

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 октября 2017 года № 56К (1201) «О результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и вопросов местного значения в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства» (совместно с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)»:*

*Утвердить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Главе Республики Марий Эл, Председателю Правительства Республики Марий Эл.*

*Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козаку, губернатору Ставропольского края и губернатору Курской области.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

**ОТЧЕТ**  
**о результатах контрольного мероприятия**  
**«Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий**  
**Российской Федерации, субъектов Российской Федерации**  
**и вопросов местного значения в сферах здравоохранения,**  
**образования, культуры, социальной поддержки населения,**  
**строительства и жилищно-коммунального хозяйства»**  
**(с контрольно-счетными органами субъектов**  
**Российской Федерации)**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 3.12.0.4, 3.12.0.4.3-3.12.0.4.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

**Предмет контрольного мероприятия**

Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы исполнения полномочий по предметам ведения Российской Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам ведения субъектов Российской Федерации, и вопросы местного значения в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

деятельность органов государственной власти Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области, а также органов местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации, в процессе формирования и исполнения расходных обязательств в рамках полномочий и вопросов местного значения в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

бюджетная отчетность об исполнении бюджетов Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области за 2016 год и муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты, правовые и распорядительные документы, регламентирующие процесс исполнения бюджетов Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области и бюджетов муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации;

первичные и иные документы, подтверждающие операции на счетах по учету доходов и расходов бюджетов Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области и бюджетов муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Правительство Республики Марий Эл (г. Йошкар-Ола, Республика Марий Эл) совместно с Государственной счетной палатой Республики Марий Эл;

Министерство финансов Республики Марий Эл (г. Йошкар-Ола, Республика Марий Эл) совместно с Государственной счетной палатой Республики Марий Эл;

правительство Ставропольского края (г. Ставрополь, Ставропольский край) совместно с Контрольно-счетной палатой Ставропольского края;

министерство финансов Ставропольского края (г. Ставрополь, Ставропольский край) совместно с Контрольно-счетной палатой Ставропольского края;

администрация Курской области (г. Курск, Курская область) совместно с Контрольно-счетной палатой Курской области;

комитет финансов Курской области (г. Курск, Курская область) совместно с Контрольно-счетной палатой Курской области.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** апрель-октябрь 2017 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

Цель 1. Проверка достаточности ресурсного обеспечения на исполнение полномочий по предметам ведения Российской Федерации (переданным

для исполнения на региональный уровень), совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам ведения субъектов Российской Федерации, осуществляемых органами государственной власти Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области, и на решение вопросов местного значения, а также на исполнение полномочий (переданных для исполнения на муниципальный уровень), осуществляемых органами местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации (выборочно), в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, в том числе на основе данных реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и свода реестров муниципальных образований, входящих в состав субъектов Российской Федерации, результативности их исполнения.

Цель 2. Анализ проблем сбалансированности бюджетов Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области с учетом финансовых ресурсов, направленных на обеспечение принятых расходных обязательств.

**Проверяемый период деятельности:** 2016 год, при необходимости другие периоды.

#### **Краткая информация об объекте контрольного мероприятия**

Для целей контрольного мероприятия выбраны три субъекта Российской Федерации: Республика Марий Эл, Ставропольский край и Курская область, которые входят в Приволжский федеральный округ, Северо-Кавказский федеральный округ и Центральный федеральный округ, соответственно.

По состоянию на 1 января 2017 года численность постоянного населения Республики Марий Эл составляла 684,8 тыс. человек, Ставропольского края - 2801,6 тыс. человек, Курской области - 1122,9 тыс. человек. Во всех трех регионах преобладает городское население, доля которого составляет 65,8 %, 58,3 % и 67,7 %, соответственно.

Ведущее место в экономике Ставропольского края и Курской области занимает сельское хозяйство. Республика Марий Эл относится к группе промышленно-аграрных регионов.

Территория Республики Марий Эл занимает 23,4 тыс. кв. км, из которых 58 % приходится на лесные угодья. Территория Ставропольского края составляет 66,5 тыс. кв. км, Курской области - 29,8 тыс. кв. км, из которых 92,4 % и 76 %, соответственно, приходится на земли сельскохозяйственного назначения.

Регионы имеют следующее административно-территориальное деление: в Республике Марий Эл - 137 муниципальных образований, в Ставропольском крае - 315 муниципальных образований, в Курской области - 355 муниципальных образований.

В 2016 году, по данным независимого рейтингового агентства «Риа Рейтинг», среди субъектов Российской Федерации по качеству жизни Республика Марий Эл занимала 65 позицию, Ставропольский край - 21 позицию, Курская область - 15 позицию.

Согласно письму Минфина России № 06-06-09/55522 от 20 сентября 2016 года по результатам оценки качества управления региональными финансами, ежегодно проводимой в соответствии с приказом от 3 декабря 2010 года № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами», Ставропольский край на протяжении последних трех лет оценивался как субъект Российской Федерации, характеризующийся высоким качеством управления региональными финансами (I степень качества).

По итогам 2015 года Курская область оценена как субъект Российской Федерации, характеризующийся высоким качеством управления региональными финансами (I степень качества).

Республика Марий Эл за последние два года Минфином России оценена как субъект Российской Федерации, характеризующийся ненадлежащим качеством управления региональными финансами (III степень качества).

Справочно. По информации, размещенной на официальном сайте Минфина России по состоянию на 1 сентября 2017 года, по предварительной оценке за 2016 год Ставропольский край и Курская область отнесены к субъектам Российской Федерации с надлежащим качеством управления региональными финансами (II степень качества), Республика Марий Эл - к субъектам Российской Федерации с ненадлежащим качеством управления региональными финансами (III степень качества).

В соответствии с приказами Минфина России от 9 декабря 2014 года № 453, от 29 октября 2015 года № 409 и от 9 ноября 2016 года № 481 проверяемые регионы включены в перечни субъектов Российской Федерации, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Кроме того, Республика Марий Эл и Ставропольский край включены в перечни субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 % объема

собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

**Цель 1. Проверка достаточности ресурсного обеспечения на исполнение полномочий по предметам ведения Российской Федерации (переданным для исполнения на региональный уровень), совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам ведения субъектов Российской Федерации (далее - полномочия), осуществляемых органами государственной власти Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области, и на решение вопросов местного значения, а также на исполнение полномочий (переданных для исполнения на муниципальный уровень), осуществляемых органами местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав указанных субъектов Российской Федерации (выборочно), в сферах здравоохранения, образования, культуры, социальной поддержки населения, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, в том числе на основе данных реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и свода реестров муниципальных образований, входящих в состав субъектов Российской Федерации, результативности их исполнения**

1. Согласно статье 26<sup>1</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации, определяются:

по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации - Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации;

по предметам ведения Российской Федерации - федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями;

по предметам ведения субъектов Российской Федерации - конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации от 24 февраля 2015 года (от 11 марта 2015 года № Пр-417ГС), Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 14 марта 2015 года № ДМ-ШЗ-1585, а также Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 15 июля 2015 года № ДК-П16-4691 Минфином России и Минюстом России совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проводилась работа по инвентаризации полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее - полномочия по предметам совместного ведения), по предметам ведения Российской Федерации, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - делегированные полномочия), и анализу расходных обязательств, содержащихся в реестрах расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводных реестрах расходных обязательств муниципальных образований, обусловленных реализацией указанных полномочий.

В рамках инвентаризации полномочий, осуществляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Минюстом России составлены перечни: полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения (пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ); полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не включенных в пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ; полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, реализация которых предусматривается указами Президента Российской Федерации; полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления (далее - Перечень переданных полномочий); вопросов местного значения, осуществляемых органами местного самоуправления (Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), которые размещены на официальном сайте Минюста России.

Перечнями полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации установлено 169 полномочий,

из которых 108 полномочий, предусмотренных пунктом 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, 61 полномочие, не включенное в пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

Перечень переданных полномочий, составленный Минюстом России, включает 118 полномочий.

Кроме того, Минюстом России составлены перечни постановлений Правительства Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ, реализация которых предусмотрена при непосредственном участии субъектов Российской Федерации, а также перечень соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части своих полномочий, заключенных после 8 июля 2003 года, и актов Правительства Российской Федерации об утверждении таких соглашений.

Минфином России проведены инвентаризация и финансовая оценка расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, результаты которых одобрены Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от 25 октября 2016 года № 2). По результатам указанного мероприятия постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1505 внесены изменения в Методику распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации», предусматривающие, в том числе, утверждение Правил определения расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований (далее - Правила).

В соответствии с пунктом 2 Правил определение расчетного объема расходных обязательств осуществляется Минфином России на основании данных реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, представляемых в порядке, установленном Минфином России в соответствии со статьей 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс).

Согласно пункту 3 Правил при определении расчетного объема расходных обязательств в расходах консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации не учитываются расходы на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, на закупки товаров, работ и услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества, а также расходы на осуществление делегированных полномочий, осуществляемые за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Для определения объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 5 Правил расходные обязательства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований разделены на первоочередные и дополнительные.

К первоочередным расходным обязательствам субъекта Российской Федерации отнесены расходные обязательства по осуществлению органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения в соответствии с пунктами 2 и 5 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, а также расходные обязательства по осуществлению полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, не включенные в пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> указанного Федерального закона, установленные иными федеральными законами, к дополнительным - расходные обязательства по осуществлению полномочия, установленные нормативными актами субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъекта Российской Федерации, а также полномочия, осуществляемые в соответствии со статьей 26<sup>3-1</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

К первоочередным расходным обязательствам муниципальных образований отнесены расходные обязательства по осуществлению органами местного самоуправления полномочий, связанных с решением вопросов местного значения в соответствии со статьями 14-16, 16<sup>2</sup> и 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

Минфином России по итогам исполнения консолидированного бюджета за 2015 год Республика Марий Эл, Ставропольский край и Курская область отнесены к группе регионов, у которых отношение расчетного объема расходных обязательств к расходам консолидированного бюджета выше среднего по Российской Федерации.

Соответствующая информация представлена в таблице:



(млн. руб.)

	Итого расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации	В том числе финансирование дополнительных (кроме первоочередных) расходных обязательств	Расчетный (минимальный) объем расходных обязательств	В том числе финансирование дополнительных (кроме первоочередных) расходных обязательств	Отношение расчетного объема расходных обязательств к фактическим расходам, %
1	2	3	4	5	6=4/2
Российская Федерация	7476355,5	583183,5	6100157,1	145194,2	81,6
Республика Марий Эл	24987,2	106,9	25118,6	106,9	100,5
Ставропольский край	92031,1	2673,0	87159,3	2673,0	94,7
Курская область	44395,0	3113,6	44243,4	1676,6	99,7

Следует отметить, что форма реестра расходных обязательств, утвержденная приказом Минфина России от 1 июля 2015 года № 103н<sup>1</sup>, не содержала требований о формировании данных об оценке реальной потребности в средствах на исполнение полномочий, возложенных на регионы, что свидетельствует об отсутствии объективности и актуальности формирования реестра расходных обязательств в существующем виде (достаточно трудоемкий процесс), о низкой эффективности его применения при оценке сбалансированности консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

Кроме того, форма реестра расходных обязательств не соотносилась с перечнями, составленными Минюстом России в части полномочий, предусмотренных постановлениями Правительства Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации и государственными программами Российской Федерации, что не позволяет проанализировать в полном объеме расходные обязательства на исполнение отдельных полномочий в целом и определить дополнительную финансовую нагрузку на региональный бюджет в рамках их реализации.

В настоящее время приказом Минфина России № 82н утверждены новые формы реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, а также порядок их представления в Минфин России.

<sup>1</sup> Утратил силу в связи с изданием приказа Минфина России от 31 мая 2017 года № 82н «Об утверждении Порядка представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации, сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, и признании утратившим силу приказа Министерства финансов Российской Федерации от 1 июля 2015 года № 103н «Об утверждении Порядка представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 6 сентября 2017 года) (далее - приказ Минфина России № 82н).

Необходимо отметить, что новая форма реестра расходных обязательств максимально коррелирует с перечнями Минюста России.

Показатели реестров расходных обязательств, по данным субъектов Российской Федерации, предусматривают не только плановый и фактический объем средств, направленный на обеспечение реализации отдельных полномочий, но и показатели оценки стоимости расходных обязательств в отчетном и текущем финансовых годах.

Так как единый подход к формированию оценки потребности регионов на исполнение полномочий по предметам совместного ведения отсутствует, оценка стоимости расходных обязательств на их исполнение осуществляется субъектами Российской Федерации, исходя из собственных установленных приоритетов, и носит субъективный характер.

Информация об объемах средств бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области на исполнение расходных обязательств и оценке стоимости полномочий в 2016 и 2017 годах представлена в таблице:

(млн. руб.)

	2016 г.			2017 г.	
	объем средств на исполнение расходного обязательства	фактическое исполнение	оценка стоимости полномочий	объем средств на исполнение расходного обязательства	оценка стоимости полномочий
Республика Марий Эл	25478,6	23813,0	26717,1	22267,9	37269,0
Ставропольский край	88802,2	85595,3	93184,6	90437,1	127740,0
Курская область	46474,0	45838,0	50915,1	48548,2	56027,2

При выборочной проверке исполнения государственными органами власти Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области полномочий в отдельных сферах деятельности выявлены общие проблемы, характерные для всех трех субъектов Российской Федерации в части достаточности финансовых ресурсов на их реализацию.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что наибольшее влияние на формирование и исполнение региональных бюджетов оказывают ограниченность финансовых ресурсов и отсутствие баланса между расходными обязательствами и собственными доходами бюджетов, что приводит к дефициту бюджетных средств не только на развитие инфраструктуры, реализацию инвестиционных проектов, но и на выполнение социальных расходов.

**2. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными**

органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в сфере «Здравоохранение» регламентированы подпунктами 21, 21<sup>2</sup>, 21<sup>3</sup>, 22 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, статьей 16 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 323-ФЗ), статьей 8 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 326-ФЗ), статьей 10 Федерального закона от 20 июля 2012 года № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов», статьей 5 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее - Федеральный закон № 178-ФЗ), статьей 53<sup>3</sup> Федерального закона от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», статьей 16 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 года № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 890).

