфере образования» предусматривает ежегодное утверждение нормативным правовым актом Правительства Пермского края коэффициентов, используемых для расчёта расходов на организацию предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого типа, оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении.

Указанные коэффициенты, используемые Министерством образования Пермского края в расчётах, - нормативным правовым актом Правительства Пермского края не утверждены.

3.2.4. Согласно пояснительной записке к проекту федерального бюджета на 2012-2014 годы, в расходах федерального бюджета предусмотрена индексация расходов на стипендиальное обеспечение студентов, связанная с повышением размера стипендии с 01.09.2012 года на 6%. В Законопроекте также учтена индексация стипендиального фонда для обучающихся в краевых учебных заведениях начального и среднего профессионального образования с 1 сентября 2012 года на 6%.

Проектом федерального бюджета дополнительно предусмотрено увеличение стипендиального фонда на 20% на совершенствование стипендиального обеспечения обучающихся в федеральных образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования. В Законопроекте - ассигнования на введение подобных мер поддержки студентов учреждений начального и среднего профессионального образования не предусматриваются.

3.2.5. На основании протокола совместного заседания представителей Министерства образования Пермского края, Министерства финансов Пермского края, Лицея милиции, теруправления Росимущества, ГУ МВД России по Пермскому краю от 06.09.2011 г. на существующей материальной базе Лицея милиции предложено создание Негосударственной образовательной организации – школы-интерната, с оформлением аренды за пользование имуществом, находящимся в федеральной собственности. Учитывая, что материально-техническая база Лицея милиции создавалась и содержалась за счёт средств бюджета Пермского края, - считаем целесообразным рекомендовать Правительству Пермского края рассмотреть вопрос о создании на базе ГОУ «Лицей милиции» при ГУВД по Пермскому краю им. Героя России Ф. Кузьмина краевого государственного общеобразовательного учреждения с безвозмездной передачей имущества из федеральной собственности в собственность Пермского края.

### 3.3. Культура:

Финансирование раздела на 2012 год предусмотрено в сумме 2 443 084,3 тыс. руб., что составляет 130,6% - к первоначальному бюджету 2011 года и 97,4% - к уточнённому бюджету.

3.3.1. Бюджетные обязательства в сфере культуры, в ряде случаев, предусмотрены без оценки объёма действующих расходных обязательств (сверх принятых

обязательств) либо без наличия расходного обязательства и сводятся лишь к ежегодному наращиванию расходов.

При отсутствии утверждённой на уровне Пермского края концептуальной социально-экономической направленности в сфере культуры, - за последние годы наблюдается существенное увеличение расходов в указанной сфере, в т.ч. действующего расходного обязательства на проведение мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности и качества жизни в Пермском крае, - так, начиная с 2008 г., расходное обязательство на указанные мероприятия возросло в 9,6 раз - на 269 519,1 тыс. руб. (с 31 280 тыс. руб. в 2008 г. и до 300 799,1 тыс. руб. в 2012 г.); в количественном составе данные мероприятия, включающие фестивали, проекты и др. мероприятия, - увеличились в 2,6 раза: с 13 до 34 мероприятий. При этом, бюджетные ассигнования на 2012-2013 г.г. предусмотрены сверх принятых обязательств с увеличением на 2% (на 6 000,0 тыс. руб.) и на 3,8% (на 11 300,0 тыс. руб.) соответственно, на 2014 год – без расходного обязательства - в сумме 311 108,2 тыс. руб.

3.3.2. Субсидии религиозным организациям в целях возмещения затрат в связи с выполнением ремонтных и ремонтно-реставрационных работ культовых зданий и сооружений на трехлетний период предусмотрены ежегодно с увеличением в 4,6 раза или на 47 000 тыс. руб. к действующему обязательству<sup>3</sup> и планируются в объёме 60 000,0 тыс. руб. ежегодно.

3.3.3. При планировании расходов на мероприятия по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения в сумме 76 862,0 тыс. руб. ежегодно в форме субсидий бюджетным учреждениям, - не обеспечено выполнение норм действующего законодательства, согласно которым полномочия и функции в области сохранения, использования, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия регионального значения закреплены за Государственной инспекцией по охране объектов культурного наследия Пермского края согласно Постановлению Правительства Пермского края от 13.10.2009 N 729-п<sup>4</sup> (в соответствии с нормами ст. 9.2. Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ<sup>5</sup> и ст. 7 Закона Пермского края от 07.07.2009 г. № 451-ПК<sup>6</sup>, определяющими полномочия органов государственной власти субъекта РФ). В связи с чем, указанные бюджетные обязательства подлежат уточнению по направленности.

