



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**

170100, г. Тверь, ул. Советская, д. 33, тел. 344-292, факс 344-292

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам анализа государственной программы Тверской области  
«Управление общественными финансами  
и совершенствование региональной  
налоговой политики» на 2017–2022 годы»**

Заключение подготовлено в соответствии со статьей 16 закона Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области».

**Основание проведения мероприятия:** статья 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статья 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункт 2 плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2017 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 19.12.2016 № 64, приказ Контрольно-счетной палаты Тверской области от 11.01.2017 № 3.

**При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие документы:**

Государственная программа «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы», утвержденная постановлением Правительства Тверской области от 29.12.2016 № 440-пп (далее – Программа, ГП).

**Результаты экспертизы:**

Государственная программа «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы» утверждена 29.12.2016, что не отвечает требованиям п. 65 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп (далее – Порядок № 545-пп), предусматривающего рассмотрение и утверждение государственной программы в срок до 10 октября года, предшествующего году начала срока реализации государственной программы.

Администратором Программы является Министерство финансов Тверской области.

Целями ГП являются:

- цель 1 «Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Тверской области;
- цель 2 «Обеспечение эффективного функционирования системы управления общественными финансами Тверской области».

Определены следующие значения показателей результативности целей ГП:

Достижение цели 1 «Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Тверской области» характеризуется следующими целевыми показателями:

- Показатель 1 «Объем расходов на обслуживание государственного долга Тверской области относительно объема расходов областного бюджета Тверской области, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, с учетом требований статьи 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации» с единицей измерения (менее или равно 15% – 1, более 15% – 0) и установленным значением показателя на весь период действия ГП – 1;

- Показатель 2 «Отношение суммы просроченной кредиторской задолженности по расходам областного бюджета Тверской области, государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений Тверской области к объему налоговых доходов областного бюджета Тверской области и предусмотренных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета» с единицей измерения (менее или равно 0,1% – 1, более 0,1% – 0) и установленным значением показателя на весь период действия ГП – 1;

- Показатель 3 «Отношение суммы просроченной кредиторской задолженности по расходам местных бюджетов, муниципальных казенных, бюджетных и автономных учреждений к объему налоговых доходов бюджетов муниципальных районов и городских округов Тверской области и предусмотренных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Тверской области и дотаций на сбалансированность местных бюджетов из областного бюджета Тверской области бюджетам муниципальных районов и городских округов Тверской области» с единицей измерения (%) и установленным значением показателя со снижением на период действия ГП: на 2017 год – 7,2, на 2018 год – 6,7, на 2019 год – 6,2, на 2020 год – 5,7, на 2021 год – 5,2, на 2022 год – 4,7;

- Показатель 4 «Дефицит областного бюджета Тверской области относительно утвержденного общего годового объема доходов областного бюджета Тверской области за исключением утвержденного объема безвозмездных поступлений с учетом требований статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации» с единицей измерения (менее или равно 10% – 1, более 10% – 0) и установленным значением показателя на весь период действия ГП – 1;

Достижение цели 2 «Обеспечение эффективного функционирования системы управления общественными финансами Тверской области» характеризуется следующими целевыми показателями:

- Показатель 1 «Доля расходов областного бюджета Тверской области в отчетном году, предусмотренных в рамках государственных программ Тверской области, в общем объеме расходов областного бюджета Тверской области» с единицей измерения (%) и установленным значением показателя: на 2017 год – 97,1 и на 2018–2022 годы – 98.

При этом следует отметить, что исходя из данных Приложения 13 «Распределение бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Тверской области и непрограммным направлениям деятельности по главным распределителям средств областного бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» к закону о бюджете на 2017–2019 годы в действующей редакции доля расходов, предусмотренных в рамках государственных программ, составляет: 96,6% – в 2017 году; 95,8% – в 2018 году; 97,3% – в 2019 году;

- Показатель 2 «Степень качества организации и осуществления бюджетного процесса в Тверской области согласно комплексной оценке качества организации и осуществления бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации, формируемой Министерством финансов Российской Федерации» с установленным значением показателя на весь период действия ГП – 1.

При анализе обоснованности состава и значений целевых показателей ГП на предмет достаточности предлагаемых показателей для полноценной оценки степени достижения целей и решения задач ГП установлено следующее.

**По целевому показателю 1 цели 1 «Объем расходов на обслуживание государственного долга Тверской области относительно объема расходов областного бюджета Тверской области, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, с учетом требований статьи 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации» имеются следующие замечания.**

В ГП установлено значение показателя на весь период действия ГП – 1, который достигается при значении вышеуказанного отношения менее или **равно 15%**.