Статьей 15 Федерального закона № 323-ФЗ и статьей 4<sup>1</sup> Федерального закона № 178-ФЗ установлены полномочия Российской Федерации в области охраны здоровья граждан и государственной социальной помощи, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Расходные обязательства субъектов Российской Федерации принимаются и исполняются в рамках утвержденных региональных государственных программ на основе принятых нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в указанной сфере деятельности.

Общий объем финансирования расходов на здравоохранение (без учета бюджетных инвестиций) в Республике Марий Эл составил 4169,6 млн. рублей, в Ставропольском крае - 17835,1 млн. рублей, в Курской области - 6548,7 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 17,5 %, 20,8 % и 14,3 %, соответственно.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (без учета бюджетных инвестиций) в общем объеме расходов на здравоохранение Республики Марий Эл составляют 214,6 млн. рублей, Ставропольского края -

736,1 млн. рублей, Курской области - 466,9 млн. рублей, из которых сумма субвенций на реализацию делегированных полномочий - 98,1 млн. рублей (45,7 %), 413,4 млн. рублей (56,2 %), 254,4 млн. рублей (54,5 %), соответственно. Информация об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации представлена в приложении № 2 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Кроме того, в соответствии со статьей 27 Федерального закона № 326-ФЗ реализация мероприятий в сфере здравоохранения осуществляется при финансировании за счет субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее - ФФОМС) территориальным фондам обязательного медицинского страхования (далее - ТФОМС) на финансовое обеспечение расходных обязательств, возникающих при осуществлении переданных в сфере обязательного медицинского страхования (далее - ОМС) полномочий с целью реализации его базовой программы.

В соответствии с Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 365-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год» субвенция бюджету ТФОМС Республики Марий Эл предоставлена в сумме 5787,1 млн. рублей, Ставропольского края - 22879,4 млн. рублей, Курской области - 9521,8 млн. рублей, исполнение во всех трех регионах составило 99,9 процента.

Информация о сети медицинских организаций, расположенных на территориях Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, представлена в таблице:

(ед.)

Типы медицинских организаций	Субъекты Российской Федерации		
	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Собственность субъекта	41	133	69
в том числе:			
автономные	-	10	1
бюджетные	39	115	65
казенные	2	8	3
Федеральная собственность	3	7	7
в том числе:			
автономные	1	-	-
бюджетные	-	5	4
казенные	2	2	2
иные			1
Иная форма собственности	10	31	22
в том числе частная	10	27	20
Всего медицинских организаций	54	171	98

В целях обеспечения единой системы планирования финансовых ресурсов бюджетов всех уровней и средств ФФОМС Правительством Российской Федерации ежегодно утверждаются программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на соответствующий финансовый год (далее - Программа государственных гарантий), в соответствии с которыми субъекты Российской Федерации разрабатывают и утверждают территориальные программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (далее - территориальная программа).

Стоимость территориальной программы за счет средств регионального бюджета рассчитывается исходя из средних нормативов объема медицинской помощи, средних нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи и среднего подушевого норматива финансирования, установленных в разделах VI и VII Программы государственных гарантий, с применением коэффициента дифференциации в соответствии с письмом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 21 декабря 2015 года № 11-9/10/2-7796 «О формировании и экономическом обосновании территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год».

Информация о территориальных программах Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области и финансовых затратах за счет средств регионального бюджета на их реализацию приведена в таблице:

	НПА, регламентирующий принятие территориальной программы	Численность населения, по данным Росстата, чел.	Коэффициент	Расчетная стоимость территориальной программы, млн. руб.	Утвержденная стоимость территориальной программы, млн. руб.	Расчетный дефицит
Республика Марий Эл	постановление Правительства Республики Марий Эл от 31 декабря 2015 года № 747 «О Программе государственного гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Республике Марий Эл на 2016 год»	684233	1,0	2387,0	749,2	(-)1637,9
Ставропольский край	постановление правительства Ставропольского края от 25 декабря 2015 года № 582-п «Об утверждении Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Ставропольского края на 2016 год»	2801597	1,002	9793,2	4376,8	(-)5416,4

	НПА, регламентирующий принятие территориальной программы	Численность населения, по данным Росстата, чел.	Коэффициент	Расчетная стоимость территориальной программы, млн. руб.	Утвержденная стоимость территориальной программы, млн. руб.	Расчетный дефицит
Курская область	постановление администрации Курской области от 30 декабря 2015 года № 969-па «Об утверждении территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Курской области на 2016 год»	1120161	0,9	3907,8	3907,8	0,0

Территориальные программы Республики Марий Эл и Ставропольского края утверждены с дефицитом в сумме 1637,9 млн. рублей и 5416,4 млн. рублей, соответственно. Рост дефицита к уровню 2015 года в Республике Марий Эл составляет 12 %, в Ставропольском крае - 3,2 процента.

Утвержденная стоимость территориальной программы Курской области соответствует нормативам, установленным Программой государственных гарантий, так как приведена в соответствие с Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2016 года № 39-АПГ16-3 постановлением администрации Курской области от 30 декабря 2016 года № 1039-па.

В соответствии с законом Курской области от 4 декабря 2015 года № 121-ЗКО «Об областном бюджете на 2016 год» финансирование территориальной программы предусмотрено в сумме 2201,2 млн. рублей, фактический дефицит средств областного бюджета на ее реализацию составил 1706,7 млн. рублей (рост к уровню 2015 года - 3,9 процента).

В нарушение положений Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2015 года № 1382, нормативы объема медицинской помощи и нормативы финансовых затрат за счет средств бюджетов Курской области, Ставропольского края и Республики Марий Эл на 2016 год установлены ниже средних федеральных нормативов, что привело к формированию дефицита финансового обеспечения территориальных программ за счет средств регионального бюджета.

Дефицит финансового обеспечения территориальных программ за счет средств региональных бюджетов нарушает права жителей регионов

на получение государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в объеме, установленном Правительством Российской Федерации в программах государственных гарантий, приводит к возможному снижению уровня доступности получения гражданами бесплатной медицинской помощи и замещению объема бесплатной медицинской помощи платными услугами.

В 2016 году по сравнению с 2015 годом наблюдается некоторое снижение установленных в территориальных программах нормативов объемов отдельных видов медицинской помощи на 1 жителя (за исключением паллиативной помощи).

Выполнение фактических объемов медицинской помощи, по данным формы № 62 «Сведения об оказании и ресурсном обеспечении медицинской помощи населению» (далее - форма № 62), за счет средств бюджета Республики Марий Эл за 2016 год составило: вызовы по скорой медицинской помощи - 53,4 % плана; посещения с профилактическими и иными целями - 99,6 % плана; обращения в связи с заболеваниями - 99,6 %; случаи госпитализации - 100,2 %; случаи лечения в дневном стационаре - 96,2 %; койко-дни по паллиативной медицинской помощи - 98,5 процента.

Выполнение фактических объемов медицинской помощи, по данным формы № 62, за счет средств бюджета Ставропольского края за 2016 год составило: вызовы по скорой медицинской помощи - 88,9 % плана; посещения с профилактическими и иными целями - 96,5 % плана; обращения в связи с заболеваниями - 98,7 %; случаи госпитализации - 97,8 %; случаи лечения в дневном стационаре - 91 процент.

Выполнение фактических объемов медицинской помощи, по данным формы № 62, за счет средств бюджета Курской области за 2016 год составило: вызовы по скорой медицинской помощи - 102,6 % плана; обращения за медицинской помощью в амбулаторных условиях в связи с заболеваниями - 91,6 % плана, случаи госпитализации - 83,8 % плана; случаи лечения в дневном стационаре - 33,4 % плана, случаи госпитализации при паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях - 109,8 % плана.

Объем финансирования медицинской помощи в рамках оказания платных медицинских услуг в 2016 году по сравнению с 2015 годом в Республике Марий Эл увеличился на 13,1 % и составил 722,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - на 62 % и составил 2808,9 млн. рублей, в Курской области - на 49,9 % и составил 785,7 млн. рублей. В структуре по видам медицинской помощи наибольший удельный вес занимают платные ме-

медицинские услуги, оказанные в амбулаторных условиях, - 39,4 %, 54,4 % и 40,4 %, соответственно.

В регионах отмечается тенденция увеличения численности медицинских учреждений частной формы собственности, осуществляющих деятельность в системе ОМС с доведенными объемами медицинской помощи. В 2016 году частными медицинскими организациями Республики Марий Эл осуществлено оказание медпомощи на сумму 75,3 млн. рублей, Ставропольского края - 1511,3 млн. рублей, Курской области - 335,6 млн. рублей, что в общем объеме средств ОМС составляет 1,3 %, 6,6 % и 3,8 %, соответственно.

В 2016 году исполнение территориальных программ (по данным формы № 62) в Республике Марий Эл составило 6355,0 млн. рублей (в том числе: средства республиканского бюджета - 702,5 млн. рублей, средства ОМС - 5652,5 млн. рублей), в Ставропольском крае - 26844,4 млн. рублей (в том числе: средства краевого бюджета - 4244,9 млн. рублей, средства ОМС - 22599,4 млн. рублей), в Курской области - 11393,0 млн. рублей (в том числе: средства областного бюджета - 2177,0 млн. рублей, средства ОМС - 9216,0 млн. рублей).

В общем объеме расходов на территориальные программы основную долю составляют расходы на оплату труда с начислениями: в Республике Марий Эл - 57,7 %, в Ставропольском крае - 58 %, в Курской области - 67 процентов.

При этом если в Курской области и Ставропольском крае отмечается относительный рост доли заработной платы в структуре расходов по сравнению с 2015 годом, то в Республике Марий Эл - снижение доли заработной платы (без учета начислений с 46,2 % до 44,4 процента).

В результате в 2016 году отмечено относительное снижение отношения средней заработной платы врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги (обеспечивающих предоставление медицинских услуг), к среднемесячной начисленной заработной плате наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц с 154,6 % до 154,4 процента.

На оплату работ и услуг (связи, транспортные, коммунальные) в Республике Марий Эл приходится 13 %, Ставропольском крае - 8,9 %, Курской области - 12,8 %, доля расходов на медикаменты и перевязочные средства составляет 11,8 %, 18,2 % и 9 %, соответственно.

Таким образом, происходит изменение соотношения расходов медицинских организаций в пользу оплаты поставщикам оказанных работ



и услуг, в первую очередь коммунальных, а также в Ставропольском крае - на закупку лекарственных препаратов.

Низкой остается доля расходов на приобретение медицинского оборудования и инструментов: в Республике Марий Эл данный показатель составляет 2,2 %, в Ставропольском крае - 0,9 %, в Курской области - 1 процент.

Кадровое обеспечение государственных медицинских организаций свидетельствует о наличии у всех трех регионов проблем, связанных с укомплектованностью врачебными кадрами, которая в Республике Марий Эл составляет 86,4 % штатной численности, в Ставропольском крае - 84,5 %, в Курской области - 80,9 процента.

Укомплектованность средним медицинским персоналом составляет в Республике Марий Эл 92,6 % штатной численности, в Ставропольском крае - 89,3 %, в Курской области - 86,4 %, младшим медицинским персоналом - 95 %, 86,4 % и 85 %, соответственно.

Высоким остается процент совместительства медицинского персонала: в Республике Марий Эл данный показатель составляет 143 %, в Ставропольском крае - 125,7 %, в Курской области - 123,8 %. Наибольший процент совместительства приходится на врачебные кадры.

Анализ достижения показателей и целевых индикаторов государственных региональных программ развития здравоохранения показал отсутствие улучшения ситуации с оказанием медицинской помощи при дорожно-транспортных происшествиях (далее - ДТП). Во всех трех регионах показатель смертности населения при ДТП на 100 тыс. населения не выполнен ни в 2015 году, ни за 2016 год. В качестве причин невыполнения значения показателя указывается гибель пострадавших граждан на месте ДТП до приезда бригад скорой медицинской помощи вследствие тяжелых травм, несовместимых с жизнью, несмотря на принимаемые меры по сокращению времени доезда до места ДТП скорой медицинской помощи.

Кроме того, ежегодно не достигаются плановые значения целевых индикаторов региональных программ развития здравоохранения в части «Смертности от новообразований», «Смертности от болезней системы кровообращения» и «Ожидаемой продолжительности жизни при рождении». Информация о недостигнутых целевых индикаторах и показателях в 2015 году и в 2016 году приведена в приложении 3 к отчету.

**2.1.** В 2016 году объем затрат на исполнение полномочия по уплате страховых взносов на ОМС неработающего населения в Республике Марий Эл составил 2654,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 11687,1 млн. руб-

лей, в Курской области - 4376,7 млн. рублей. Ежегодно в указанных субъектах Российской Федерации прослеживается тенденция к увеличению указанных расходов, их доля в общем объеме средств, направленных на здравоохранение, составляет 63,6 %, 65,5 % и 66,8 %, соответственно.

Пунктом 2 статьи 23 Федерального закона № 326-ФЗ установлено, что годовой объем бюджетных ассигнований на ОМС неработающего населения, численность неработающих застрахованных лиц определены на основе данных персонифицированного учета в сфере ОМС.

Численность застрахованного неработающего населения определяется территориальными фондами ОМС как разность общей численности застрахованного в регионе населения, определяемой на основании регистра застрахованных лиц, численности работающего населения, определяемого на основании информации территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, формируемой согласно данным об уплаченных страховых взносах, сведениям о численности застрахованных лиц в сфере ОМС, но работающих в других субъектах Российской Федерации, сведениям ЗАГСов о численности умерших.

При определении численности неработающих застрахованных лиц не учитываются население, занятое на «теневом» рынке труда, сезонно работающие граждане, а также работающее население, денежное содержание которого не подлежит обложению страховыми взносами.