3.3.4. В ряде случаев, по отдельным государственным услугам предусмотрен существенный рост субсидий бюджетным и автономным учреждениям культуры, в результате увеличения стоимости услуг. Например, на 2012 год:

- по государственной услуге «Содействие созданию и популяризации объектов современного искусства в городской среде» субсидии возросли на 50% или на

<sup>3</sup> Постановление Правительства Пермского края от 07.10.2008 г. № 472-п (ред. от 03.05.2011) «О включении в реестр расходных обязательств Пермского края расходов, выделяемых в форме субсидий религиозным организациям в целях возмещения затрат в связи с выполнением ремонтных и ремонтно-реставрационных работ культовых зданий и сооружений», - определяющее расходное обязательство с 2012 года в объёме 13 000 тыс. руб.;

<sup>4</sup> Постановление Правительства Пермского края от 13.10.2009 г. № 729-п «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края»;

<sup>5</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации»;

<sup>6</sup> Закон Пермского края от 07.07.2009 г. № 451-ПК «Об объектах культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Пермского края»;

10 000,0 тыс. руб. - для КГАУ «Музей современного искусства» по реализации 10 объектов современного искусства (арт-объектов) и интеграции их в городскую среду г. Перми (т.е. увеличение на 1 объект составляет 1 000,0 тыс. руб.);

- в составе предоставления услуг по профессиональному художественному искусству и киноискусству для ГКУК «Пермский государственный ордена Трудового Красного Знамени академический театр оперы и балета им. П.И.Чайковского» субсидия увеличена на 21,2% (на 77 178,7 тыс. руб.) к утвержденным назначениям 2011 года и составила 440 576,8 тыс. руб., - в т.ч. за счет привлечения в 2012 году артистов в оркестр «Musica Aeterna» и хор «New Siberian Singers» в количестве не менее 125 чел. (создание указанных подразделений предусматривалось в 2011 году). Стоимость услуги, без учета постановок, возросла в 3,6 раза, с 826 до 3 000,78 руб.

Информационно также отмечаем, что на 2012 год, в составе государственной услуги «Содействие развитию инновационных технологий в музейном деле» запланированы субсидии автономным и бюджетным учреждениям в общей сумме 22 500 тыс. руб. на создание «Музея фотографии» (17 500,0 тыс. руб., в т.ч. автономным учреждениям - 15 300,0 тыс. руб., бюджетным – 2 200 тыс. руб.) и «Музея Пермских древностей» (5 000,0 тыс. руб.).

#### 3.4. Здравоохранение:

В проекте бюджета предусмотрены расходы на финансирование «Пилотного проекта «Развитие частного здравоохранения в Пермском крае». Стоимость одной услуги, согласно п. 3.3. Постановления Правительства ПК от 23.09.2011 № 688-п<sup>7</sup>, составляет не более 100,0 тыс. руб. Однако, нормативный акт, определяющий планируемое количество комплексных услуг и их получателей, отсутствует; сроки реализации пилотного проекта не установлены. В ходе подготовки заключения представлен приказ Минздрава ПК с перечнем получателей субсидии в количестве 31 врача., т.о. необходимый объем средств на реализацию пилотного проекта составит 3 100,0 тыс. руб. на 2012 г. Таким образом, не подтверждается обоснованность предусмотренных в проекте бюджета объемов расходных обязательств по данной целевой статье в объеме 6 900,0 тыс. руб. на 2012 г.

#### IV. Экспертиза реестра расходных обязательств Пермского края:

Анализ проекта закона о бюджете на его соответствие Реестру расходных обязательств (далее по тексту – «Реестр») показал следующее:

4.1. В ряде случаев, в бюджет включались как расходные обязательства - расходы на основании: **проектов** нормативных правовых актов; нормативных актов, не являющихся нормативными правовыми актами Пермского края (распоряжения Правительства и губернатора Пермского края); нормативных правовых актов, которые, по своей сути, - не устанавливают расходные обязательства (Закон о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, Закон о бюджетном процессе в Пермском крае, постановление Законодательного Собрания края об утверждении концепции долгосрочной целевой программы, проекты ДЦП).

В проекте бюджета предусмотрены расходы на основании нормативных правовых актов (соглашений), утративших силу или с истекшим сроком их действия (например, на реализацию соглашения от 25.08.2009 г. № 150/№ 8 о сотрудничестве

<sup>7</sup> Постановление Правительства Пермского края от 23.09.2011 №688-п «О внесении изменений в порядок предоставления субсидий из бюджета Пермского края в целях возмещения затрат, связанных с реализацией пилотного проекта «Развитие частного здравоохранения в Пермском крае», утвержденный Постановлением Правительства Пермского края от 01.07.2011 № 392-п»

между РФФИ и Пермским краем в проведении совместного (регионального) конкурса проектов фундаментальных исследований в 2010-2012 г.г. - как в Реестре, так и в проекте закона учтены расходы на 2013 год в сумме 29 000 тыс. руб.).