Объем расходов на обслуживание государственного долга Тверской области установлен в ГП в следующих размерах: на 2017 год – 1 660 000 тыс. руб., на 2018 и 2019 годы – по 1 500 000 тыс. руб. (аналогичные бюджетные ассигнования предусмотрены законом о бюджете на 2017–2019 годы). Исходя из вышеуказанных объемов расходов на обслуживание государственного долга Тверской области и параметров, утвержденных законом о бюджете на 2017–2019 годы по расходам, значения данного показателя составляют: на 2017 год – 3,3%; на 2018-2019 годы – 3,2%, что намного меньше 15%.

Соответственно, при значении показателя в размере 15% объем расходов на обслуживание государственного долга Тверской области составит 7 662 081 тыс. руб. ((расходы 5 371 3327,9 тыс. руб. – расходы за счет субвенций 2 632788,1 тыс. руб.):100x15).

В рекомендациях по направлениям роста доходов и оптимизации расходов при формировании бюджетов субъектов Российской Федерации на 2015–2017 годы, направленных письмом Министерства финансов РФ от 01.12.2014 № 06-03-05/61507, предложено субъектам Российской Федерации предпринять меры к сохранению уровня государственного долга субъекта Российской Федерации и расходов на его обслуживание на безопасном уровне, при условии, что объем государственного долга субъекта Российской Федерации к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений не превышает 50%, а доля расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации, в общем объеме расходов бюджета, **не превышает 5%**.

Следовательно, **предлагаем** установить объективное значение показателя 1 цели 1 с учетом утвержденных бюджетных ассигнований на расходы на обслуживание государственного долга, так как он не соответствует критерию объективности, установленному подпунктом «в» пункта 14 Порядка № 545-пп.

По методике расчета целевого показателя 4 цели 1 в приложении 2 «Характеристика основных показателей государственной программы Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы» к ГП имеется следующее замечание.

Согласно приложения 2 к ГП методика расчета показателя 4 «Дефицит областного бюджета Тверской области относительно утвержденного общего годового объема доходов областного бюджета Тверской области за исключением утвержденного объема безвозмездных поступлений с учетом требований статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации» определена исходя из **утвержденных** значений дефицита и доходов областного бюджета в законе об областном бюджете с учетом изменений. Вместе с тем в графе «Источник получения информации для расчета значения показателя» приложения 2 указана только «бюджетная и бухгалтерская отчетность Министерства финансов Тверской области». Следовательно, данную графу необходимо дополнить словами «закон об областном бюджете с учетом изменений».

Следует отметить, что в Соглашениях, заключенных Тверской областью с Министерством финансов РФ о предоставлении бюджету Тверской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Тверской области в 2016 году, в качестве условий предоставления данных кредитов определено: обеспечить дефицит бюджета субъекта РФ в 2016, 2017, 2018 и 2019 годах на уровне не более 10 процентов суммы доходов бюджета субъекта РФ без учета объема безвозмездных поступлений за 2016, 2017, 2018 и 2019 годы соответственно (значение показателя может быть превышено на сумму изменения остатков средств бюджета субъекта РФ, которые в рамках разработки проекта акта о внесении изменений в закон о бюджете субъекта РФ согласованы с Министерством финансов РФ и не учтены в первоначальной редакции закона о бюджете субъекта РФ, а также на сумму фактических поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта РФ), то есть предлагается соблюдать объем дефицита при исполнении бюджета на уровне не более 10 процентов суммы доходов без учета объема безвозмездных поступлений.

Кроме того, в государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320, относительный показатель дефицита определен в конкретных значениях в качестве целевого показателя программы.

**Предлагаем** установить соответствующий показатель.

В ГП отсутствует целевой показатель, характеризующий качество исполнения бюджета «Отклонение объема расходов областного бюджета в IV квартале от среднего объема расходов за I–III кварталы (без учета субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, поступивших из федерального бюджета) и являющийся одним из индикаторов, характеризующих качество исполнения бюджета в соответствии с Порядком осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами, утвержденным приказом Министерства финансов РФ от 03.12.2010 № 552.

Вместе с тем более 40% процентов всех расходов исполнено в IV квартале 2015 года.

**Предлагаем** в целях оценки качества исполнения бюджета установить вышеуказанный показатель.

Кроме того, важнейшими индикаторами ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 320 (мероприятие «Формирование и исполнение

федерального бюджета) являются относительные показатели исполнения доходов и расходов областного бюджета (в процентах).