Согласно отчетной форме № 8 «Сведения о численности лиц, застрахованных по обязательному медицинскому страхованию» по состоянию на 1 апреля 2015 года (используемой для расчета страховых взносов на неработающее население на 2016 год) численность неработающего населения в Республике Марий Эл составляла 422215 человек, или 61,6 % общей численности населения, застрахованного в системе ОМС, - 685762 человека, в Ставропольском крае - 1850986 человек, или 68,1 % общей численности населения, застрахованного в системе ОМС, - 2716062 человека, в Курской области - 696089 человек, или 61,2 % общей численности населения, застрахованного в системе ОМС, - 1128323 человека.

Субъектами Российской Федерации в целях урегулирования численности неработающего населения, застрахованного по ОМС, и оптимизации расходов регионального бюджета на ОМС неработающего населения, проводятся мероприятия на предмет выявления лиц, работающих без оформления трудовых отношений, и лиц, денежное содержание которых не подлежит обложению страховыми взносами.

Так, в связи с отсутствием информационного взаимодействия с силовыми ведомствами у страховых медицинских организаций и территориальных фондов ОМС нет нормативно установленных возможностей по контролю за получением военными и приравненными к ним лицами полисов ОМС.

Мероприятия по актуализации численности неработающего застрахованного населения применяются территориальными фондами ОМС в пределах полномочий с использованием всех предусмотренных действующим законодательством способов в целях взаимодействия с заинтересованными органами. Однако кардинальное решение проблемы на региональном уровне находится вне сферы ОМС и может быть достигнуто изменением удельного веса работающих граждан в общей численности застрахованных лиц, в том числе путем сокращения неформальной занятости.

Являясь конечным получателем информации о численности неработающего населения, территориальные фонды ОМС заинтересованы в активном взаимодействии с органами, обладающими соответствующими полномочиями в сфере труда и занятости, правоохранительными органами, муниципальными образованиями для решения вопросов вывода из «тени» занятого населения и учета его в качестве работающих граждан в налоговых органах.

Таким образом, в настоящее время на федеральном уровне существует системная проблема, связанная с определением численности неработающего населения, приводящая к увеличению расходов регионального бюджета на уплату страховых взносов за неработающее население на ОМС в ФФОМС.

**3.** Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в сфере «Образование» регламентированы подпунктами 1, 13, 13<sup>1</sup>, 13<sup>2</sup>, 14, 14<sup>1</sup>, 14<sup>1-1</sup>, 24<sup>3</sup>, 58 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, статьей 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ), статьей 2<sup>1</sup> Федерального закона от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», статьей 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», статьей 14 Федерального

закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», статьей 12<sup>1</sup> Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Статьей 7 Федерального закона № 273-ФЗ установлены полномочия Российской Федерации в области образования, переданные для исполнения органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Расходные обязательства субъектов Российской Федерации принимаются и исполняются в рамках утвержденных региональных государственных программ на основе принятых нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в указанной сфере деятельности.

Общий объем финансирования расходов на образование (без учета бюджетных инвестиций) в Республике Марий Эл составил 4762,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 17400,5 млн. рублей, в Курской области - 11705,8 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 20 %, 20,3 % и 25,5 %, соответственно.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (без учета бюджетных инвестиций) в общем объеме расходов на образование Республики Марий Эл составляют 32,1 млн. рублей, Ставропольского края - 164,2 млн. рублей, Курской области - 222,8 млн. рублей, из которых объем субвенций на реализацию делегированных полномочий Российской Федерации в сфере образования - 5,0 млн. рублей (15,6 %), 13,9 млн. рублей (8,5 %), 7,4 млн. рублей (3,3 %), соответственно. Информация об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации представлена в приложении № 2 к отчету.

В системе образования Республики Марий Эл функционируют 619 организаций, оказывающих образовательные услуги, Ставропольского края - 1817 организаций, Курской области - 999 организаций.

Информация о региональных системах образования представлена в таблице:

(ед.)

Тип образовательной организации	Республика Марий Эл	Ставропольский край*	Курская область*
Дошкольные образовательные организации	329	836	302
Общеобразовательные организации	253	663	547
Организации дополнительного образования	110	228	113
Образовательные организации среднего профессионального образования	24	79	27

Тип образовательной организации	Республика Марий Эл	Ставропольский край*	Курская область*
Организации высшего образования	1	11	10

\* Количественные показатели системы образования Ставропольского края и Курской области представлены с учетом возможного двойного учета образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам, реализация которых не является основной целью их деятельности. Например, в связи с возможностью оказания услуг по дополнительному образованию детей дошкольными образовательными организациями, общеобразовательными организациями и организациями дополнительного образования.

Некоторые показатели, характеризующие региональные системы образования Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, представлены в таблице:

(в процентах)			
Наименование показателя	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Доля обучающихся, занимающихся в первую смену, в общей численности обучающихся общеобразовательных организаций	91,2	84,6	91,0
Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет (отношение численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)	83,9	84,5	97,5
Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)	100,0	100,0	100,0

Для реализации полномочий в сфере образования в субъектах Российской Федерации сформирована правовая база, определяющая региональную систему нормативного подушевого финансирования общего и дополнительного образования, которое осуществляется за счет предоставления субвенций местным бюджетам в соответствии с нормами части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ и включает расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

В соответствии с пунктом 2 статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют подушевые нормативы. При этом вопросы определения объема субвенций на федеральном уровне согласно Методическим рекомендациям по предоставлению субвенций местным бюджетам на финансирование общеобразовательных учреждений в части реализации ими государственного стандарта

общего образования, доведенным совместным письмом Минобрнауки России и Минфина России от 18 сентября 2003 года № 20-51-2839/20-01, от 7 октября 2003 года № 10-02-08 «О реализации Федерального закона от 7 июля 2003 года № 123-ФЗ», носят рекомендательный характер и находятся в исключительной компетенции субъекта Российской Федерации.

В условиях бюджетных ограничений, характерных для каждого региона, органы исполнительной власти, осуществляющие функции по государственному управлению в сфере образования, одинаково расставляют приоритеты в решении проблем ограниченности финансовых ресурсов.

В результате приоритизации в первую очередь обеспечиваются финансами расходные обязательства по оплате труда в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ и выполнением указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761 и от 28 декабря 2012 года № 1688.

В общем объеме расходов региональных бюджетов на образование основную долю составляют расходы на оплату труда с начислениями: в Республике Марий Эл - 76,8 %, в Ставропольском крае - 74,7 %, в Курской области - 79,7 процента.

По информации, представленной субъектами Российской Федерации, дополнительная расчетная потребность в регионах образуется в связи с необходимостью соблюдения требований федеральных государственных образовательных стандартов, обязательных при реализации образовательных программ общего и профессионального образования (далее - ФГОС), содержащих, в том числе, требования к условиям реализации основных образовательных программ: кадровым, финансовым и материально-техническим.

При этом Республика Марий Эл в 2016 году являлась получателем субсидии на создание в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях, оснащенных необходимым оборудованием, в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2011-2020 годы, размер которой составил 148,5 млн. рублей.

В Республике Марий Эл созданы новые места в общеобразовательной организации, однако отсутствуют электронные и иные технические средства обучения, необходимые для реализации общеобразовательных программ в соответствии с ФГОС основного общего образования.

Курская область в рамках реализации мероприятий по созданию новых мест в общеобразовательных организациях в 2016 году возместила расходы регионального бюджета из средств федерального бюджета, при этом

не использовала высвобожденные средства в объеме 476,2 млн. рублей (возмещение средств произведено в IV квартале 2016 года, нормативный срок строительства составляет не менее 12 месяцев).

Объемы финансового обеспечения полномочий, включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ в 2016 году, а также объемы соответствующей дополнительной потребности приведены в таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область*	
	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность
Объемы финансового обеспечения полномочий, включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ	4636,3	1028,0	15674,8	1102,4	10908,1	321,7
Доля полномочий, включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ, в общем объеме расходов регионального бюджета на сферу образования (без учета капитальных вложений)	97,3	84,7	90,1	71,2	93,2	66,1
в том числе:						
вопросы материально-технического и финансового обеспечения деятельности региональных органов государственной власти и региональных государственных учреждений	41,0	3,5	153,1	6,3	86,7	0,0
обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования	3214,4	470,6	12234,0	508,1	8369,2	183,5
организация предоставления общего образования и создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях	561,0	180,7	1442,9	303,2	986,3	0,0
финансовое обеспечение получения общего образования в образовательных организациях частной формы собственности	1,4	0,0	0,0**	0,0**	22,9	0,0
организация предоставления среднего профессионального образования	632,9	352,6	1580,1	208,2	1321,6	138,2
организация предоставления дополнительного образования детей	146,0	13,0	110,6	16,2	56,1	0,0
организация предоставления дополнительного профессионального образования	19,0	2,3	90,3	57,0	48,4	0,0
организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время)	9,8	0,6	0,0	1,4	0,7	0,0
осуществление региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью	10,8	4,7	64,0	2,1	16,1	0,0

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область*	
	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность
Справочно:						
Объем расходов регионального бюджета на сферу образования (без учета капитальных вложений)	4762,7	1213,9	17400,5	1548,3	11705,8	485,3

\* Особенностью Курской области является отнесение мероприятий по обеспечению текущей деятельности к иным установленным Федеральным законом № 273-ФЗ полномочиям в сфере образования. Объем дополнительной потребности Курской области указан в соответствии с распределением финансового обеспечения по полномочиям, предложенным комитетом финансов Курской области. Дополнительная потребность на исполнение иных установленных Федеральным законом № 273-ФЗ полномочий описана как дополнительная потребность на обеспечение текущей деятельности образовательных организаций.

\*\* С 2014 года органы местного самоуправления ряда муниципальных районов и городских округов в Ставропольском крае наделены государственными полномочиями по финансовому обеспечению получения образования в частных образовательных организациях. Таким образом, в рамках исполнения полномочия по предоставлению общего образования органам местного самоуправления Ставропольского края, на территории которых функционируют частные образовательные организации, предоставляются субвенции на реализацию образовательных программ общего образования в образовательных организациях частной и муниципальной форм собственности.

Являясь самым объемным по показателю финансового обеспечения, полномочие по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования, переданное для исполнения на муниципальный уровень, характеризуется также наибольшим объемом дополнительной потребности. Так, в Республике Марий Эл доля дополнительной потребности на исполнение указанного полномочия в общем объеме дополнительной потребности составляет 45,8 %, в Ставропольском крае - 32,8 %, в Курской области - 37,7 процента.

Необходимо отметить, что особенностью Республики Марий Эл при исполнении полномочий в сфере образования в 2016 году является формирование объемов дополнительной потребности с учетом отсутствия финансового обеспечения ряда бюджетных обязательств в связи с неисполнением доходной части бюджета Республики Марий Эл в 2016 году и, как следствие, неосвоением утвержденных бюджетных назначений в полном объеме.

Так, основной объем дополнительной потребности в части полномочия по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования в сумме 330,2 млн. рублей, или 70,2 %, для Республики Марий Эл в 2016 году сложился из лимитов бюджетных обязательств, не обеспеченных финансированием.

Состав направлений расходов, для реализации которых необходимо дополнительное финансовое обеспечение, характерен для каждого региона.

Для исполнения полномочия по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования дополнительная оценочная финансовая потребность на при-



обретение учебно-методических и информационных материалов составляет в Республике Марий Эл 45,0 млн. рублей, в Ставропольском крае - 322,5 млн. рублей, в Курской области - 182,0 млн. рублей.

Для исполнения полномочия по организации предоставления среднего профессионального образования дополнительная оценочная финансовая потребность на материально-техническое и учебно-методическое обеспечение реализации образовательных программ, в том числе приобретение оборудования и горюче-смазочных материалов, а также приобретение транспортных средств для осуществления занятий в учреждениях среднего профессионального образования, составляет в Республике Марий Эл 170,9 млн. рублей, Ставропольском крае - 185,8 млн. рублей, Курской области - 138,2 млн. рублей.

Для исполнения полномочия по организации предоставления общего образования и созданию условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях дополнительная оценочная финансовая потребность составляет:

в Республике Марий Эл: 89,0 млн. рублей - на обеспечение материально-технических условий реализации образовательных программ, в том числе на приобретение оборудования для осуществления занятий по ФГОС; 9,1 млн. рублей - на увеличение стоимостной нормы питания для детей-сирот с 95 рублей до 120 рублей в день; 58,6 млн. рублей - на капитальный и текущий ремонт, оплату коммунальных услуг и услуг связи, охранных услуг, мероприятия по охране труда, противопожарные мероприятия (устранение нарушений по предписаниям (представлениям) органов пожарного надзора и Роспотребнадзора, подготовка учреждений к новому учебному году), оснащение средствами антитеррористической и пожарной безопасности;

в Ставропольском крае: 154,0 млн. рублей - на содержание детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, проживающих в государственных казенных образовательных учреждениях Ставропольского края, осуществляющих образовательную деятельность, и находящихся на полном государственном обеспечении; 149,2 млн. рублей - на капитальный и текущий ремонт, оплату коммунальных услуг и услуг связи, охранных услуг, мероприятия по охране труда, противопожарные мероприятия (устранение нарушений по предписаниям (представлениям) органов пожарного надзора и Роспотребнадзора, подготовка учреждений к новому учебному году), оснащение средствами антитеррористической и пожарной безопасности.

Кроме того, в целях соблюдения требований к транспортному обслуживанию обучающихся для муниципальных образований Республики Марий Эл и Курской области актуально приобретение горюче-смазочных материалов для обеспечения подвоза к месту учебы обучающихся общеобразовательных школ, на что требуется, соответственно, 82,3 млн. рублей и 1,5 млн. рублей.