4.2. Следует отметить, что Реестр содержит значительное число неточностей: неправильно указаны номера статей нормативных правовых актов; имеются ссылки на нормативные правовые акты, не имеющие отношения к обосновываемому расходному обязательству (например, в качестве обоснования расходного обязательства «Выплата компенсации части родительской платы за содержание ребенка в муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования (включая расходы на администрирование выплаты)» - указано Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 975 «Об утверждении Правил предоставления в 2008-2010 годах субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на осуществление отдельных полномочий РФ в области охраны и использования объектов животного мира»).

По всем фактам нарушений Контрольно-счётной палатой будут подготовлены поправки по исключению или изменению расходных бюджетных обязательств при подготовке законопроекта ко второму чтению.

#### **V. Анализ государственных заданий на предоставление государственных услуг показал:**

5.1. Часть проанализированных государственных заданий не соответствует требованиям ст. 69.2 БК РФ ввиду отсутствия:

- показателей, характеризующие состав, качество оказываемых государственных услуг (выполняемых работ);
- категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями оказываемых услуг;
- порядка оказания соответствующих государственных услуг;
- в ряде случаев - государственные задания не содержат информацию об основе предоставления (безвозмездная, частично платная, платная) государственной услуги; предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическим или юридическим лицам в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

5.2. В нарушение Постановления Правительства Пермского края от 10.09.2009 № 611-п<sup>8</sup> и Регламента формирования и ведения реестров государственных услуг в Пермском крае<sup>9</sup>, - в государственное задание бюджетных учреждений включено оказание государственных услуг, относящихся к функциям ИОГВ.

5.3. Не соблюдены требования статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающей, что показатели государственного задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг (выполнение работ), т.к. утверждение государственных заданий осуществлялось после формирования бюджета.

5.4. При планировании бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг, в ряде случаев, - не обеспечено выполнение требований Методики пла-

---

<sup>8</sup> Постановление Правительства Пермского края от 10.09.2009 № 611-п «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг»;

<sup>9</sup> Постановление Правительства Пермского края от 25.03.2010 № 113-п «Об утверждении Регламента формирования и ведения реестров государственных услуг в Пермском крае»;

нирования бюджетных ассигнований Пермского края<sup>10</sup>: допускается необоснованное завышение (занижение) бюджетных расходов и необоснованное увеличение стоимости государственной услуги.

5.5. Планируемые бюджетные расходы - не всегда направлены на результативность и повышение качества оказываемых государственных услуг; в ряде случаев - допущено неправомерное включение расходов органам государственной власти за счёт оказания государственных услуг, предоставляемых краевыми учреждениями, некоммерческими организациями. Так, Министерством культуры, в рамках государственных услуг, предоставляемых учреждениями культуры, социально ориентированными некоммерческими организациями, - на проведение краевых мероприятий в сфере культуры и молодежной политики неправомерно предусмотрены расходы Минкультуры ПК на закупки товаров, работ и услуг в общей сумме на трехлетний период 51 141,3 тыс. руб., в т.ч., ежегодно - по 17 047,1 тыс. руб., - в связи с чем, направленность указанного объёма финансирования государственных услуг подлежит уточнению.

5.6. В отдельных ОИГВ не утверждены административные регламенты, устанавливающие порядок и стандарты предоставления ОИГВ государственной услуги по реализации своих функций в рамках наделённых полномочий, - тем самым, не обеспечено выполнение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Распоряжения председателя Правительства края от 18.03.2011 № 40-рпп<sup>11</sup>, и др.

## **VI. Анализ социальных расходов проекта краевого бюджета:**

### **6.1. Социальная политика:**

6.1.1. В 2012 году расходы бюджета по разделу «Социальная политика» планируются в объёме 18 527 331,8 тыс. руб., что на 17,8% выше утверждённого бюджета 2011 года.

6.1.2. Доля расходов на предоставление мер социальной поддержки (выплаты, пособия, компенсации и др.) составляет 73,4% от расходов по разделу на 2012 год. Данные расходы увеличатся на 22,6% к уровню 2011 года.

Вместе с тем, в данной группе расходов предусмотрено уменьшение ассигнований в 2012 году к уровню 2011 года:

- по лекарственному обеспечению тружеников тыла - на 4 637,2 тыс. руб. или 72,3%, реабилитированных лиц и жертв политических репрессий - на 2 960,7 тыс. руб. или 45,5% в связи с сокращением численности льготников, сохранивших право на соцпакет;

- по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг за счёт средств краевого бюджета - на 21 324,9 тыс. руб. или 0,8% - в связи с уменьшением численности льготных категорий граждан. Кроме того, в 2013-2014 годах данные расходы сокращаются на 24% по сравнению с 2012 годом в связи с отменой выплаты дополнительных ежемесячных денежных компенсаций (150 руб., 233 руб., 235 руб.)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Приказ Министерства финансов Пермского края от 11.08.2011 г. № СЭД -39-01-22-176 «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края». В ходе проведения финансовой экспертизы законопроекта в Методику были внесены изменения приказом Минфина ПК от 05.10.2011 г. №СЭД-39-01-22-226;

<sup>11</sup> Распоряжение Председателя Правительства Пермского края от 18.03.2011 г. № 40-рпп «Об утверждении Плана утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Пермского края на 2011 год»;

<sup>12</sup> Закон Пермского края от 07.06.2010 № 629-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермской области в сфере социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям населения Пермского края»;

6.1.3. Действие Закона Пермской области от 30.11.2004 № 1845-395 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» - определено по 31 декабря 2012 года. Но расходы на предоставление мер социальной поддержки - предусмотрены на 2013 и 2014 годы.