Общий объем финансирования на реализацию ГП составляет 20 585 190,6 тыс. руб., из них финансирование 2017–2019 годов составляет 10 575 023,4 тыс. руб.:

- в 2017 году 3 848 336,6 тыс. руб., в том числе 3 615 446,6 тыс. руб. – за счет средств областного бюджета Тверской области или 94% общего объема финансирования, 232 890,0 тыс. руб. – за счет средств федерального бюджета, или 6% общего объема финансирования;

- в 2018 году 3 389 964,4 тыс. руб., в том числе 3 206 393,4 тыс. руб. – за счет средств областного бюджета Тверской области или 94,6% общего объема финансирования, 183 571,0 тыс. руб. – за счет средств федерального бюджета, или 5,4% общего объема финансирования;

- в 2019 году 3 336 722,4 тыс. руб., в том числе 3 154 978,4 тыс. руб. – за счет средств областного бюджета Тверской области или 94,6% общего объема финансирования, 181 744,0 тыс. руб. – за счет средств федерального бюджета, или 5,4% общего объема финансирования. Далее – в 2020–2022 годах финансирование на уровне 2019 года.

Финансирование обеспечивающей подпрограммы согласно финансовым показателям ГП составляет от общего объема финансирования ГП: 4% – в 2017 году; 4,4% – в 2018 году; 4,5% – в 2019 году.

По состоянию на 01.02.2017 объем ресурсного обеспечения ГП не соответствует бюджетным ассигнованиям на ее реализацию, предусмотренным в законе Тверской области от 29.12.2017 № 105-ЗО «О бюджете Тверской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Законом о бюджете предусмотрено финансирование в большем объеме, чем предусмотрено ГП: в 2017 году – на 31 121,8 тыс. руб., в 2018 году и 2019 годах – на 36 300 тыс. руб. соответственно за счет увеличения объемов финансирования обеспечивающей подпрограммы.

Вышеизложенное противоречит требованиям ч. 2 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, п. 65 Порядка № 545-пп, согласно которым в срок до 1 февраля текущего финансового года главный администратор (администратор) государственной программы обеспечивает приведение государственной программы в соответствие с законом Тверской области об областном бюджете Тверской области на текущий финансовый год и плановый период, ее рассмотрение и утверждение на заседании Правительства Тверской области.

**Предлагаем** привести в соответствие объемы финансирования Программы и бюджетные ассигнования на ее реализацию.

Следует отметить, что в 2017 году возможно снижение объемов финансирования ГП за счет уменьшения объема финансирования подпрограммы 1 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета Тверской области» в части уменьшения объемов расходов на обслуживание государственного долга, утвержденных законом о бюджете на 2017–2019 годы, в сумме 1 660 000 тыс. руб., так как кредитные средства в сумме 7 500 000 тыс. руб. в 2016 году были получены по средней процентной ставке в размере 10,52% вместо планируемой ставки в размере 12%, за счет чего экономия расходов составит 73 760,3 тыс. рублей.

Кроме того, с учетом того, что кредитные линии не используются в течение всего финансового года, а также в случае досрочного погашения задолженности в

сумме 3 050 000 тыс. руб. по государственным контрактам, заключенным 12.11.2014 с ПАО «Сбербанк России» со ставкой 11,3% (срок погашения 24.12.2017), экономия по расходам на обслуживание государственного долга Тверской области будет увеличиваться.

На увеличение экономии повлияет привлечение в 2017 году из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета в общей сумме 3 585 102,0 тыс. руб., что повлечет соответствующее уменьшение объемов привлечения кредитов от кредитных организаций, а следовательно, и уменьшение расходов на обслуживание государственного долга за счет значительного уменьшения процентной ставки по привлекаемым кредитным ресурсам.

В соответствии с паспортом ГП включает 4 подпрограммы: подпрограмма 1 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета Тверской области», подпрограмма 2 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов муниципальных образований Тверской области», подпрограмма 3 «Повышение качества организации бюджетного процесса и механизмов эффективного бюджетирования», обеспечивающая подпрограмма.

Законом о бюджете на 2017–2017 годы в рамках реализации ГП предусмотрены бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение 4 подпрограмм.

В соответствии с ГП финансовое обеспечение подпрограммы 1 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета Тверской области», подпрограммы 3 «Повышение качества организации бюджетного процесса и механизмов эффективного бюджетирования» и обеспечивающей подпрограммы предусматривается за счет средств областного бюджета Тверской области; финансовое обеспечение подпрограммы 2 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов муниципальных образований Тверской области» предусматривается за счет средств областного бюджета Тверской области и за счет средств федерального бюджета.

**Подпрограмма 1 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета Тверской области» предполагает решение 3 задач:**

**Задача 1 «Повышение качества планирования расходов областного бюджета Тверской области» характеризуется 2 показателями задачи:**

- показатель 1 «Доля расходов областного бюджета Тверской области на очередной финансовый год и плановый период, спланированных на основе методики определения объема бюджетных ассигнований, выделяемых на реализацию государственных программ Тверской области» с установленным значением показателя на весь период действия программы 98%;

- показатель 2 «Доля бюджетных ассигнований, включенных в проект закона Тверской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, экспертиза обоснований бюджетных ассигнований которых проведена коллегиальным органом Тверской области» с установленным значением показателя на весь период действия программы в размере 100%.