Также необходимы дополнительные объемы финансового обеспечения на текущую деятельность общеобразовательных учреждений и организаций среднего профессионального образования, в том числе:

на капитальный и текущий ремонт, приобретение мебели для подведомственных образовательных организаций, оплату коммунальных услуг и услуг связи, охранных услуг, мероприятий по охране труда, противопожарные мероприятия (устранение нарушений по предписаниям (представлениям) органов пожарного надзора и Роспотребнадзора, подготовку учреждений к новому учебному году), оснащение средствами антитеррористической и пожарной безопасности: в Республике Марий Эл - 100,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 22,4 млн. рублей, в Курской области - 40,1 млн. рублей;

на создание условий для получения общего образования для детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом требований ФГОС в Республике Марий Эл необходимо дополнительно 13,0 млн. рублей, в Ставропольском крае - 185,6 млн. рублей, в Курской области - 67,0 млн. рублей.

К полномочиям регионов, не включенным в Федеральный закон № 184-ФЗ, относятся полномочия, установленные пунктами 1, 2, 10-13 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ.

Объемы финансового обеспечения в 2016 году полномочий, не включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ, а также объемы соответствующей дополнительной потребности приведены в таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область*	
	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность
Объемы финансового обеспечения полномочий, не включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ	40,8	129,0	757,3	3,0	147,1	163,6
Доля полномочий, не включенных в Федеральный закон № 184-ФЗ, в общем объеме расходов регионального бюджета на сферу образования (без учета капитальных вложений)	0,9	10,6	4,4	0,2	1,3	33,6
в том числе:						
разработка и реализация региональных программ развития образования	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область*	
	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность	факт	дополнительная потребность
создание, реорганизация, ликвидация региональных образовательных организаций, осуществление функций и полномочий их учредителей	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
организация обеспечения образовательных организаций учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	9,7
обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на уровне регионов	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	0,0
организация предоставления психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации	24,4	1,1	0,0	0,0	22,3	0,0
создание условий для организации проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность	16,3	27,8	0,0	3,0	35,8	7,7
осуществление иных установленных Федеральным законом № 273-ФЗ полномочий в сфере образования	0,1	100,0	757,3	0,0	73,9	146,3*
Справочно: объем расходов регионального бюджета на сферу образования (без учета капитальных вложений)	4762,7	1213,9	17400,5	1548,3	11705,8	485,3

\* Объем дополнительной потребности Курской области указан в соответствии с распределением финансового обеспечения по полномочиям, предложенным комитетом финансов Курской области. Дополнительная потребность на исполнение иных установленных Федеральным законом № 273-ФЗ полномочий описана как дополнительная потребность на обеспечение текущей деятельности образовательных организаций.

Полномочия, финансовое обеспечение которых равно нулю, региональными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по государственному управлению в сфере образования, исполняются, но оценить их стоимость не представляется возможным в связи с отсутствием в бюджетной классификации региональных бюджетов соответствующих целевых статей расходов.

В рамках мероприятия по расширению и обновлению парка школьных автобусов в 2016 году в школы Республики Марий Эл поставлено 13 автобусов (за счет средств федерального бюджета), Ставропольского края - 120 автобусов (из них 66 автобусов - за счет средств федерального бюджета), Курской области - 30 автобусов (из них 21 автобус - за счет средств федерального бюджета).

По информации органов исполнительной власти, осуществляющих функции по государственному управлению в сфере образования, в 2016 году дополнительная потребность для исполнения иных установленных Федеральным законом № 273-ФЗ полномочий в сфере образования в 2016 году для Республики Марий Эл и Курской области состоит из необходимости финансового обеспечения замены и приобретения 50 школьных автобусов в объеме 100,0 млн. рублей и 28 школьных автобусов в объеме 39,1 млн. рублей, соответственно.

Особенностью Ставропольского края является отнесение расходов на реализацию мероприятий по закупке в 2016 году 38 школьных автобусов в объеме 76,0 млн. рублей к следующим полномочиям (без выделения отдельной целевой статьи расходов бюджетной классификации Ставропольского края):

- организация предоставления общего образования и создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях;

- организация предоставления среднего профессионального образования;

- организация предоставления дополнительного образования детей.

В соответствии с требованиями пункта 3 Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 года № 1177 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2017 года № 772), регионы должны к 1 января 2018 года обеспечить исполнение следующих условий организованной перевозки детей:

- использование автобусов, с года выпуска которых прошло не более 10 лет;

- использование автобусов, соответствующих по назначению и конструкции техническим требованиям к перевозкам пассажиров;

- использование автобусов, допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении и оснащенных в установленном порядке тахографом, а также аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2017 года № 1921-р за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2017 году должна быть произведена закупка и доставка школьных автобусов российского производства в Республику Марий Эл в количестве 27 автобусов, в Ставропольский край - 54 автобусов, в Курскую область - 13 автобусов.

4. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в сфере «Социальная политика» регламентированы подпунктами 1, 9<sup>1</sup>, 14<sup>2</sup>, 24, 24<sup>2</sup>, 24<sup>3</sup>, 27, 41, 75, 79 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

Единый федеральный закон, определяющий полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области социальной политики, отсутствует.

При этом полномочия, регламентируемые отдельными федеральными законами, такие как социальная поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальная поддержка ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, объединены в одно полномочие по предметам совместного ведения.

Таким образом, расходные обязательства, исполняемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по социальной поддержке и социальному обслуживанию более 12 категорий граждан агрегированы в одно полномочие, которое регулируется различными нормативными правовыми актами федерального законодательства, в том числе Жилищным кодексом Российской Федерации (далее - Жилищный кодекс), Указом Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 года № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», федеральными законами от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее - Федеральный закон

№ 5-ФЗ), от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 181-ФЗ), Законом Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-І «О реабилитации жертв политических репрессий», Федеральным законом № 178-ФЗ и другими федеральными законами.

Объединение в одно полномочие по социальной поддержке и социальному обслуживанию граждан большого количества мероприятий по осуществлению различных направлений социальной политики представляется нецелесообразным и затрудняет проведение анализа расчета расходных обязательств на указанное полномочие в целом. Кроме того, отсутствует прозрачность включения отдельных мероприятий, входящих в состав указанного полномочия.

Полномочия Российской Федерации в области социальной политики, делегированные для исполнения органам государственной власти субъектов Российской Федерации, включены в Перечень переданных полномочий, разработанный Минюстом России в рамках инвентаризации полномочий (более 10 полномочий).

Расходные обязательства субъектов Российской Федерации принимаются и исполняются в рамках утвержденных региональных государственных программ на основе принятых нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в указанной сфере деятельности.

В систему государственных бюджетных (казенных, автономных) учреждений, осуществляющих деятельность в сфере труда и социальной политики, в Республике Марий Эл включены 79 учреждений, в Ставропольском крае - 106, в Курской области - 85 учреждений.

Информация об учреждениях, осуществляющих деятельность в сфере социальной политики, представлена в таблице:

(ед.)

Типы организаций, осуществляющих деятельность в сфере социальной политики	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Комплексные центры социального обслуживания населения (социальные учреждения, функционирующие в городах и районах субъекта Российской Федерации)	17	32	27
Учреждения стационарного социального обслуживания, предоставляющие различные социальные услуги проживающим (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, ветеранов войны и труда, психоневрологические интернаты, детские дома-интернаты для умственно отсталых детей и другие)	22	23	13
Реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями, для лиц без определенного места жительства и занятий	3	1	1

Типы организаций, осуществляющих деятельность в сфере социальной политики	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Центры предоставления мер социальной поддержки населению, функционирующие в городах и районах субъекта Российской Федерации, учреждения, оказывающие социально-психологические, социально-педагогические, социально-медицинские, социально-бытовые, социально-правовые и другие виды социальных услуг	21	17	14
Санатории, учреждения дополнительного профессионального образования	1	1	2
Центры занятости	15	32	28
Всего	79	106	85

В 2016 году органами исполнительной власти Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области исполнялись полномочия в сфере социальной политики с общим объемом затрат (без учета затрат на обеспечение жильем детей-сирот) в сумме 4127,1 млн. рублей, 19840,0 млн. рублей и 9644,8 млн. рублей, соответственно.

Основная доля затрат в сфере социальной политики приходится на реализацию полномочий по предметам совместного ведения в Республике Марий Эл - 73,7 %, в Ставропольском крае - 63,4 %, в Курской области - 46,5 процента.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в общем объеме расходов на социальную политику Республики Марий Эл составляют 1460,4 млн. рублей, Ставропольского края - 5582,5 млн. рублей, Курской области - 3215,8 млн. рублей, из которых объем субвенций на реализацию делегированных полномочий Российской Федерации в сфере социальной политики - 1017,1 млн. рублей (69,6 %), 4509,7 млн. рублей (80,8 %), 2929,1 млн. рублей (91,1 %), соответственно. Информация об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации представлена в приложении № 2 к отчету.

Информация о направлении расходования бюджетных средств Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области в сфере социальной политики представлена в таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область	
	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %
Пенсионное обеспечение	79,8	1,9	298,9	1,5	20,2	0,2
Социальное обслуживание населения	486,0	11,8	2798,0	14,1	1516,4	15,7
Социальное обеспечение населения	2519,9	61,1	11800,1	59,5	6785,1	70,3

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область	
	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %
Охрана семьи и детства	896,3	27,7	4136,5	20,8	1156,6	12
Другие вопросы в области социальной политики	145,0	3,5	806,5	4,1	166,6	1,8
Всего расходов на социальную политику	4127,1	100	19840,0	100	9644,8	100

Основная доля расходов во всех трех регионах приходится на социальное обеспечение населения, в Республике Марий Эл - 61,1 %, в Ставропольском крае - 59,5 %, в Курской области - 70,3 процента.

На федеральном уровне разработаны Методические рекомендации по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2014 года № 1285 «О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг», которые могут использоваться при формировании бюджета субъекта Российской Федерации для расчета объема финансирования расходов на предоставление социальных услуг в различных формах социального обслуживания, а также для определения размера компенсации, выплачиваемой поставщикам социальных услуг.

Расчет потребности в ассигнованиях на социальное обеспечение населения осуществляется исходя из заявленной органами местного самоуправления численности по каждой категории граждан и размера выплат по большинству мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми в регионах, а также государственными программами субъектов Российской Федерации.

Объем субвенций из федерального бюджета определялся исходя из фактической численности по каждой категории граждан и размеров социальных выплат, установленных соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации.

По информации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих функции по государственному управлению в сфере социальной политики, в большинстве случаев средства из региональных и федерального бюджетов выделялись в пределах заявленной потребности.

Вместе с тем отдельные полномочия, касающиеся обеспечения жильем детей-сирот в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 159-ФЗ), ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов в соответствии с федеральными законами



№ 5-ФЗ и № 181-ФЗ, не исполняются в полном объеме в связи с недостаточностью финансирования, в том числе из федерального бюджета.

**4.1.** С 1 января 2013 года в соответствии с Федеральным законом от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 15-ФЗ) вопросы обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - дети-сироты), жилыми помещениями выделены в отдельное совместное полномочие, определенное подпунктом 14<sup>2</sup> пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

Введение в действие Федерального закона № 15-ФЗ существенно увеличило с 2013 года по 2017 год число граждан, получивших право на обеспечение жилым помещением, в том числе за счет установления факта невозможности проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, в Республике Марий Эл - более чем на 450 человек, в Ставропольском крае - на 310 человек, в Курской области - более чем на 650 человек.

Жилые помещения детям-сиротам предоставляются с учетом очередности, формируемой в субъектах Российской Федерации в соответствии с порядками, установленными региональным законодательством.

При этом из общего числа очередников, у которых наступило право на получение жилья, в первую очередь предоставляются жилые помещения на основании вступивших в законную силу судебных решений об обязанности предоставить ребенку-сироте жилое помещение по договору найма специализированного жилого помещения, что приводит к ситуации, когда граждане получают преимущество на получение жилья по сравнению с гражданами той же категории, поставленными на учет в установленном порядке.

Всего в 2016 году в Республике Марий Эл обеспечены жилыми помещениями 106 человек, в том числе во исполнение судебных решений - 31 человек, или 29,2 %; в Ставропольском крае - 348 человек, в том числе во исполнение судебных решений - 245 человек, или 70 %; в Курской области - 291 человек, в том числе во исполнение судебных решений - 136 человек, или 46,7 %, соответственно.

Общий объем затрат на обеспечение жильем детей-сирот в Республике Марий Эл составил 98,1 млн. рублей, в том числе государственная поддерж-

ка из федерального бюджета 35,6 млн. рублей (36,3 %), в Ставропольском крае - соответственно, 454,9 млн. рублей и 108,3 млн. рублей (23,8 %), в Курской области - 276,6 млн. рублей и 24,6 млн. рублей (8,9 процента).

Расчетная потребность Республики Марий Эл в финансировании расходного обязательства, связанного с предоставлением жилых помещений 712 гражданам из числа детей-сирот, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано (учтено погашение задолженности в полном объеме), в 2016 году составила 765,0 млн. рублей, что в 7,8 раза больше предусмотренного объема на 2016 год. Расчетная потребность в бюджетных ассигнованиях на 2017 год для обеспечения жилыми помещениями 866 граждан указанной категории составила 930,4 млн. рублей, что в 9,2 раза превышает предусмотренный объем на 2017 год.

По состоянию на 1 января 2017 года на учете в качестве нуждающихся в получении жилых помещений в муниципальных образованиях Ставропольского края состояли 2640 человек, право на получение жилого помещения у которых возникло и не реализовано, в том числе: в возрасте от 18 до 23 лет - 1942 человека, от 23 лет и старше - 698 человек. Расчетная потребность в бюджетных ассигнованиях на 2017 год (с учетом задолженности по обеспечению жилыми помещениями) составила 3450,9 млн. рублей, что в 7,6 раза больше предусмотренного объема.

В Курской области по состоянию на 1 января 2016 года подлежали обеспечению жилыми помещениями 758 человек, у которых право на получение жилого помещения возникло и не реализовано. Расчетная потребность в бюджетных ассигнованиях на 2016 год (с учетом погашения задолженности по обеспечению жилыми помещениями в полном объеме) составила 737,9 млн. рублей, что в 2,6 раза больше предусмотренных на 2016 год объемов.