6.2. В 2012 году расходы бюджета по разделу «Здравоохранение» возрастут на 57,5% по отношению к утверждённому на 2011 год в связи с передачей на краевой уровень полномочий по организации оказания медицинской помощи на территории края.

## **VII. Межбюджетные трансферты:**

7.1. Анализ распределения регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов (далее по тексту – «РФФПМР»).

7.1.1. В связи с изменением федерального и краевого законодательства, - в краевом бюджете 2012 года, несмотря на уменьшение при формировании РФФПМР его размера в процентах от расчётных доходов краевого бюджета до 11,5% (вместо 14% в 2011 году), - планируется увеличение его объёма, по сравнению с первоначальным бюджетом 2011 года, на 21,1% - с 7 224 849,3 тыс. руб. в 2011 году до 8 756 704,0 в 2012 году.

Рост объёма дотаций из РФФПМР, по сравнению с первоначальным бюджетом 2011 г., планируется по всем муниципальным районам и городским округам края, за исключением Чердынского муниципального района (95,1% к 2011 году) (см. Приложение 3). Наибольший рост дотаций произойдёт в Усольском (323,2%), Губахинском (299,7%), Чайковском (222,5%), Добрянском (189,8%), Горнозаводском (158,4%), Красновишерском (136,5%), Уинском (135,4%), Пермском (134,8%) муниципальных районах.

Два городских округа - Березники и Соликамск - с 2012 года перейдут в разряд дотационных.

По сравнению с уточнённым бюджетом 2011 года, - объём РФФПМР в 2012 году сохранится практически на том же уровне (100,5%). При этом, по 33 муниципальным районам и городским округам - планируется сокращение дотаций из РФФПМР. Наиболее существенное снижение дотаций запланировано по Чердынскому (78,9%), Кизеловскому (84,4%), Александровскому (85%) муниципальным районам.

7.1.2. В 2012 году на изменение дотаций из РФФПМР повлияли как изменения налогового потенциала муниципальных образований края в связи с передачей на краевой уровень 5% НДФЛ, 70% налога на имущество организаций, так и изменения индексов бюджетных расходов (далее по тексту - «ИБР») - в связи с передачей полномочий по здравоохранению и милиции.

Кроме того, существенно на ИБР повлияло изменение численности населения Пермского края по результатам переписи населения 2010 года.

*Для расчета дотаций в 2012 году - учитывались данные Пермьстата по результатам предварительных итогов Всероссийской переписи населения 2010 года в количестве 2 634 123 чел. (при расчете дотаций в 2011 году – 2 701 174 чел.)*

Наибольшее снижение численности населения, по сравнению с 2011 годом, - отмечается в Чердынском (на 22,9%) и Кизеловском (на 16,4%) муниципальных районах. Более чем на 10% сократилась численность населения в 12 муниципальных районах. Наибольший рост – в Пермском (на 19,1%) и в Усольском (на 3,7%) муниципальных районах.

7.1.3. В соответствии с рекомендациями КСП ПК на проект краевого бюджета на 2011 год и плановый период 2012 – 2013 годы, с целью увеличения достоверности прогноза налогового потенциала муниципальных образований края по земельному налогу, в его расчёт были внесены изменения<sup>13</sup>. Вместо определения кадастровой стоимости земельных участков в разбивке на физических и юридических лиц, стала применяться разбивка на участки с кадастровой стоимостью, не превышающей 0,3% и 1,5%.

В соответствии с актами сверки исходных данных для формирования проекта краевого бюджета на 2012 год, информация о кадастровой стоимости земель с разбивкой на ставки 0,3% и 1,5% была предоставлена в Минфин ПК только 13 муниципальными образованиями из 48. По остальным территориям, в связи с непредоставлением информации налоговым органом, разбивка налоговой базы была произведена на физических лиц и юридических лиц, что нарушило единый подход к расчёту налогового потенциала муниципальных образований края по земельному налогу.

На основании вышеизложенного, КСП ПК считает целесообразным рекомендовать органам местного самоуправления продолжить работу с налоговыми службами по получению информации о кадастровой стоимости земельных участков в разрезе земель, облагаемых по налоговым ставкам, не превышающим 0,3 и 1,5%.

7.2. Анализ распределения регионального фонда финансовой поддержки поселений (далее по тексту - «РФФПП»).