Решение задачи характеризуют 11 показателей 7 административных мероприятий, которые в целом соответствуют требованиям, предъявляемым к ним Порядком № 545-пп.

**Задача 2 «Обеспечение эффективного управления государственным долгом Тверской области» характеризуется 2 показателями задачи:**

- Показатель 1 «Объем задолженности по долговым обязательствам Тверской области, не выплаченной в отчетном году в установленные сроки»;

- Показатель 2 «Привлечение заемных средств по ставке не выше средней ставки кредитования по субъектам Российской Федерации (при сопоставимых условиях заимствований)».

При этом данный показатель дублирует ожидаемый результат реализации подпрограммы 1.

В целях оценки результата выполнения задачи 2 предлагаем установить показатель «Отношение объема государственного долга Тверской области по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов бюджета Тверской области в отчетном финансовом году (без учета безвозмездных поступлений)» в соответствии с установленными значениями данного показателя в Соглашении от 14.12.2016 № 01-01-06/06-260 на предоставление бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Тверской области.

Следует отметить, в соответствии с условиями данного Соглашения от 14.12.2016 № 01-01-06/06-260 установлено выполнение следующих значений по данному показателю: к 1 января 2018 года – не более 71%; к 1 января 2019 года – не более 68%; к 1 января 2020 года – не более 58%.

Кроме того, в государственной программе Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320, относительный показатель государственного долга РФ определен в конкретных значениях в качестве целевого показателя программы.

Решение задачи характеризуют 11 показателей 7 административных мероприятий, по которым имеются следующие замечания.

По административному мероприятию 2.006 «Осуществление контроля за соблюдением предельного объема государственного долга и предельного объема заимствований, установленного статьями 106, 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации» установлен только показатель 1 «Отношение объема государственного долга Тверской области по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов бюджета Тверской области в отчетном финансовом году (без учета безвозмездных поступлений) не превышает 100%», который не в достаточной мере характеризует данное мероприятие.

Показатель, характеризующий результат административного мероприятия 2.006 в части осуществления контроля за соблюдением предельного объема заимствований, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации, не установлен.

**Предлагаем** установить показатель, характеризующий результат административного мероприятия 2.006, в части осуществления контроля за соблюдением предельного объема заимствований, установленного статьей 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Отсутствует показатель, отражающий результат принятия мер по стабилизации государственного долга, например, характеризующий структуру государственного долга в связи с принятыми обязательствами в целях выполнения соглашений с Министерством финансов РФ о предоставлении бюджету Тверской области из федерального бюджета бюджетного кредита.

**Предлагаем** дополнить ГП данным показателем.

В ГП **отсутствует** показатель кредитного рейтинга Тверской области.

Вместе с тем в октябре 2016 года международное рейтинговое агентство Fitch Ratings подтвердило долгосрочный кредитный рейтинг Тверской области, а также рейтинги находящихся в обращении государственных облигаций Тверской области на уровне «ВВ-», прогноз – «стабильный». В рейтинговом отчете Fitch Ratings отмечается, что текущий кредитный рейтинг отражает «приемлемый уровень операционных показателей Тверской области, а также умеренный долг и незначительный условный риск».

**Предлагаем** дополнить ГП показателем кредитного рейтинга Тверской области, который Тверская область собирается либо поддерживать, либо достигнуть в плановом периоде.

В ГП для достижения цели 1 «Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Тверской области» **отсутствует задача «Повышение качества прогноза областного бюджета».**

Вместе с тем в соответствии с подпунктом «а» пункта 10 ГП обеспечение достоверного прогнозирования доходов областного бюджета Тверской области является приоритетом государственной политики в сфере реализации государственной программы.

Кроме того, явное перевыполнение прогнозных назначений или отсутствие прогнозных назначений по отдельным видам доходов свидетельствует о недостаточном качестве прогнозирования доходов бюджета по отдельным видам доходов и не соблюдении принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ, который означает реалистичность расчета доходов бюджета.

**Предлагаем** установить данную задачу и соответствующие показатели.

**Задача 3 «Мобилизация доходного потенциала Тверской области и проведение аналитической деятельности в части налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Тверской области»** подпрограммы 1 характеризуется показателем «Доля видов неналоговых доходов консолидированного бюджета Тверской области, по которым проведен анализ возможной мобилизации доходного потенциала Тверской области».

Показатель дублирует ожидаемый результат реализации подпрограммы 1.

При этом отсутствуют показатели, характеризующие результативность мероприятий по мобилизации доходного потенциала Тверской области.

Необходимо отметить, что ГП «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2013-2018 годы (№604-пп от 16.10.2012) были предусмотрены следующие показатели, характеризующие результаты мобилизации доходного потенциала Тверской области:

- индекс роста мобилизованных доходов консолидированного бюджета Тверской области относительно отчетного года;

- доля мобилизованных доходов Тверской области относительно объема налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Тверской области.