По состоянию на 1 января 2017 года право на получение жилого помещения не реализовано у 716 граждан из числа детей-сирот в Курской области. Расчетная потребность на 2017 год (с учетом погашения задолженности по обеспечению жилыми помещениями в полном объеме) составила 703,7 млн. рублей, что на 51,1 % больше объема, предусмотренного на 2017 год.

Темпы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не соответствуют темпам роста численности нуждающихся, что не позволяет органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации снизить задолженность по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями. Средняя продолжительность ожидания жилья детьми-сиротами (по информации

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации) составляет в Ставропольском крае от 2 до 3 лет, в Республике Марий Эл - от 7 до 8 лет, в Курской области - от 1 до 3 лет.

Таким образом, полномочия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями не исполняются в полном объеме в связи с недостаточностью средств федерального и региональных бюджетов, предусмотренных на указанные цели, и, кроме того, в связи с отсутствием требуемого количества жилых помещений на рынке жилья.

Отсутствие резервов региональных бюджетов для дальнейшего увеличения объемов финансирования и незначительный объем софинансирования за счет средств федерального бюджета не позволяют государственным органам власти субъектов Российской Федерации выполнять требования Федерального закона № 159-ФЗ по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

**4.2.** В рамках оказания мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, (далее - ветераны, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов) в соответствии с федеральными законами № 5-ФЗ и № 181-ФЗ, вставших на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, в соответствии с заключенными в 2016 году соглашениями между субъектами Российской Федерации и Минстроем России из федерального бюджета предоставлены субвенции бюджету Республики Марий Эл в сумме 16,8 млн. рублей, бюджету Ставропольского края - 19,4 млн. рублей, бюджету Курской области - 21,7 млн. рублей.

Фактические расходы составили 16,4 млн. рублей, 16,9 млн. рублей и 21,4 млн. рублей, соответственно, что позволило улучшить жилищные условия в Республике Марий Эл 28 гражданам из числа ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Ставропольском крае - 35 гражданам, в Курской области - 45 гражданам.

По состоянию на 1 января 2017 года на жилищном учете в органах местного самоуправления Республики Марий Эл числился 541 гражданин из числа ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Ставропольском крае - 795 граждан, Курской области - 1050 граждан.

При размере социальной выплаты на 1 гражданина (в среднем) в Республике Марий Эл - 586,0 тыс. рублей, в Ставропольском крае - 485,3 тыс. рублей, в Курской области - 475,9 тыс. рублей, который зависит от стоимости 1 кв. м общей площади жилья, установленного Минстроем России, расчетная потребность в средствах федерального бюджета на реализацию

в полном объеме переданных полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в субъектах Российской Федерации оценивается в сумме 317,0 млн. рублей, 385,8 млн. рублей и 516,6 млн. рублей, соответственно.

При условии выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме, что и в предыдущие годы, на полное обеспечение жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на жилищный учет до 1 января 2005 года, потребуется от 18 лет до 21 года.

Кроме того, за счет предоставляемой социальной поддержки на реализацию мероприятий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, гражданам указанной категории, не имея дополнительных собственных (кредитных) средств, сложно улучшить свои жилищные условия (в том числе приобрести отдельное благоустроенное жилье) в отдельных населенных пунктах на территории регионов, что приводит к отказу от предложенной субсидии или длительному подбору жилья.

Исполнение полномочий по обеспечению ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с Жилищным кодексом, согласно статье 17 Федерального закона № 181-ФЗ в регионах фактически не осуществляется.

По данным, представленным Республикой Марий Эл, с 2005 года жильем обеспечены 33 человека, вставшие на учет после 1 января 2005 года, на жилищном учете в органах местного самоуправления Республики состоят 539 ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

В соответствии с законом Ставропольского края от 10 ноября 2009 года № 72-кз «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Ставропольского края по договорам социального найма» в 2016 году на реализацию указанного полномочия были утверждены бюджетные ассигнования в сумме 2,0 млн. рублей, что позволило приобрести в г. Ставрополе одну квартиру стоимостью 1,2 млн. рублей. При этом, по данным субъекта Российской Федерации, на жилищном учете в органах местного самоуправления края состоят 3433 ветерана, инвалида и семей, имеющих детей-инвалидов.

В Курской области принят закон от 20 октября 2005 года № 70-ЗКО, регламентирующий порядок ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, закон об обеспечении жилыми помещениями ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов,

вставших на учет после 1 января 2005 года, в Курской области не принят, информация о количестве граждан указанной категории отсутствует.

**4.3.** До 1 января 2005 года инвалиды, граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, инвалиды Великой Отечественной войны, инвалиды боевых действий и члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий (далее - федеральные льготники) имели право на бесплатный проезд на автомобильном транспорте общего пользования, кроме такси.

С 2005 года в связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» принцип установления системы мер социальной защиты федеральных льготников неоднократно менялся.

Так, с 1 января 2005 года в соответствии с Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-І «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», федеральными законами № 5-ФЗ, № 181-ФЗ, от 26 ноября 1998 года № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча», от 10 января 2002 года № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» натуральная льгота (бесплатный проезд на автомобильном транспорте) в числе других льгот для федеральных льготников была заменена ежемесячной денежной выплатой.

Таким образом, с 1 января 2005 года федеральные законы, устанавливающие меры социальной поддержки, не предусматривают для федеральных льготников право льготного проезда на автомобильном транспорте.

При этом во исполнение пункта 8 части 1 статьи 44 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2005 года № 827 были утверждены Правила предоставления, расходования и учета в 2006 году субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации, и распределения указанных субвенций на I квартал 2006 года (далее - Правила № 827).

Пунктом 1 Правил № 827 установлено, что в случае, если субъектом Российской Федерации не обеспечивается равная доступность услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации, то данному субъекту Российской Федерации субвенции не предоставляются.

В целях обеспечения равной доступности приобретения социальных проездных документов гражданами, имеющими право на получение социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, направленные на обеспечение льготного проезда по единым месячным социальным проездным билетам граждан, меры социальной поддержки которых относятся к полномочиям Российской Федерации и финансируются за счет средств субвенций из федерального бюджета (постановление Правительства Республики Марий Эл от 14 декабря 2005 года № 290 «О предоставлении мер социальной поддержки граждан в области транспортного обслуживания» вместе с Порядком предоставления единых социальных проездных билетов для категорий граждан, имеющих право на меры социальной поддержки, финансируемые за счет средств федерального бюджета, постановление администрации Курской области от 17 февраля 2005 года № 7 «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг на территории Курской области»).

С 2008 года Российской Федерацией форма поддержки из федерального бюджета субъектов Российской Федерации была изменена.

Вместо субвенций субъектам Российской Федерации из федерального бюджета предоставлялись межбюджетные трансферты в соответствии с Правилами предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление расходов на обеспе-

чение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2006 года № 802 (далее - Правила № 802).

Пунктом 1 Правил № 802 установлено, что расходные обязательства субъектов Российской Федерации по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта Российской Федерации для отдельных категорий граждан и по оказанию им мер социальной поддержки, включая федеральных льготников, относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В 2010 году постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2006 года № 802 утратило силу, и с 2011 года обеспечение федеральных льготников услугами общественного транспорта в субъектах Российской Федерации полностью осуществляется за счет региональных бюджетов.

В Республике Марий Эл за период 2010-2016 годов расходы на погашение убытков транспортных предприятий по перевозке федеральных льготников по единым социальным проездным билетам составили 243,2 млн. рублей, в Курской области - 344,4 млн. рублей.

Таким образом, сложилась ситуация, когда субъект Российской Федерации, приняв решение по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта для федеральных льготников, должен нести дополнительные расходы, которые не являются обязанностью субъекта Российской Федерации и осуществляются при наличии возможности. Отмена указанных льгот может привести к возникновению социальной напряженности в регионах.

5. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в сфере «Культура» регламентированы подпунктами 15, 16, 17 и 18 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, а также статьей 39 Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-І «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», статьей 9<sup>2</sup> Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ).

Частью 1 статьи 9<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ установлены полномочия Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Расходные обязательства субъектов Российской Федерации принимаются и исполняются в рамках утвержденных региональных государственных программ на основе принятых нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в указанной сфере деятельности.

В 2016 году общий объем финансирования расходов на культуру в Республике Марий Эл составил 395,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - 738,0 млн. рублей (без учета бюджетных инвестиций), в Курской области - 588,8 млн. рублей (с учетом бюджетных инвестиций), доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 2 %, 0,9 % и 1,3 %, соответственно.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в общем объеме расходов на культуру Республики Марий Эл составляют 14,5 млн. рублей, Ставропольского края - 8,3 млн. рублей, Курской области - 9,1 млн. рублей, из которых сумма субвенций на реализацию делегированных полномочий - 0,6 млн. рублей (4,1 %), 1,8 млн. рублей (21,7 %), 1,8 млн. рублей (19,8 %), соответственно. Информация об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации представлена в приложении № 2 к отчету.

Информация об учреждениях культуры, расположенных на территориях Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, представлена в таблице:

(ед.)

Тип учреждения культуры*	Субъект Российской Федерации		
	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Собственность субъекта	31	32	44
в том числе:			
музеи	6	19	35
театры	6	3	2
библиотеки	3	4	3
концертные организации	1	2	1
культурно-досуговые учреждения	5	1	2
литературный центр		1	
киновидеопрокаты		2	1
детские школы искусств	4		



Тип учреждения культуры*	Субъект Российской Федерации		
	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
учреждения среднего профессионального образования	2		
архивные учреждения	3		
прочие центры	1		
Федеральная собственность	-	5	1
в том числе:			
музеи		2 (филиалы)	
театры			
библиотеки			
концертные организации		1	
цирки		2	1
Иная форма собственности	671	1159	1395
в том числе:			
музеи	26	16	1
театры		-	
библиотеки	286	603	686
концертные организации		3	
клубы	319		
детские школы искусств	36		
культурно-досуговые учреждения		537	708
парки	4		
Всего учреждений культуры	702	1196	1440

\* Количество учреждений приводится по информации регионов.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты «Оценка доступности для населения услуг учреждений культуры, в том числе в удаленных районах и в сельской местности, включая анализ отдельных мероприятий и показателей государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы в проверяемых регионах выявлены факты снижения доступности учреждений культуры для населения.

Так, в 2015 году, по данным форм федерального статистического наблюдения № 6-НК «Сведения об общедоступной (публичной) библиотеке» и № 7-НК «Сведения об организации культурно-досугового типа» (далее, соответственно, - форма № 6-НК, форма № 7-НК), в Курской области число общедоступных библиотек (с учетом филиалов и структурных подразделений культурно-досуговых учреждений) уменьшилось по сравнению с 2014 годом на 32 единицы и составило 696 единиц. По данным,

представленным Курской областью, при сокращении числа общедоступных библиотек отмечалось сокращение на 9,1 тыс. человек числа зарегистрированных пользователей.

В Республике Марий Эл число общедоступных библиотек (с учетом филиалов и структурных подразделений культурно-досуговых учреждений) уменьшилось по сравнению с 2014 годом на 8 единиц и составило 295 единиц, число зарегистрированных пользователей в сельской местности сократилось на 1,0 тыс. человек.

По данным форм № 6-НК и № 7-НК, за 2016 год в Курской области продолжилось снижение числа библиотек на 7 единиц. Число зарегистрированных пользователей сократилось в Курской области и Республике Марий Эл на 5,4 тыс. человек и 24,1 тыс. человек, соответственно.

По данным формы № 7-НК, число культурно-досуговых учреждений в 2015 году уменьшилось по сравнению с 2014 годом во всех проверяемых субъектах Российской Федерации: в Курской области - на 19 единиц, в Ставропольском крае - на 11 единиц, в Республике Марий Эл - на 10 единиц. При этом в Курской области и Республике Марий Эл отмечалось снижение числа клубных формирований (кружки, творческие коллективы, клубы по интересам и т.п.) на 111 единиц и 90 единиц, соответственно, и числа их участников на 1210 человек и 1207 человек. В 2016 году, по данным формы № 7-НК, в Курской области число клубных формирований и их участников увеличилось, в Ставропольском крае увеличилось число клубов, клубных формирований и их участников. Указанная ситуация свидетельствует о положительных тенденциях в части доступности услуг культурно-досуговых учреждений. В Республике Марий Эл отрицательные тенденции сохраняются, так как число клубных формирований и их участников в 2016 году снизилось по сравнению с 2015 годом на 220 единиц и 12992 человека, соответственно.

**5.1.** В соответствии с пунктом 15 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения относится решение вопросов сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации.

Финансовое обеспечение указанного полномочия в Республике Марий Эл составило 9,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - 7,9 млн. рублей, в Курской области - 67,9 млн. рублей.

Информация об объектах культурного наследия, находящихся на территории Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, представлена в таблице:

(ед.)

Объект культурного наследия	Субъекты Российской Федерации		
	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Объекты культурного наследия федерального значения	450	845	192
из них:			
объекты археологии	445	772	148
в региональной собственности	0	6	10
в собственности муниципального образования	1	2	10
в иной собственности	3	12	10
в федеральной собственности	1	53	14
Объекты культурного наследия регионального значения	546	1468	833
Выявленные объекты культурного наследия	63	889	3388
из них объекты археологии	62	843	1155
Всего объектов культурного наследия	1059	3202	4413

Согласно статье 9<sup>2</sup> Федерального закона № 73-ФЗ разграничение полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления в области сохранения, использования, популяризации объектов культурного наследия осуществлено в зависимости от права собственности на них и не зависит от категории этих объектов.

Согласно пункту 4 статьи 2 и пункту 2 статьи 63 Федерального закона № 73-ФЗ оформление права собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты культурного наследия федерального значения, которые являлись недвижимыми памятниками истории и культуры государственного (общесоюзного и республиканского) значения до 27 декабря 1991 года, осуществлялось на основании перечней объектов культурного наследия, которые необходимы для обеспечения осуществления субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями установленных федеральными законами полномочий в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 6 статьи 2 Федерального закона № 73-ФЗ оформление права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований на объекты недвижимого имущества, отнесенные к недвижимым памятникам истории и культуры республиканского значения, недвижимым памятникам истории и культуры федерального (общероссийского) значения либо к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения после

27 декабря 1991 года, осуществляется по основаниям, не связанным с отношением указанных объектов недвижимого имущества к объектам исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения.