Объём РФФПП сформирован в размере 0,7% от доходов бюджета Пермского края<sup>14</sup>. По сравнению с первоначальным (и уточнённым) бюджетом 2011 года, объём фонда увеличился на 47,6%, составив 533 016,8 тыс. руб.

В отличие от 2011 года, в перечень поселений, получающих дотацию, вошел Пермский городской округ (в предыдущие годы Пермская Городская Дума своим решением отказывалась от получения дотаций из РФФПП). В результате, несмотря на рост объёмов РФФПП в целом по краю, - по большинству поселений отмечается снижение дотаций из РФФПП: более чем на 25% снижаются дотации у 37 поселений. Рост дотаций из РФФПП запланирован по 43 из 315 поселений края (с учётом городских округов). Следует отметить, что увеличение дотаций из РФФПП данным поселениям связано с ростом численности их населения по предварительным итогам Всероссийской переписи населения 2010 года.

7.3. Анализ распределения регионального фонда софинансирования расходов (далее по тексту - «РФСР»).

РФСР сформирован в объёме 2,5% от суммы доходов краевого бюджета, составив 1 903 631,3 тыс. руб. (в 2011 году РФСР был сформирован в объёме 3% от доходов) и распределён в соответствии с действующим законодательством.

На основании предложения администрации г. Перми, объём РФСР был увеличен в связи с переносом средств с 2011 года на 2012 год, что не регламентировано

---

<sup>13</sup> Закон Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае».

<sup>14</sup> п. 2 ст. 19 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае»;

законом Пермского края от 24.12.2007 № 165-ПК «О фонде софинансирования расходов в Пермском крае».

#### 7.4. Анализ иных межбюджетных трансфертов.

Проектом бюджета общий объём иных межбюджетных трансфертов определён на 2012 год в сумме 2 395 380,8 тыс. руб., на 2013 год - 2 126 401,8 тыс. руб., на 2014 год - 1 832 856,7 тыс. руб.

В общем объёме безвозмездных перечислений из бюджета Пермского края (без учёта субвенций), объём иных межбюджетных трансфертов в 2012 году составит 16,4%, в 2013 году – 14,6%, в 2014 году – 11,2%.

КСП ПК отмечает, что, согласно ст. 139.1 БК РФ и ст. 22 Закона о бюджетном процессе: «в случаях и порядке, предусмотренных законами Пермского края и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти Пермского края, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты, в том числе в форме дотаций, **в пределах 10%** общего объёма межбюджетных трансфертов местным бюджетам (за исключением субвенций)».

Данное превышение, в частности, вызвано тем, что в состав иных межбюджетных трансфертов необоснованно включены средства на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот.

### VIII. Целевые программы:

8.1. Объём расходов на реализацию ЦП в 2012 году планируется в сумме 7 201 194,4 тыс. руб., что составит 8,4% общих расходов проекта бюджета.

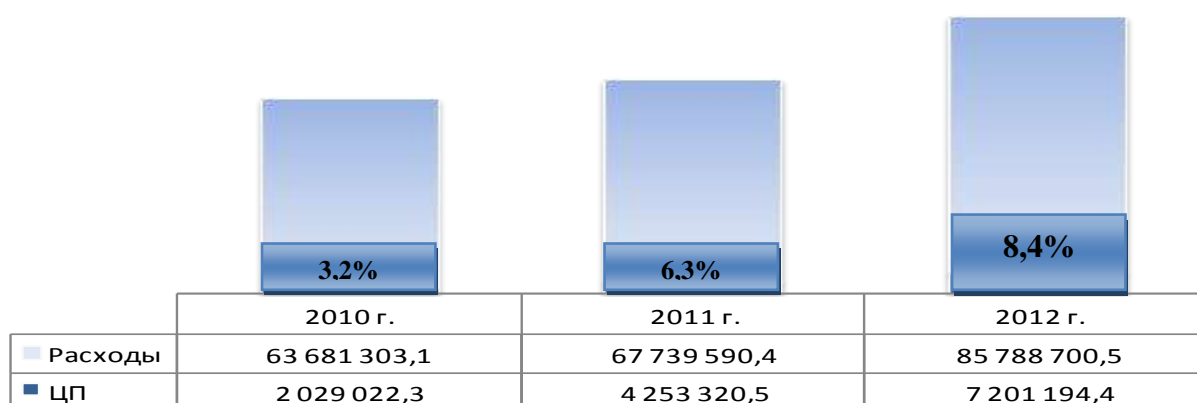


Рис. 4. Динамика расходной части краевого бюджета и объёма ассигнований на реализацию ЦП.