**Предлагаем** дополнить ГП показателями, отражающими результат проведенных мероприятий по мобилизации доходного потенциала Тверской области.

Решение задачи характеризуют 29 показателей 14 административных мероприятий, по которым имеются следующие замечания.

1. Три показателя административного мероприятия 3.002 «Проведение оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законами Тверской области» не в полной мере



отражают результат проведения оценки эффективности налоговых льгот, так как оценка эффективности налоговых льгот проводится в целях выработки предложений по сохранению или отмене предоставленных налоговых льгот.

Показатель 1 «Доля **региональных налогов**, по которым проведена оценка эффективности налоговых льгот, **ко всем** региональным налогам, по которым предоставлены налоговые льготы» с плановым значением 100%. При этом следует отметить, что всего в Тверской области действуют 2 региональных правовых акта о налогах, устанавливающих налоговые льготы по региональным налогам: закон Тверской области от 27.11.2003 № 85-ЗО «О налоге на имущество организаций» и закон Тверской области от 06.11.2002 № 75-ЗО «О транспортном налоге в Тверской области».

Данный показатель не может быть не исполнен, так как в соответствии с п.4 Порядка оценки эффективности ставок налогов, установленных законами Тверской области, утвержденного Приказом Министерства финансов Тверской области от 14.05.2013 № 26-нп, оценка проводится в отношении **всех налоговых льгот**, за исключением налоговых льгот, предоставленных перечисленным категориям налогоплательщиков в данном пункте.

Показатель 2 «Доля суммы льгот, по которым проведена оценка эффективности их предоставления от общей суммы льгот, предоставленных в соответствии с законодательством Тверской области» не соответствует критерию адекватности, установленному подпунктом «а» пункта 14 Порядка № 545-пп, так как не характеризует степень выполнения мероприятия по проведению оценки эффективности налоговых льгот. Плановое значение установлено в размере 96%.

Вместе с тем Приказом Министерства финансов Тверской области от 14.05.2013 № 26-нп, оценка проводится в отношении **всех налоговых льгот**.

Согласно пояснениям к данному показателю в плановом показателе заложен риск предоставления информации о суммах льгот **не всеми налогоплательщиками** (налогоплательщики не обязаны предоставлять данную информацию). Однако оценка эффективности налоговых льгот производится по всем категориям налогоплательщиков, по которым установлено проведение оценки, и на сумму льгот **по данным Отчета УФНС России по Тверской области № 5-НИО**. Следовательно, данный показатель всегда будет иметь значение 100%.

Показатель 3 «Доля налоговых льгот, по которым **ведется мониторинг** их эффективности, от общего количества льгот, которые подлежат оценке» не соответствует критерию адекватности, установленному пунктом 14 Порядка № 545-пп, так как не характеризует степень выполнения мероприятия **по проведению оценки** эффективности налоговых льгот.

**Предлагаем** исключить данный показатель, так как он не отражает результативность проведенной **оценки** эффективности налоговых льгот.

Следует отметить, что одним из индикаторов качества управления региональными финансами, установленным в Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами, утвержденным Приказом Министерства финансов РФ от 03.12.2010 № 552, является показатель «Отношение недополученных доходов по региональным налогам в результате действия налоговых льгот, предоставленных законодательством Тверской области, к общему объему налогов, поступивших в областной бюджет», который не установлен в данной ГП.

2. Показатель 1 «Доля видов налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Тверской области, по которым проводится ежемесячный анализ и оценка

перспективного исполнения» и показатель 2 «Количество подготовленных аналитических документов по исполнению доходов областного бюджета Тверской области» административного мероприятия 3.004 «Осуществление контроля за выполнением прогноза налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Тверской области» не в полной мере характеризуют исполнение вышеназванного мероприятия.

**Предлагаем** включить показатель «Доля главных администраторов доходов областного бюджета Тверской области - исполнительных органов государственной власти Тверской области, государственных органов Тверской области, исполнивших прогноз по итогу администрируемых доходов, утвержденный законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на очередной финансовый год и плановый период» с учетом всех изменений», который отражает результативность принимаемых мер по осуществлению контроля за выполнением прогноза неналоговых доходов областного бюджета Тверской области. Кроме того, по результатам экспертизы Отчета об исполнении областного бюджета за 2015 год установлено, что не выполнили годовые назначения по неналоговым доходам 7 главных администраторов (или 18,9% от общего количества главных администраторов, получивших неналоговые доходы в 2015 году).

Отсутствие данного показателя не позволяет оценить результативность принимаемых мер по осуществлению контроля за выполнением прогноза неналоговых доходов областного бюджета Тверской области.