Таким образом, полномочия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по сохранению объектов культурного наследия федерального значения должны исполняться субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями как в отношении объектов, отнесенных к данной категории до разграничения права собственности на эти объекты, так и в отношении объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации и муниципального образования и признанных впоследствии объектами культурного наследия федерального значения.

Участие Российской Федерации в реализации данного полномочия, являющегося полномочием по предметам совместного ведения (компенсация из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам затрат, связанных с осуществлением полномочия по сохранению объектов культурного наследия федерального значения, либо софинансирование Российской Федерацией данных полномочий субъектов Российской Федерации), Федеральным законом № 73-ФЗ не предусмотрено.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Федерального закона № 73-ФЗ физическое или юридическое лицо, являющееся собственником объекта культурного наследия федерального значения, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо пользующееся им на основании договора безвозмездного пользования и производящее за счет собственных средств работы по его сохранению, имеет право на компенсацию произведенных им затрат при условии выполнения таких работ (в соответствии с федеральными законами данная норма ежегодно приостанавливается, в частности, действие абзаца первого пункта 3 статьи 14 приостановлено с 1 января 2017 года до 1 января 2019 года Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 431-ФЗ «О приостановлении действия абзаца первого пункта 3 статьи 14 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»).

Недостаточность финансовых ресурсов не позволяет субъектам Российской Федерации в полном объеме выполнять мероприятия по сохранению памятников истории и культуры федерального и регионального значения.

В Республике Марий Эл в 2015-2016 годах выделялись бюджетные ассигнования на проведение противоаварийных работ на разрушающемся памятнике археологии «Выжумский могильник» (Выжумское кладбище) в сумме 0,4 млн. рублей.

В Ставропольском крае в течение 17 лет осуществляется реставрация и реконструкция недвижимого памятника истории культуры регионального значения - Краевой библиотеки им. М.Ю. Лермонтова, объем затрат по которой составил 446,2 млн. рублей. По информации министерства культуры Ставропольского края, дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на завершение начатых работ составляет 287,2 млн. рублей.

В Курской области в 2015-2016 годах за счет средств регионального бюджета восстанавливались три объекта культурного наследия федерального значения: «Дом поэта Фета Афанасия Афанасьевича», «Здание Дворянского собрания, 1877 год», «Дом, где в 1915 году родился композитор Г.В. Свиридов», объем затрат по которым составил 67,7 млн. рублей. По информации комитета по культуре Курской области, дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на завершение начатых работ составляет 242,7 млн. рублей.

В ходе проведенных в 2016 году органами государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия смотров выявлены памятники федерального и регионального значения, находящиеся в неудовлетворительном состоянии: в Республике Марий Эл - 1 объект федерального значения и 10 объектов регионального значения, в Ставропольском крае - 11 объектов федерального значения и 1 объект регионального значения, в Курской области - 3 объекта федерального значения и 1 объект регионального значения.

**5.2.** В соответствии с пунктом 1 статьи 9<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ на органы государственной власти субъектов Российской Федерации возложено исполнение полномочий Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия федерального значения и федерального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия (далее - охрана объектов культурного наследия), в соответствии со статьей 33 указанного Федерального закона государственная охрана объектов культурного наследия предусматривает 15 мероприятий.

Распределение бюджетных ассигнований между субъектами Российской Федерации осуществляется Минкультуры России на основании Методики распределения субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных

органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1183 (далее - Методика распределения субвенций), исходя из количества и категории объектов культурного наследия. Средства федерального бюджета предоставлялись на содержание государственных служащих, включая налоговые отчисления, аренду помещений, услуги связи, транспортные и командировочные расходы, коммунальные услуги, расходы на обеспечение мебелью, инвентарем, оргтехникой, средствами связи.

После вступления в силу Федерального закона от 23 июля 2013 года № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии» памятники археологии местного значения, принятые на государственную охрану в соответствии с законодательством РСФСР, археологические объекты, объявленные памятниками истории и культуры решениями органов местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации, относятся к объектам культурного наследия федерального значения, включенным в реестр, с последующей регистрацией данных объектов в реестре в соответствии с требованиями Федерального закона № 73-ФЗ.

При этом действующей Методикой распределения субвенций число объектов археологического наследия не учитывается.

Кроме того, объем субвенций из федерального бюджета на исполнение указанного делегированного полномочия в 2016 году во всех трех регионах сопоставим (в Республике Марий Эл - 1,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 1,8 млн. рублей, в Курской области - 1,8 млн. рублей), что свидетельствует о его определении без учета количества объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, в отношении которых осуществляются переданные полномочия.

За период с 2013 по 2016 год количество объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране которых переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации, значительно возросло. Вместе с тем объем субвенции, предоставляемой из федерального бюджета, не позволяет в полном объеме выполнять мероприятия, предусмотренные статьей 33 Федерального закона № 73-ФЗ.

Согласно представленным расчетам субъектов Российской Федерации дополнительная потребность субвенции, необходимой для осуществления делегированных полномочий исходя из количества объектов археологического наследия, в Республике Марий Эл составляет 1,6 млн. рублей, в Ставропольском крае - 16,5 млн. рублей, в Курской области - 1,2 млн. рублей.

**6.** Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) в сфере «Строительство», регламентированы подпунктами 42, 42<sup>1</sup>, 42<sup>2</sup> пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, кроме того, принимаются и исполняются расходные обязательства в рамках реализации государственных программ Российской Федерации и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» (далее - Указ № 600).

**6.1.** Схемы территориального планирования разработаны и утверждены во всех анализируемых регионах: в Республике Марий Эл - постановлением Правительства Республики Марий Эл от 4 июля 2008 года № 173, в Ставропольском крае - постановлением правительства Ставропольского края от 5 апреля 2011 года № 116-п, в Курской области - постановлением администрации Курской области от 20 ноября 2009 года № 382.

В нарушение частей 3 и 7 статьи 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) в составе материалов по обоснованию схемы территориального планирования, утвержденной постановлением Правительства Республики Марий Эл от 4 июля 2008 года № 173, отсутствуют карты планируемого размещения объектов регионального значения.

Государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в соответствии с законодательством Российской Федерации о долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, а также региональный государственный строительный надзор в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом, осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти регионов в сфере строительного надзора в пределах средств, предусмотренных региональным бюджетом на обеспечение их деятельности.

**6.2.** Инвестиционная деятельность в регионах осуществляется при финансовой поддержке из федерального бюджета, государственные программы Российской Федерации являются важным источником софинансирования региональных инвестиционных расходов.

В 2016 году все три проверяемых субъекта Российской Федерации принимали участие в реализации государственных программ Российской Федерации, в рамках которых принимались бюджетные обязательства на капитальные вложения в объекты государственной и муниципальной собственности при софинансировании расходов за счет федеральных субсидий.

Кроме того, с привлечением средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в субъектах Российской Федерации реализуются региональные государственные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 года.

Информация об участии Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области в реализации государственных программ Российской Федерации представлена в таблице:

Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»	Государственная программа Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года	Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы
Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы	Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»	
	Государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы»	
«Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» (федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»)		
Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»	Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы (федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)»)	
	Государственная программа Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (федеральная целевая программа «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»)	
	Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»	



Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2011 года № 85 «Об утверждении Правил финансового обеспечения в 2011-2016 годах региональных программ модернизации здравоохранения субъектов Российской Федерации за счет средств, предоставляемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования» за счет средств Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ставропольского края	
Реализация региональных государственных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 года, с привлечением средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства		

В общем объеме расходов регионов бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной и муниципальной собственности составляют: в Республике Марий Эл - 11,8 %, в Ставропольском крае - 7,2 %, в Курской области - 6,9 процента.

Так как приоритеты и уровни исполнения полномочий по предметам совместного ведения определяются субъектом Российской Федерации самостоятельно, на принятие решений об участии регионов в государственных программах Российской Федерации оказывают влияние не только специфика природно-географических, демографических и социально-экономических условий, но и наличие финансовых возможностей, связанных с доходным потенциалом региона.

Информация о бюджетных инвестициях Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области представлена в следующей таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Федеральный бюджет	260,5	1472,2	1102,6
Бюджет субъекта Российской Федерации	1997,4	3600,7	2004,6
Фонд ЖКХ	559,7	203,5	69,4
ТФОМС	-	840,9	-
Итого	2817,6	6126,3	3176,6

Доля средств федерального бюджета в общем объеме бюджетных инвестиций Республики Марий Эл составила 9,2 %, доля капитальных вложений в объекты государственной и муниципальной собственности в общем объеме бюджетных инвестиций - 56,8 % и 43,2 %, соответственно.

Доля средств федерального бюджета в общем объеме бюджетных инвестиций Ставропольского края составила 24 %, доля капитальных вложений в объекты государственной и муниципальной собственности - 63,3 % и 36,7 %, соответственно.

Доля средств федерального бюджета в общем объеме бюджетных инвестиций Курской области составила 34,7 %, доля капитальных вложений в объекты государственной и муниципальной собственности - 36,6 % и 63,4 %, соответственно.

Следует отметить, что с момента образования дорожных фондов субъектов Российской Федерации значительная часть инвестиций направляется регионами на дорожную деятельность.

В Ставропольском крае объем финансирования строительства дорожных объектов составил 43,6 % общего объема капитальных вложений, в Курской области - 68,2 процента.

Министерством промышленности, транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл в нарушение пункта 4 статьи 179<sup>4</sup> Бюджетного кодекса, согласно которому бюджетные ассигнования дорожного фонда субъекта Российской Федерации, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году, средства дорожного фонда Республики Марий Эл, не использованные в 2013-2015 годах, в общей сумме 697,1 млн. рублей не направлялись на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в следующем финансовом году. В результате бюджетные инвестиции на дорожную деятельность составили 11 % общего объема капитальных вложений.

Согласно отчетам о ходе реализации региональных адресных инвестиционных программ в 2016 году введены в эксплуатацию:

в Республике Марий Эл - 25 объектов социальной сферы (в том числе 3 объекта образования, 16 объектов здравоохранения (ФАП), 6 стадионов-площадок) с объемом затрат 592,2 млн. рублей;

в Ставропольском крае - 6 объектов социальной сферы (в том числе 5 объектов образования, 1 объект здравоохранения) с объемом затрат 1546,9 млн. рублей, 26 объектов жилищно-коммунальной сферы с объемом затрат 114,2 млн. рублей;

в Курской области - 5 объектов социальной сферы (в том числе 3 объекта здравоохранения, 1 объект культуры, 1 объект социального обслуживания) с объемом затрат 675,9 млн. рублей.

Анализ состояния зданий и сооружений социальной сферы, находящихся на балансе государственных учреждений Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, показал, что строительство большинства объектов осуществлялось в 50-70-е годы прошлого столетия.

Объекты недвижимости имеют высокую степень износа, многие не соответствуют современным требованиям строительных норм и правил, а также требуют проведения капитального ремонта, стоимость которого, по оценке регионов, может составить в Республике Марий Эл - 1726,3 млн. рублей, в Ставропольском крае - 2961,9 млн. рублей, в Курской области - 2164,3 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2017 года в составе незавершенного строительства Республики Марий Эл числилось 330 объектов с объемом затрат в сумме 6141,5 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 0,3 %), Ставропольского края - 71 объект с объемом затрат в сумме 8348,1 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 64,6 %), Курской области - 77 объектов с объемом затрат в сумме 2075,1 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 41,5 процента).

Информация о количестве объектов незавершенного строительства в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в таблице:

(млн. руб.)

	Всего		Разработка проектно-сметной документации		Строительство приостановлено		Строительство ведется		Объект сдан, но не вовлечен в хозяйственный оборот	
	количество	сумма	количество	сумма	количество	сумма	количество	сумма	количество	сумма
Республика Марий Эл	330	6141,5	91	193,4	14	640,7	55	2541,7	170	2765,6*
Ставропольский край	71	8348,1	43	170,5	2	694,2	6	1740,2	11	4671,9**
Курская область	77	2075,1	49	75,9	2	28,8	21	1302,0	5	668,3***

\* В ходе контрольного мероприятия Министерством строительства Республики Марий Эл представлена оперативная информация по состоянию на 1 августа 2017 года о передаче на баланс правообладателям 37 объектов на общую сумму 363,6 млн. рублей.

\*\* В ходе контрольного мероприятия министерством строительства, дорожного хозяйства и транспорта Ставропольского края представлена оперативная информация по состоянию на 28 августа 2017 года о передаче на баланс правообладателям 4 объектов на общую сумму 325,7 млн. рублей.

\*\*\* В ходе контрольного мероприятия комитетом строительства Курской области представлена оперативная информация по состоянию на 12 мая 2017 года о передаче на баланс правообладателям 4 объектов на общую сумму 662,2 млн. рублей.

Министерством строительства Ставропольского края разработана проектно-сметная документация (далее - ПСД) по 24 дорожным объектам на сумму 58,3 млн. рублей, комитетом строительства Курской области по 9 объектам (из них 6 объектов социально-культурной сферы) на сумму 11,9 млн. рублей, которая остается невостребованной более 3 лет (с 2006 года), что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет бюджетных средств, и создает риски потери актуальности ПСД.

**6.2.1.** Природно-географическое положение Ставропольского края характеризуется наличием оползневых зон, в которых, по данным министерства

жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края (далее - минЖКХ края), находятся 1717 домовладений площадью более 133,3 тыс. кв. м, где проживают свыше 6,5 тыс. граждан.

Специфика региона требует принятия дополнительных расходных обязательств, необходимых для обеспечения мероприятий по переселению граждан из жилых помещений, расположенных в опасных зонах схода оползней и признанных непригодными для дальнейшего проживания.