8.2. По сравнению с уточнённым бюджетом текущего года, указанные средства увеличатся на 42,4% и на 69,3% - к первоначальному бюджету 2011 года:

8.3. В законопроекте планируется финансирование 18 целевых программ, из них:

- 4 краевых (областных) ЦП - на общую сумму 1 265 587,0 тыс. руб., что на 16,7% ниже первоначального бюджета на 2011 год;

- 12 долгосрочных ЦП - на общую сумму 5 902 107,4 тыс. руб. что на 217,7% больше первоначального бюджета на 2011 год, в том числе предусмотрены средства на сумму 58 469,2 тыс. руб. на 2 ДЦП, которые в настоящий момент не утверждены Правительством Пермского края;

- 4 ведомственные ЦП - на общую сумму 33 500,0 тыс. руб., что на 45,7% больше первоначального бюджета на 2011 год.



8.4. Проектом бюджета на 2012 год предусмотрены средства, в форме резерва, на реализацию ЦП:

- ДЦП «Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2012-2014 годы»<sup>15</sup>;
- ДЦП «Противодействие наркомании и незаконному обороту наркотических средств на территории Пермского края на 2012-2015 годы»<sup>16</sup>.

КСП ПК отмечает, что создание данных резервов осуществлено с нарушением бюджетного законодательства, т.к., в соответствии со статьёй 11 Закона о бюджетном процессе, долгосрочные целевые программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, - подлежат утверждению Правительством Пермского края не позднее одного месяца до дня внесения проекта закона о бюджете Пермского края в Законодательное Собрание Пермского края. Перечисленные выше программы - до настоящего времени Правительством Пермского края не утверждены.

8.5. В своих заключениях на проекты законов Пермского края КСП ПК ежегодно указывает на несоответствие объёмов бюджетных ассигнований, запланированных на реализацию ЦП, средствам, утверждённым нормативным правовым актом о программе (далее по тексту – «потребность по ЦП»). Согласно Законопроекту, потребность по ЦП планируется обеспечить на 165,2% (в 2011 г. – 82,2%) из них см. приложение 4:

- КЦП – 70,2% (2011 г. – 72,8%);
- ДЦП – 233,9% (2011 г. – 88,5%);
- ВЦП – 100,0% (2011 г. – 85,4%).

8.6. По 5 ЦП расходы планируются ниже потребности, причем срок действия 4 из этих программ завершается в 2012 г.:

- КЦП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2009-2012 годы» - 69,3%;
- КЦП «Предупреждение вредного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений на территории Пермского края на 2008-2012 годы» - 76,0%;
- ДЦП «Профилактика правонарушений в Пермском крае на 2009-2012 годы» - 55,9%;
- ДЦП «Повышение безопасности дорожного движения в Пермском крае на 2009-2012 годы» - 57,0%;
- ДЦП «Обеспечение жильем молодых семей в Пермском крае на 2011-2015 годы» - 94,7%.

Таким образом, обозначенные в данных ЦП цели не обеспечены необходимым финансированием, не будут достигнуты в полной мере и не окажут ожидаемого влияния на реализацию приоритетных направлений социально-экономического развития края.

8.7. По 2 ЦП на достижение указанных в них целей планируется потратить средства с превышением запланированных программных показателей почти на 3,5

<sup>15</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 25.08.2011 № 2795 «Об утверждении концепции ДЦП «Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2012-2014 годы»;

<sup>16</sup> Проект постановления ЗС ПК «Об утверждении Концепции ДЦП «Противодействие наркомании и незаконному обороту наркотических средств на территории Пермского края на 2012-2015 годы»;

млрд. руб., или в 3,8 раза от потребности по ЦП. Из них:

- ДЦП «Совершенствование и развитие сети автомобильных дорог Пермского края на 2009-2013 годы» - на 1 982 102,4 тыс. руб. (в 3,4 раза от потребности по ЦП);
- ДЦП «Пожарная безопасность на территории Пермского края, обеспечение пожарной безопасности и нормативного состояния государственных и муниципальных учреждений Пермского края на период 2010-2014 годов» - на 1 555 310,9 тыс. руб. (в 4,6 раза от потребности на ЦП).

8.8. При формировании бюджетных расходов на реализацию краевых целевых программ, в ряде случаев - допущены несоответствия бюджетных ассигнований в сопоставляемых приложениях к законопроекту, Так,

- в рамках реализации ДЦП «Профилактика правонарушений в Пермском крае на 2009-2012 годы» в ведомственной структуре расходов на 2012 год (Приложение 9) по ведомству 825 (Минкультуры ПК) предусмотрены бюджетные ассигнования на финансирование программных мероприятий по ВР 240 (закупки) в сумме 822 тыс. руб., по ВР 810 (субсидии юридическим лицам и физическим лицам) - в сумме 1 400 тыс. руб., - что не соответствует ассигнованиям, предусмотренным Приложением 25 к законопроекту и Постановлением Правительства Пермского края от 24.04.2009 г. № 246-п<sup>17</sup>, согласно которым по ВР 240 установлена сумма в размере 609,4 тыс. руб., по ВР 810 - 1 612,6 тыс. руб. В связи с чем, в ведомственной структуре расходов на 2012 год указанные ассигнования подлежат уточнению.