3. Показатель 2 «Степень соответствия кодов бюджетной классификации, закрепляемых правовыми актами по администрированию доходов главных администраторов доходов – органов государственной власти Тверской области, государственных органов Тверской области, закону Тверской области об областном бюджете Тверской области и приказам Министерства финансов Тверской области о закреплении за главными администраторами доходов кодов классификации доходов областного бюджета и местных бюджетов Тверской области» установлен для оценки результативности административного мероприятия 3.006 «Оказание методологической поддержки муниципальным образованиям Тверской области, главным администраторам и администраторам доходов областного бюджета Тверской области и координация их деятельности в части администрирования доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации».

Установление этого показателя в целях оценки результативности данного мероприятия недостаточно, так как по результатам контрольных мероприятий, проведенных в Архивном отделе Тверской области и Министерстве природных ресурсов и экологии Тверской области установлено, что Порядки осуществления бюджетных полномочий администратора доходов областного бюджета не соответствуют Порядку осуществления бюджетных полномочий главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, являющимися органами государственной власти Тверской области и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, утвержденному постановлением Администрации Тверской области от 18.06.2008 № 157-па.

**Предлагаем** в целях оценки результативности административного мероприятия внести показатель «Доля правовых актов по администрированию доходов главных администраторов доходов – органов государственной власти Тверской области, государственных органов Тверской области, соответствующих Порядку осуществления бюджетных полномочий главными администраторами

доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, являющимися органами государственной власти Тверской области и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, утвержденному постановлением Администрации Тверской области от 18.06.2008 № 157-па, в общем объеме правовых актов по администрированию доходов главных администраторов доходов». Отсутствие данного показателя не позволяет в полной мере оценить результативность данного административного мероприятия.

4. Показатель 1 «Доля городских округов и муниципальных районов Тверской области, в которых утверждена Программа по мобилизации налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, от общего количества городских округов и муниципальных районов Тверской области» административного мероприятия 3.008 «Мониторинг выполнения городскими округами и муниципальными районами Тверской области Программ (планов мероприятий) по увеличению (мобилизации) доходов местных бюджетов, утверждаемых муниципальными правовыми актами» не в полной мере отражает результат исполнения вышеназванного административного мероприятия.

Необходимо отметить, что ГП «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2013–2018 годы (№ 604-пп от 16.10.2012) были предусмотрены следующие показатели:

- доля мероприятий Плана по мобилизации доходов консолидированного бюджета Тверской области, выполненных по итогам очередного периода;
- сумма мобилизованных доходов консолидированного бюджета Тверской области в результате реализации Плана по мобилизации доходов консолидированного бюджета Тверской области.

**Предлагаем** внести вышеназванные показатели в ГП.

#### **Подпрограмма 2 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов муниципальных образований Тверской области.**

В соответствии со статьями 10 и 10.1 закона Тверской области от 26.07.2005 № 94-ЗО «О межбюджетных отношениях в Тверской области» цели и условия предоставления и расходования субсидий на реализацию муниципальных программ, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий, методики распределения и порядки их предоставления устанавливаются государственными программами Тверской области.

Законом о бюджете Тверской области на 2017 год и плановый период 2018–2019 годы в рамках анализируемой программы предусмотрено предоставление трех видов субсидий на реализацию муниципальных программ, в том числе:

1) на реализацию программ по поддержке местных инициатив в Тверской области на территории муниципальных районов Тверской области на 2017 год в сумме 107009,6 тыс. руб., на 2018 год в сумме 107009,6 тыс. руб., на 2019 год в сумме 107009,6 тыс. руб.;

2) на реализацию программ по поддержке местных инициатив в Тверской области на территории городских округов Тверской области на 2017 год в сумме 24000 тыс. руб., на 2018 год в сумме 24000 тыс. руб., на 2019 год в сумме 24000 тыс. руб.;

3) на реализацию комплексных программ стратегического развития сельских поселений Тверской области, сформированных при участии локальных сообществ, в рамках программ по поддержке местных инициатив в Тверской области на 2017 год в

сумме 4500 тыс. руб., на 2018 год в сумме 4500 тыс. руб., на 2019 год в сумме 4500 тыс. рублей.

Анализируемая государственная программа содержит порядки предоставления первых двух указанных субсидий (приложения 3 и 4), которые соответствуют требованиям статьи 10.1 закона Тверской области от 26.07.2005 № 94-ЗО «О межбюджетных отношениях в Тверской области».

По субсидии на разработку и реализацию комплексных программ стратегического развития сельских поселений Тверской области, сформированных при участии локальных сообществ, порядок ее предоставления в государственной программе отсутствует.