В 2015 году в рамках государственной программы Ставропольского края «Развитие жилищно-коммунального хозяйства, защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций», утвержденной постановлением правительства Ставропольского края от 29 декабря 2012 года № 566-п, из краевого бюджета была выделена субсидия муниципальному образованию в сумме 56,0 млн. рублей, что позволило переселить 132 человека из 35 домовладений площадью 2,02 тыс. кв. м, находящихся в оползневых зонах в г. Пятигорске.

В 2016 году потребность в финансовых средствах из краевого бюджета составила 123,9 млн. рублей (при условии софинансирования из местных бюджетов) для переселения жителей из оползневых зон городов Пятигорска и Ставрополя, которая не была обеспечена.

По расчетам минЖКХ края, потребность в финансовых средствах для переселения жителей из оползневых зон составляет 2748,9 млн. рублей (расчетно).

Исходя из количества домовладений и размера средств, выделяемых из краевого бюджета, исполнение указанных обязательств может составить до 50 лет.

**6.3.** В целях реализации Указа № 600 в рамках исполнения Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» на территориях проверяемых субъектов Российской Федерации реализуются региональные адресные инвестиционные программы, мероприятия которых направлены на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 года, целевые показатели утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1743-р, в том числе:

«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013-2017 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Марий Эл от 6 мая 2013 года № 143 (далее - Республиканская программа № 143);

«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Ставропольском крае в 2013-2017 годах», утвержденная постановлением правительства Ставропольского края от 17 июня 2013 года № 237-п (далее - Краевая программа № 237-п);

«Об утверждении адресной программы Курской области по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 2013-2017 (1 сентября) годы», утвержденная постановлением администрации Курской области от 28 марта 2014 года № 194-па (далее - Областная программа № 194-па).

Переселение граждан из аварийных многоквартирных домов приведено в таблице:

	Республиканская программа № 143	Краевая программа № 237-п	Областная программа № 194-па
Расселяемая площадь, тыс. кв. м	101,6	57,8	21,2
Количество расселяемых жилых помещений, ед.	2679	1204	546
Число граждан, переселяемых из аварийных МКД, чел.	7108	3794	1292
Средства Фонда ЖКХ, млн. руб.	2410,8	778,8	255,7
Средства регионального бюджета, млн. руб.	623,0	789,0	229,0
Средства бюджетов муниципальных образований, млн. руб.	519,2	213,1	18,7
Внебюджетные источники, млн. руб.	0,0	0,0	145,0
Всего, млн. руб.	3552,0	1780,9	648,4

По состоянию на 1 июня 2017 года расходы консолидированного бюджета Республики Марий Эл на выполнение мероприятий по переселению из аварийного жилья составили 3470,6 млн. рублей, или 97,7 % предусмотренных бюджетных назначений, полностью завершены три этапа Республиканской программы № 143, переселены 6130 человек из 2305 жилых помещений общей площадью 87,2 тыс. кв. м (85,9 % планового показателя).

По состоянию на 1 апреля 2017 года расходы консолидированного бюджета Ставропольского края на выполнение мероприятий по переселению из аварийного жилья составили 1501,8 млн. рублей, или 84,3 % предусмотренных бюджетных назначений, полностью завершены три этапа Краевой программы № 237-п, переселен 2961 человек из 1204 жилых помещений общей площадью 43,4 тыс. кв. м (75,1 % планового показателя).

По состоянию на 1 мая 2017 года расходы консолидированного бюджета Курской области на выполнение мероприятий по переселению из аварийного жилья составили 621,7 млн. рублей, или 95,9 % предусмотренных бюджетных назначений, полностью завершены три этапа Областной программы № 194-па, переселены 1198 человек из 518 жилых помещений общей площадью 19,2 тыс. кв. м (90,6 % планового показателя).

До 1 сентября 2017 года в Республике Марий Эл требуется переселить 978 человек из 374 жилых помещений общей площадью 14,4 тыс. кв. м, в Ставропольском крае - 993 человека из 484 жилых помещений площадью 17,2 тыс. кв. м, в Курской области - 94 человека из 28 жилых помещений площадью 2,0 тыс. кв. метров.

На момент проведения проверки не завершено переселение граждан в полном объеме в связи с длительностью проведения юридически значимых действий, связанных с оформлением права собственности за гражданами, переселением граждан из аварийных помещений в судебном порядке, а также в связи с нарушением застройщиками обязательств по строительству и передаче жилых помещений (квартир) в собственность муниципальных образований, в том числе по причине введения чрезвычайной ситуации (в Ставропольском крае).

Справочно. Согласно информации Фонда ЖКХ по состоянию на 1 сентября 2017 года в полном объеме завершена региональная программа по переселению граждан из аварийного жилья в Республике Марий Эл. В Ставропольском крае и в Курской области фактическое расселение составило 81,8 % и 98,7 %, соответственно.

Проблемными вопросами реализации региональных программ по переселению граждан являются крайне низкие темпы их переезда в новые дома и сноса расселенного аварийного жилищного фонда. За период реализации Республиканской программы № 143 из 442 аварийных многоквартирных домов (далее - МКД) в полном объеме расселены 370 домов и снесены 272 дома, Краевой программы № 237-п - из 136 аварийных МКД в полном объеме расселены 80 МКД и снесены 24 дома, Областной программы № 194-па - из 103 аварийных МКД в полном объеме расселены 90 МКД и снесены 30 домов (2 дома являются памятниками культурного наследия и не подлежат сносу).

Своевременное расселение аварийных МКД не завершено по причине судебных споров о принудительном выселении граждан из аварийных жилых помещений, низкий темп их сноса, отнесенный к компетенции муниципальных образований, - с отсутствием средств на указанные цели в местных бюджетах.

Согласно Методическим рекомендациям по порядку формирования и ведения субъектами Российской Федерации реестров многоквартирных и жилых домов, признанных аварийными, утвержденным приказом Минстроя России от 30 июля 2015 года № 536/пр, в автоматизированной информационной системе «Реформа ЖКХ» 2.0, разработанной Фондом ЖКХ, ре-

гионами формируется реестр сведений об аварийном жилищном фонде, признанном таковым после 1 января 2012 года, согласно которому в Республике Марий Эл признаны аварийными и подлежащими сносу 359 МКД общей площадью жилых помещений 84,9 тыс. кв. м, в Ставропольском крае - 95 МКД общей площадью жилых помещений 36,6 тыс. кв. м, в Курской области - 76 МКД общей площадью жилых помещений 16,2 тыс. кв. метров.

По оценке регионов, предполагаемая стоимость расселения указанных домов (из расчета стоимости 1 кв. м жилья, установленной Минстроем России) может составить в Республике Марий Эл свыше 2688,5 млн. рублей, Ставропольском крае - свыше 1273,8 млн. рублей, в Курской области - свыше 413,9 млн. рублей (расчетная потребность может изменяться в сторону увеличения, так как формирование реестра в настоящее время не завершено).

**6.4.** В рамках исполнения Указа № 600, пункта 11 Перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева по итогам социального форума «Эффективная социальная политика: новые решения» в г. Санкт-Петербурге 25 марта 2016 года (далее - Перечень поручений) в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и в Курской области проводятся мероприятия по предоставлению земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, а также по обеспечению указанных земельных участков необходимой инфраструктурой.

Информация о многодетных семьях, обратившихся с заявлением о предоставлении земельного участка в разрезе субъектов Российской Федерации, представлена в таблице:

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
НПА субъекта Российской Федерации, регламентирующий земельные правоотношения в указанной сфере деятельности	Закон Республики Марий Эл от 27 февраля 2015 года № 3-З «О регулировании земельных отношений в Республике Марий Эл»	Закон Ставропольского края от 9 апреля 2015 года № 36-кз «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений»	Закон Курской области от 21 сентября 2011 года № 74-ЗКО «О бесплатном предоставлении в собственность отдельным категориям граждан земельных участков на территории Курской области»
Количество семей, обратившихся с заявлением о предоставлении земельного участка	5731	6153	3202
Фактически предоставлено земельных участков	4083	1147	2088
% обеспеченности	71,2	18,6	65,2

Информация по обеспечению земельных участков необходимой инфраструктурой в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и Курской области представлена в таблице:

(количество)

	Земельные участки, полностью обеспеченные инженерной инфраструктурой	Земельные участки, частично обеспеченные инженерной инфраструктурой			
		водоснабжение	электроснабжение	газоснабжение	дороги
Республика Марий Эл	58	205	745	76	11321
Ставропольский край	80	212	269	204	309
Курская область	839	600	902	646	1249

Показатель полного обеспечения семей, имеющих трех и более детей, земельными участками и создания на них необходимой инфраструктуры во всех трех регионах не достигнут.

В Республике Марий Эл и Курской области имеется достаточное количество земельных участков для предоставления их многодетным семьям. Кроме того, органами местного самоуправления ведется работа по вопросу безвозмездной передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в муниципальную собственность в рамках реализации главы V<sup>5</sup> Земельного кодекса Российской Федерации, в том числе для дальнейшего использования в целях бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей.

В Ставропольском крае наиболее дефицитными муниципальными образованиями в части предоставления земельных участков являются города Ставрополь и Кавказские Минеральные Воды, что создает риск невыполнения Перечня поручений в части устранения очереди многодетных семей на обеспечение земельными участками в течение 3 лет.

В соответствии с пунктом 6<sup>1</sup> части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ решение вопроса комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры находится в компетенции органов местного самоуправления. Отсутствие необходимого объема денежных средств не только на строительство самой инженерной инфраструктуры, но и на разработку ПСД не позволяет муниципальным образованиям участвовать в федеральных и региональных государственных программах, в рамках которых предусмотрено софинансирование строительства инженерной инфраструктуры.

Справочно. Например, в г. Пятигорске в микрорайоне «Золотушка» многодетным семьям предоставлено 256 земельных участков. Администрацией города разработана ПСД по обеспечению их инженерной инфраструктурой, стоимость которой составила 6158 тыс. рублей. Общая стоимость реализации мероприятий составляет 95000,0 тыс. рублей (расчетно). Из-за дефицита средств строительство не осуществляется, указанные земельные участки остаются не обеспеченными инженерной инфраструктурой.



На территории Ставропольского края имеется также и положительный опыт решения указанных задач. Так, на территории муниципального образования Деминского сельсовета Шпаковского района многодетным семьям выделено 46 земельных участков, администрацией сельсовета разработана ПСД, которая в настоящее время передана в министерство сельского хозяйства Ставропольского края с целью участия в федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года». В случае одобрения данной заявки на условиях софинансирования в рамках федеральной программы будет выполнено строительство сетей газо- и водоснабжения. При этом затраты администрации Деминского сельсовета составят более 10 % годового бюджета.

**6.5.** В ходе проведения контрольного мероприятия в Республике Марий Эл были выявлены отдельные нарушения при предоставлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства.

В нарушение пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», согласно которому инвестиционные проекты, финансирование которых планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, подлежат проверке на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов, Правительством Республики Марий Эл в республиканскую адресную инвестиционную программу (далее - РАИП) включены инвестиционные проекты, в отношении которых не проведена проверка на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов.

В 2014-2017 годах государственными заказчиками Республики Марий Эл (Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерство здравоохранения Республики Марий Эл, Министерство спорта Республики Марий Эл, Министерство культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерство образования и науки Республики Марий Эл) бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства в сумме 1034,4 млн. рублей направлялись на субсидирование процентных ставок по кредитам, привлеченным на строительство (реконструкцию) объектов РАИП.

В соответствии с пунктами 127 и 130 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управле-

ния государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее - Инструкция № 157н), указанные выше расходы в сумме 1034,4 млн. рублей следовало отражать на счете 10600 «Вложения в нефинансовые активы» по коду аналитического учета 10601 «Вложения в основные средства».

В нарушение пунктов 127 и 130 Инструкции № 157н государственными заказчиками Республики Марий Эл (Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерство здравоохранения Республики Марий Эл, Министерство спорта Республики Марий Эл, Министерство культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерство образования и науки Республики Марий Эл) расходы на капитальные вложения в сумме 880,1 млн. рублей были списаны на финансовый результат в составе расходов текущего финансового года, что привело к занижению стоимости объектов капитального строительства и снизило стоимость республиканского имущества.

Справочно. В ходе контрольного мероприятия (26 июня 2017 года) Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл были сделаны исправительные проводки, в соответствии с которыми суммы затрат по уплате процентов за пользование кредитными ресурсами в общей сумме 358,3 млн. рублей восстановлены на счет 10600 «Вложения в нефинансовые активы».

По состоянию на 1 января 2017 года заказчиками-застройщиками (ГУП «Соцжилкоммунстрой» и ГУП «Управление капитального строительства Республики Марий Эл») в обеспечение обязательств по погашению коммерческих кредитов, привлеченных на оплату подрядным организациям за выполненные работы по строительству (реконструкции) объектов республиканской собственности, передано в залог государственное имущество в количестве 44 единиц балансовой стоимостью 2276,4 млн. рублей, или 40 % общей балансовой стоимости государственной казны Республики Марий Эл (5997,9 млн. рублей).

7. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), в сфере «Жилищно-коммунальное хозяйство» регламентированы подпунктами 7<sup>1</sup>, 49, 67, 67<sup>1</sup> пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, пунктами 14 и 15 статьи 7 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О госу-

дарственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов».

Общий объем финансирования расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в Республике Марий Эл составил 762,4 млн. рублей, в Ставропольском крае - 1077,1 млн. рублей, в Курской области - 978,8 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 3,2 %, 1,3 % и 2,1 %, соответственно.

**7.1.** В соответствии со статьей 178 Жилищного кодекса в целях осуществления деятельности, направленной на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, в проверяемых субъектах Российской Федерации созданы региональные операторы (постановлением Правительства Республики Марий Эл от 18 октября 2013 года № 321 «О создании Республиканского фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл», распоряжением правительства Ставропольского края от 23 сентября 2013 года № 326-рп «О создании некоммерческой организации Ставропольского края «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов», постановлением администрации Курской области от 24 июня 2013 года № 394-па «О создании некоммерческой организации «Региональный оператор» Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Курской области»).