#### **IX. Дефицит бюджета Пермского края и источники его финансирования:**

На 2012 год дефицит краевого бюджета установлен в сумме 3 433 054,8 тыс. руб. и составляет, с учётом порядка исчисления, 4,3% к прогнозному объёму доходов бюджета при предельном значении 15% (ст. 92.1 БК РФ), и в пределах установленного Программой Правительства Пермского края по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года значения целевого показателя по отношению дефицита краевого бюджета к доходам без учёта объёма безвозмездных поступлений (4,3% к 4,7%). Однако уже на плановый период, при установленном указанной Программой значении показателя по дефициту на 2013 год в 4,7%, - краевой бюджет сформирован *с профицитом*: на 2013 г. - 1 837 308,8 тыс. руб., на 2014 г. - 6 644 295,5 тыс. руб., - что характеризует сбалансированность и устойчивость регионального бюджета в трехлетнем периоде.

В целях финансирования дефицита краевого бюджета, на 2012 год предполагается привлечение заемных средств в виде кредитов коммерческих банков в сумме 3 603 303,6 тыс. руб. (с погашением в 2013 г.). Кроме того, в 2013 году также предусматривается привлечение кредитов коммерческих банков в сумме, составляющей 92% прогнозируемого профицита - 1 690 484,5 тыс. руб. (с погашением в 2014 г.).

В составе источников внутреннего финансирования дефицита бюджета не планируются остатки средств краевого бюджета на 01.01.2012 г., а также на начало каждого года планового периода, возможные к распределению в соответствующем финансовом году. При этом, в соответствии со ст. 14.1. Закона о бюджетном процессе в Пермском крае, в составе источников на 2014 год предусмотрены остатки средств на создание Резервного фонда Пермского края в максимально установленном указанной нормой размере 5 000 000 тыс. руб. (Приложение 31 к Законопроекту). Согласно данной норме, Резервный фонд Пермского края формируется в теку-

<sup>17</sup> Постановление Правительства Пермского края от 24.04.2009 г. № 246-п «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Профилактика правонарушений в Пермском крае на 2009-2012 годы» (Приложение 4);

щем финансовом году за счёт части средств на счёте краевого бюджета на начало года, не имеющих целевого назначения, поступлений налоговых и неналоговых доходов сверх утверждённого бюджета и сокращения расходов краевого бюджета текущего финансового года. Средства Резервного фонда могут быть использованы для финансового обеспечения бюджетных обязательств, предоставления бюджетных кредитов местным бюджетам, а также могут служить источником финансирования дефицита бюджета Пермского края на очередной финансовый год и плановый период; могут размещаться на банковских депозитах.

#### **Х. Бюджетные кредиты:**

В соответствии с требованиями ст. 93.2. БК РФ, ст. 9 Закона о бюджетном процессе, - Законопроектом устанавливаются цели, условия, на которые может быть предоставлен бюджетный кредит, бюджетные ассигнования для их предоставления на срок в пределах финансового года, а также нормативно правовое регулирование порядка предоставления, использования и возврата бюджетных кредитов.

#### **XI. Государственный долг Пермского края:**

Законопроектом (ст. 31), с учётом требований и в пределах ограничений, определённых ст. 107 БК РФ, устанавливается *предельный объём государственного долга Пермского края* на 2012 год в сумме 4 162 188,6 тыс. руб., со снижением за трехлетний период в 2,1 раза (до 1 990 094,5 тыс. руб.), и *верхний предел государственного внутреннего долга Пермского края* по состоянию на 01.01.2013 г. - в сумме 4 087 383,6 тыс. руб., со снижением за трехлетний период в 14 раз (до 290 214,1 тыс. руб. на 01.01.2015 г.). Относительный размер верхнего предела долга по состоянию на 01.01.2013 г. и на 01.01.2014 г. к доходам бюджета (без учёта объёма безвозмездных поступлений) составил 5,3% и 2,3%, - что соответствует значению целевого показателя (менее 10%), установленного Программой Правительства Пермского края по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года.

Существенное сокращение государственного долга Пермского края в трехлетнем периоде обусловлено отсутствием прогнозируемого привлечения заемных средств из федерального бюджета и в виде кредитов коммерческих банков в плановом периоде, - что свидетельствует об устойчивости краевого бюджета.

#### **XII. Главные администраторы доходов и источников финансирования дефицита краевого бюджета:**

Законопроектом (Приложение 2) не закреплено администрирование доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации, за главными администраторами доходов 817 «Министерство промышленности, инноваций и науки Пермского края» и 832 «Министерство развития предпринимательства и торговли Пермского края», осуществляющих<sup>18</sup> полномочия общего собрания акционеров акционерных обществ, 100 процентов акций которых находятся в собственности Пермского края, находящихся в управлении указанных Министерств.