В соответствии с п. 65.1 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп, главный администратор государственной программы в течение трех месяцев со дня вступления в силу закона Тверской области об областном бюджете Тверской области на финансовый год, являющийся началом срока реализации государственной программы, обеспечивает подготовку, рассмотрение и утверждение на заседании Правительства Тверской области изменений в государственную программу по ее дополнению соответствующим приложением, регламентирующим цели и условия предоставления и расходования субсидий на реализацию муниципальных программ, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий, методики распределения и порядка их предоставления.

В подпрограмме 2 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов муниципальных образований Тверской области» по восьми показателям мероприятий (показатель 2 административного мероприятия 1.010; показатели 1 и 2 мероприятия 1.013; показатель 1 мероприятия 2.002; показатель 2 административного мероприятия 2.004; показатель 1 мероприятия 2.005; показатель 1 мероприятия 3.001; показатель 1 мероприятия 3.004) целевые (суммарные) значения определены некорректно. **Предлагаем уточнить.**

**Подпрограмма 3 «Повышение качества организации бюджетного процесса и механизмов эффективного бюджетирования» предполагает решение 4 задач:**

**Задача 1 «Обеспечение эффективного управления бюджетным процессом Тверской области» характеризуется 2 показателями задачи:**

- Показатель 1 «Соблюдение срока составления проекта закона об областном бюджете Тверской области на очередной финансовый год и плановый период и представление его с необходимыми документами и материалами Правительству Тверской области для внесения в Законодательное Собрание Тверской области»;

- Показатель 2 «Соблюдение срока формирования проекта закона об исполнении областного бюджета Тверской области и представление его с необходимыми документами и материалами в Законодательное Собрание Тверской области».

Вышеуказанные 2 показателя не позволяют оценить эффективность управления бюджетным процессом.

В целях оценки эффективности управления бюджетным процессом предлагаем установить показатель «Доля использования Тверской областью межбюджетных

трансфертов в общем объеме предоставляемых из федерального бюджета межбюджетных трансфертов».

**Задача 2 «Повышение эффективности и результативности инструментов программно-целевого управления и бюджетирования» характеризуется:** показателем 1 «Доля государственных программ Тверской области, которые по итогам оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области за отчетный финансовый год реализованы недостаточно эффективно или требуют доработки на плановый период, в общем количестве государственных программ Тверской области» с единицей измерения (%) и установленным значением показателя со снижением на период действия ГП: на 2017 год – 16, на 2018 год – 12, на 2019 год – 12, на 2020 год – 8, на 2021 год – 8, на 2022 год – 4.

Вместе с тем фактическое значение данного показателя за 2016 год составляет 7,4%, то есть запланировано достижение показателя, ожидаемое значение которого меньше ранее достигнутого, что не согласуется с критерием адекватности, установленным подпунктом «а» пункта 14 Порядка № 545-пп и не позволит оценить эффективность реализации программы.

**Предлагаем** уточнить значения данного показателя.

Решение задачи характеризуют 20 показателей 8 административных мероприятий, по которым имеются следующие замечания.

Значение показателя 1 «Доля государственных программ Тверской области, по которым проведен детальный анализ, от их общего количества» административного мероприятия 2.003 «Проведение детального анализа качества государственных программ Тверской области» установлено в размере 9% (единица измерения – %) на каждый год реализации ГП. Следовательно, исходя из общего количества утвержденных ГП, каждый год будет проводиться детальный анализ всего 2 ГП, а за 6 лет реализации ГП запланировано проведение детального анализа всего 12 ГП, или менее половины утвержденных ГП.

**Задача 3 «Повышение эффективности механизма финансового обеспечения государственных услуг в Тверской области» характеризуется** показателем 1 «Доля расходов областного бюджета Тверской области на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям Тверской области на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания, рассчитанных с учетом базовых нормативов затрат на оказание ими государственных услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного имущества в общем объеме расходов на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям Тверской области на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания» с единицей измерения (%) и установленным значением показателя 100% на весь период действия ГП.

Решение задачи характеризуют 8 показателей 5 административных мероприятий.

**Задача 4 «Повышение бюджетной и финансовой грамотности населения Тверской области» характеризуется:**

- показателем 1 «Процент удовлетворенных граждан существующими мерами по повышению бюджетной и финансовой грамотности населения Тверской области от числа опрошенных на специализированном портале «Открытый бюджет Тверской области» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет»;

- показателем 2 «Степень достижения в отчетном году максимально возможной оценки открытости бюджетных данных с учетом положений методики

проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных».

Решение задачи характеризуют 12 показателей 4 административных мероприятий.