#### **XIII. Правовое обеспечение:**

13.1. Статьёй 36 закона Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском

<sup>18</sup> Постановление Правительства Пермского края от 10.08.2007 № 180-п «О Министерстве природных ресурсов Пермского края и Министерстве промышленности, инноваций и науки Пермского края»; Постановление Правительства Пермского края от 22.12.2006 № 102-п «Об утверждении Положения о Министерстве развития предпринимательства и торговли Пермского края»;

крае» устанавливается состав показателей, представляемых для рассмотрения и утверждения в проекте закона о бюджете Пермского края. Анализ реализации положений данной статьи показывает, что Законопроектом не установлен дополнительный норматив отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, который предусмотрен в вышеназванной статье.

К Законопроекту приобщены приложения, которые не предусматриваются ни Бюджетным кодексом, ни законами Пермского края, - в частности, приложение № 39, предусматривающее перечень законов Пермского края, действие которых приостанавливается. Приложение 25, закрепляющее распределение ассигнований на финансирование мероприятий по 2 краевым программам и 2 долгосрочным целевым программам, при этом, - в перечне предусмотрены не все мероприятия, закреплённые в самих программах и финансирование - не соответствует финансированию, предусмотренному в программах. Кроме того, изменения в программы не внесены. Приложение № 3 утверждает перечень главных администраторов доходов местных бюджетов. И ещё ряд приложений.

13.2. Приложением 39 к проекту бюджета предлагается приостановить действие ряда законов Пермского края на периоды с 01.01.2012 по 31.12.2012 г. и на период с 01.01.2012 по 31.12.2014 г. Проекты законов о приостановлении действия соответствующих Законов не внесены, финансово-экономического обоснования необходимости сокращения расходов по ним не представлено, в нарушение ч. 3 ст. 37 Закона о бюджетном процессе.

#### **XIV. Предложения в проект постановления Законодательного Собрания Пермского края:**

Рекомендовать Правительству Пермского края:

- провести оценку потребности в дополнительных средствах на повышение с 1 июля 2012 года заработной платы учителей до средней заработной платы в экономике Пермского края из расчёта нормативной нагрузки (ставки) учителя;

- с учётом изменения федеральных норм и нормативов по организации образовательного процесса в общеобразовательных учреждениях, - пересмотреть расчётные показатели по расходам бюджета по отрасли образование по всем уровням и видам образовательных программ;

- подготовить проекты законов Пермского края «О внесении дополнений в Закон Пермского края от 23.12.2006 № 46-КЗ «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями в сфере образования», «О внесении дополнений в Закон Пермского края от 29.12.2007 г. № 172-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями по выплате компенсации части родительской платы за содержание ребенка в образовательных организациях, реализующих программу дошкольного образования» - в части дополнения Методик определения объёма субвенций на осуществление государственных полномочий положениями по применению к расходам на заработную плату коэффициента, учитывающего повышенный размер районного коэффициента и надбавку за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- привести в соответствие с нормативным правовым актом (Указ губернатора Пермского края от 09.09.2009 № 41) расходы бюджета по организации и проведению мероприятий регионального и межрегионального уровня;

- рассмотреть вопрос о создании на базе ГОУ «Лицей милиции» при ГУВД по Пермскому краю им. Героя России Ф. Кузьмина краевого государственного общеобразовательного учреждения с безвозмездной передачей имущества из федеральной собственности в собственность Пермского края;

- с целью приведения объёмов иных межбюджетных трансфертов в соответствие с требованиями законодательства, - подготовить проект закона Пермского края о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, и изменить форму финансирования расходов на указанные цели с «иных межбюджетных трансфертов - на «субвенции».

#### **XV. Рекомендовать Министерству финансов Пермского края:**

- уточнить в установленном порядке сумму прогнозируемых доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям (КБК 1 11 01000 00 0000 120), - с учётом соответствующих поступлений, открытых акционерных обществ, 100% акций которых находятся в государственной собственности Пермского края, и от других хозяйствующих субъектов, - не предусмотренных законопроектом;

- дополнить Приказ Министерства финансов Пермского края от 11.08.2011 № СЭД-39-01-22-176 «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края» положениями по применению в отрасли образования к расходам на заработную плату коэффициента, учитывающего повышенный размер районного коэффициента и надбавку за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- Приложения 5, 6 к законопроекту - следует привести в соответствие с письмом Минфина РФ от 06.10.2011 г. № 02-04-09/4467, т.к. с 01.01.2012 г. в классификацию доходов бюджетов бюджетной классификации РФ вносятся изменения, - в т.ч., касающиеся изменений по содержанию и порядку группировки КБК 000 1 13 00000 00 0000 000 «Доходы от оказания платных услуг и компенсаций затрат государства», - устанавливающие 000 1 13 01000 00 0000 130 «Доходы от оказания платных услуг» и 000 1 13 02000 00 0000 130 «Доходы от компенсации затрат государства».

#### **Вывод:**

проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» - рекомендуется к принятию в первом чтении Законодательным Собранием Пермского края.

Председатель КСП ПК

Ю.В. Новоселов