Следует отметить, что в Приложении 1 к ГП отсутствует единообразие в определении значений графы «Целевое (суммарное) значение показателя». Например: по показателю 3 «Количество аналитических записок, подготовленных по итогам анализа» административного мероприятия 1.002 задачи 1 подпрограммы 1 суммарное значение показателя 12 (значение показателя на 2017–2022 годы – 2 ежегодно); по показателю 1 «Количество аналитических записок, подготовленных по результатам анализа информации о дополнительных расходах регионального бюджета, связанных с выполнением приоритетных задач, поставленных на федеральном уровне» мероприятия 1.003 задачи 1 подпрограммы 1 суммарное значение показателя отсутствует (значение показателя на 2017–2022 годы – 2 ежегодно); по показателю 2 «Количество аналитических справок, подготовленных по результатам мониторинга» мероприятия 2.002 задачи 2 подпрограммы 1 суммарное значение показателя 12 (значение показателя на 2017–2022 годы – 12 ежегодно).

Следует отметить, что из 121 показателя 3 подпрограмм (1, 2 и обеспечивающая) только 9 показателей прогнозируются с динамикой.

**По текстовой части Программы имеется следующее замечание.**

В целях решения задачи 3 «Мобилизация доходного потенциала Тверской области и проведение аналитической деятельности в части налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Тверской области» подпрограммы 1 администратору ГП необходимо взаимодействовать с организациями, учреждениями и предприятиями (административное мероприятие 3.002 «Проведение оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов»). При этом подраздел V «Взаимодействие администратора государственной программы с организациями, учреждениями, предприятиями, со средствами массовой информации, с общественными объединениями, в том числе с социально ориентированными некоммерческими организациями, при реализации государственной программы» не содержит вопроса мобилизации доходного потенциала Тверской области.

**Предлагаем** включить в данный подраздел вышеуказанный вопрос.

В паспорте подпрограммы 1, **имеется техническая ошибка**, требующая устранения:

Дополнить первый абзац раздела Ожидаемые результаты реализации подпрограммы 1 (конечный результат выполнения подпрограммы, выраженный в показателях решения задачи подпрограммы) паспорта подпрограммы 1 словами «на уровне 98% от общего объема расходов областного бюджета» в соответствии с ожидаемыми результатами паспорта ГП и соответствующим показателем, установленным в ГП.

**Выводы:**

1. Общий объем финансирования на реализацию государственной программы Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы» составляет 20 585 190,6 тыс.

руб., в том числе на 2017 год – 3 848 336,6 тыс. руб., на 2018 год – 3 389 964,4 тыс. руб., 2019–2022 годы – 3 336 722,4 тыс. руб. ежегодно.

В 2017 году возможно снижение объемов финансирования ГП за счет уменьшения объема финансирования подпрограммы 1 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости областного бюджета Тверской области» в части уменьшения объемов расходов на обслуживание государственного долга.

Финансирование обеспечивающей подпрограммы согласно финансовым показателям ГП составляет от общего объема финансирования ГП: 4% – в 2017 году; 4,4% – в 2018 году; 4,5% – в 2019 году.

2. В нарушение требований части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ, пункта 65 Порядка №545-пп, главным администратором (администратором) государственной программы в установленный срок (до 1 февраля 2017 года) не было обеспечено приведение государственной программы Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы» в соответствие с законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов», ее рассмотрение и утверждение на заседании Правительства Тверской области.

3. Государственная программа Тверской области «Управление общественными финансами и совершенствование региональной налоговой политики» на 2017–2022 годы» утверждена 29.12.2016, что не отвечает требованиям пункта 65 Порядка № 545-пп, предусматривающего рассмотрение и утверждение государственной программы в срок до 10 октября года, предшествующего году начала срока реализации государственной программы.

4. В результате проведенного анализа данной Госпрограммы установлены несоответствия 5 показателей Программы требованиям Порядка № 545-пп.

5. В подпрограмме 2 «Обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов муниципальных образований Тверской области» по восьми показателям мероприятий (показатель 2 административного мероприятия 1.010; показатели 1 и 2 мероприятия 1.013; показатель 1 мероприятия 2.002; показатель 2 административного мероприятия 2.004; показатель 1 мероприятия 2.005; показатель 1 мероприятия 3.001; показатель 1 мероприятия 3.004) целевые (суммарные) значения определены некорректно.

6. В Приложении 1 к ГП отсутствует единообразие в определении значений графы «Целевое (суммарное) значение показателя».

7. В ГП отсутствует задача «Повышение качества прогноза областного бюджета» с соответствующими показателями.

8. В ГП отсутствуют показатели, являющиеся важнейшими индикаторами качества управления региональными финансами.

### **Предложения:**

1. Направить заключение заместителю Председателя Правительства Тверской области, контролирующему деятельность Министерства финансов Тверской области и отвечающему за вопросы координации деятельности по разработке и реализации документов стратегического планирования социально-экономического развития Тверской области.

2. Направить заключение в Министерство финансов Тверской области, предложить инициировать внесение изменений и дополнений в Программу с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

**Аудитор**

**Н.И. Яковлева**

**Аудитор**

**А.А. Устинов**