Финансовое обеспечение текущей деятельности регионального оператора обеспечивается за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации путем предоставления имущественного взноса, который в 2016 году в Республике Марий Эл составил 15,0 млн. рублей, в Ставропольском крае - 90,5 млн. рублей, в Курской области - 38,3 млн. рублей.

Статьей 191 Жилищного кодекса предусмотрено, что финансирование услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД может осуществляться с применением мер финансовой поддержки, предоставляемой за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета в порядке и на условиях, которые предусмотрены соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Вопросы организации проведения капитального ремонта в МКД регламентированы региональными нормативными актами: Законом Республики Марий Эл от 20 сентября 2013 года № 35-З «О регулировании отдельных отношений по организации проведения капитального ремонта общего

имущества в многоквартирных домах на территории Республики Марий Эл» (далее - Закон Республики Марий Эл № 35-З), законом Ставропольского края от 28 июня 2013 года № 57-кз «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ставропольского края» (далее - закон Ставропольского края № 57-кз), законом Курской области от 22 августа 2013 года № 63-ЗКО «О вопросах организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Курской области» (далее - закон Курской области № 63-ЗКО).

Статьей 14 Закона Республики Марий Эл № 35-З и статьей 8 закона Курской области № 63-ЗКО предусмотрено, что предоставление мер государственной поддержки капитального ремонта осуществляется в случае, если соответствующие средства на реализацию указанной поддержки предусмотрены законами о бюджете субъекта Российской Федерации на соответствующий год.

Согласно статье 5 закона Ставропольского края № 57-кз порядок и условия предоставления мер государственной поддержки капитального ремонта устанавливаются отдельным законом Ставропольского края. В Ставропольском крае такой закон не принимался.

С прекращением оказания поддержки за счет средств Фонда ЖКХ на капитальный ремонт государственная и муниципальная поддержка мероприятий региональных программ капитального ремонта общего имущества в МКД с 2016 года в регионах не осуществляется.

При этом в настоящее время в Ставропольском крае и Курской области существует серьезная проблема, связанная с техническим состоянием и эксплуатацией лифтового оборудования, которая непосредственно связана с безопасностью жизнедеятельности жильцов МКД и не может в полном объеме решаться за счет средств собственников жилья.

В Ставропольском крае с превышением предельного срока эксплуатации или признанного непригодным для эксплуатации выявлено 3920 единиц лифтового оборудования, в Курской области - 4220 единиц.

Информация о лифтовом оборудовании в разрезе сроков их эксплуатации представлена в таблице:

(ед.)

	Общее количество лифтов	из них со сроком службы:		
		более 30 лет	от 26 до 30 лет	от 22 до 26 лет
Ставропольский край	3920	372	511	432
Курская область	4220	1336	604	476

Ремонт (замена) лифтового оборудования в Ставропольском крае предусмотрен региональной программой «Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ставропольского края, на 2014-2043 годы», утвержденной постановлением правительства Ставропольского края от 29 мая 2014 года № 225, в Курской области - региональной программой «Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Курской области, на 2014-2043 годы», утвержденной постановлением администрации Курской области от 27 декабря 2013 года № 1038-па.

Размер предельной стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту или замене лифтового оборудования в Ставропольском крае установлен в размере 1,6 млн. рублей за единицу, в Курской области - 1308 рублей на 1 кв. м общей площади помещений, общая потребность в средствах на замену и ремонт лифтового оборудования составляет 6272,0 млн. рублей и 5272,3 млн. рублей, соответственно.

Минимальный размер взноса на капитальный ремонт МКД в Ставропольском крае установлен исходя из обеспечения доступности оплаты собственниками в размере 6,36 рубля за 1 кв. м, в Курской области - 7,53 рубля, что значительно ниже экономически обоснованного. В домах с отработавшими срок службы лифтами проживает большинство малодоходных собственников квартир и пенсионеров, для которых самостоятельное решение проблемы восстановления или замены таких лифтов невозможно.

**Цель 2. Анализ проблем сбалансированности бюджетов  
Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области  
с учетом финансовых ресурсов, направленных на обеспечение  
принятых расходных обязательств**

Бюджетные правоотношения в анализируемых субъектах Российской Федерации регулируются Бюджетным кодексом, Налоговым кодексом Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), законами Республики Марий Эл от 30 июля 2007 года № 42-З «О бюджетных правоотношениях в Республике Марий Эл», Ставропольского края от 19 ноября 2007 года № 59-кз «О бюджетном процессе в Ставропольском крае», Курской области от 18 июня 2003 года № 33-ЗКО «О бюджетном процессе в Курской области», другими федеральными и региональными нормативными правовыми актами.

Основные параметры исполнения бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области в 2016 году представлены в таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область	
	исполнено	% исполнения	исполнено	% исполнения	исполнено	% исполнения
Доходы	23494,5	93,8	82407,0	102	43796,6	103,1
Расходы	23813,0	93,4	85595,3	96,4	45838,0	98,6
Дефицит/профицит (-;+)	(-)318,5	х	(-)3188,3	х	(-)2041,4	х

В процессе исполнения бюджета в законы о региональных бюджетах на 2016 год неоднократно вносились изменения, в результате которых в Республике Марий Эл бюджетные назначения по доходам и расходам увеличились на 17,2 %, в Ставропольском крае доходы увеличились на 9 %, расходы - на 12,1 %, в Курской области рост доходов и расходов составил 21,3 процента.

Общая информация о сбалансированности бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области представлена в таблице:

(млн. руб.)

№ п/п		Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
1	Доходы	23494,6	82407,0	43796,6
2	Расходы	23813,0	85595,3	45838,0
3	Профицит, дефицит (+, -)	-318,5	-3188,3	-2041,4
4	Налоговые и неналоговые доходы плюс дотации из федерального бюджета	18880,5	68258,0	33362,0
	в том числе:			
4.1	налоговые и неналоговые доходы	13394,2	54282,4	30646,8
4.2	дотации из федерального бюджета	5486,2	13975,6	2715,1
5	Расходы за счет средств регионального бюджета на исполнение полномочий	19198,9	71041,6	35400,4
6	Удельный вес расходов на исполнение полномочий за счет средств регионального бюджета к налоговым и неналоговым доходам и дотациям из федерального бюджета (стр. 5/стр. 4 × 100 %)	101,7	104,1	106,1
7	Отношение дефицита к налоговым и неналоговым доходам (стр. 3/стр. 4.1 × 100 %)	2,4	5,9	6,7
8	Государственный долг	13513,8	38451,7	9347,6
9	Отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам (стр. 8/стр. 4.1 × 100 %)	100,9	70,8	30,5

В анализируемом периоде бюджет регионов исполнялся с дефицитом, размер которого составил в Республике Марий Эл 2,4 %, в Ставропольском крае - 5,9 %, в Курской области - 6,7 % объема налоговых и неналоговых доходов, что свидетельствует о недостаточности собственных доходов на

исполнение расходных обязательств области, принятых в рамках исполнения полномочий, а также приводит к необходимости привлечения заимствований и увеличению долговой нагрузки.

Информация о доходах и расходах на душу населения в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и Курской области представлена в таблице:

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Численность населения, тыс. чел.	684,8	2801,6	1122,9
Налоговые и неналоговые доходы на душу населения, тыс. руб.	19,5	19,3	27,3
Налоговые и неналоговые доходы региона и дотации из федерального бюджета на душу населения, тыс. руб.	27,5	24,4	29,7
Расходы за счет средств регионального бюджета на душу населения, тыс. руб.	28,0	25,4	31,5
Долговая нагрузка на душу населения, тыс. руб.	19,8	13,7	7,6

**1. Структура доходов бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области представлена в следующей таблице:**

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Налоговые доходы	12861,7	52780,5	29896,3
Неналоговые доходы	532,6	1501,9	750,5
Безвозмездные поступления	10100,3	28124,5	13149,8

В 2016 году в регионах наблюдалось увеличение общего объема доходов к уровню 2015 года. Рост налоговых доходов в Республике Марий Эл составил 8,8 %, в Ставропольском крае - 14,3 %, в Курской области - 2,2 процента.

Во всех трех субъектах Российской Федерации увеличение налоговых доходов связано с дополнительным поступлением акцизов. Увеличение налоговых доходов в связи с ростом поступлений налога на доходы физических лиц отмечается в Республике Марий Эл и Курской области, в связи с ростом поступлений налога на прибыль организаций - в Республике Марий Эл и Ставропольском крае.

Общая сумма поступлений неналоговых доходов в бюджеты Республики Марий Эл и Курской области ниже поступлений за 2015 год на 7,1 % и 3,4 %, соответственно, в Ставропольском крае по неналоговым доходам обеспечен прирост на 5,8 процента.

Во всех трех проверяемых регионах отмечается снижение поступлений от штрафов, санкций, возмещения ущерба, которое обусловлено в основ-

ном правом, предоставленным статьей 32<sup>2</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в части оплаты с 1 января 2016 года административного штрафа лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение административного правонарушения в области дорожного движения не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа в размере половины суммы наложенного административного штрафа.

По сравнению с 2015 годом объем безвозмездных поступлений в Республику Марий Эл уменьшился на 8,8 %, в Ставропольский край - на 3 %, а в Курскую область увеличился на 2,6 процента.

Информация о доходах бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области в 2016 году по сравнению с предыдущим финансовым годом представлена в следующей таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область	
	2015 г.	2016 г.	2015 г.	2016 г.	2015 г.	2016 г.
Объемы налоговых доходов	11923,0	12969,6	45453,1	53085,9	29252,9	29896,3
Объемы неналоговых доходов	456,9	424,6	1131,4	1196,6	776,9	750,5
Объемы безвозмездных поступлений	11080,2	10100,3	28893,3	28124,5	12816,7	13149,8

Прогнозные значения по доходам в Ставропольском крае перевыполнены на 2 %, в Курской области - на 3,1 процента.

В Республике Марий Эл утвержденные задания по доходам выполнены на 93,8 %. В 2016 году предусматривалось получение доходов от реализации имущества, находящегося в собственности Республики, в сумме 1151,3 млн. рублей. На поступления от продажи нематериальных активов негативно повлияло признание аукционов по продаже государственного имущества несостоявшимися ввиду отсутствия покупательского спроса на реализуемые объекты.

Доходы всех трех субъектов Российской Федерации в основном сформированы за счет налоговых доходов и безвозмездных поступлений, доля неналоговых доходов в общем объеме доходов регионов не превышает 2 процентов.

Основными источниками налоговых доходов остается налог на доходы физических лиц, его доля в общем объеме налоговых доходов Республики Марий Эл составляет 39 %, Ставропольского края - 34,2 %, Курской области - 31,1 %. Высока также доля налога на прибыль организаций, ее удельный вес составляет 25,6 %, 22,3 % и 34,7 %, соответственно.



Основными источниками неналоговых доходов являются доходы от штрафов, санкций, возмещения ущерба, его доля в общем объеме неналоговых доходов Республики Марий Эл составляет 44,6 %, Ставропольского края - 57,2 %, Курской области - 62,1 процента.

Информация об исполнении бюджета Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области в 2016 году по доходам представлена в следующей таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл		Ставропольский край		Курская область	
	план	факт	план	факт	план	факт
Налоговые доходы	13182,1	12861,7	50281,5	52780,5	29075,1	29708,5
Неналоговые доходы	1606,1	532,6	1561,8	1501,9	940,2	938,3
Безвозмездные поступления	10268,2	10100,3	28967,8	28124,5	12447,0	13149,8

В структуре безвозмездных поступлений Республики Марий Эл и Ставропольского края основную долю занимают дотации из федерального бюджета - 54,3 % и 49,7 %, соответственно, доля субсидий составляет 19,9 % и 25,3 %. В Курской области основную долю безвозмездных поступлений составляют субсидии из федерального бюджета - 46,6 %, доля дотаций составляет 20,6 процента.

В рамках исполнения обязательств, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений» (далее - постановление Правительства № 1506), Минфином России заключены соглашения о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации с Главой Республики Марий Эл от 15 февраля 2017 года № 01-01-06/0627, с губернатором Ставропольского края - от 22 февраля 2017 года № 01-01-06/06-71, с губернатором Курской области - от 22 февраля 2017 года № 01-01-06/06-55 (далее - соглашения).

В соответствии с подпунктами 2.1.1-2.1.2 пункта 2.1 соглашений высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации направлены отчеты за I квартал 2017 года об исполнении постановления Правительства Рос-

сийской Федерации № 1506 в части основных показателей консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, мер, принимаемых регионом в соответствии с заключенным соглашением, и оценки эффективности налоговых льгот (пониженных ставок по налогам)<sup>2</sup>.

На доходный потенциал Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области оказывали влияние такие факторы, как изменения федерального налогового законодательства, создание консолидированных групп налогоплательщиков, предоставление налоговых льгот, образование задолженности по налогам и сборам.

По оценке субъектов Российской Федерации, выпадающие доходы в связи с изменениями федерального законодательства Республики Марий Эл составили 696,3 млн. рублей, Ставропольского края - 4260,8 млн. рублей, Курской области - 851,9 млн. рублей.

Соответствующая информация представлена в следующей таблице:

(млн. руб.)

Вид дохода	Нормативный правовой акт	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Налог на прибыль организаций	пункт 1 статьи 256 Налогового кодекса	7,5	470,0	-
	пункт 9 статьи 258 Налогового кодекса	130,4	1161,6	182,7
Налог на доходы физических лиц	подпункт 4 пункта 1 статьи 218 Налогового кодекса	101,0	390,0	9,2
Налог на имущество организаций	пункт 3 статьи 380 Налогового кодекса	145,8	881,1	119,3
	пункт 25 статьи 381 Налогового кодекса	302,3	1170,1	329,3
Транспортный налог	статья 3611 Налогового кодекса	9,3	188,0	211,2
Итого		696,3	4260,8	851,9

Неоднозначно оценивается влияние на поступление налога на прибыль деятельности на территории анализируемых регионов организаций, входящих в консолидированные группы налогоплательщиков (далее - КГН). В 2016 году по сравнению с предыдущим годом сумма поступлений от участников КГН в Ставропольском крае сократилась на 522,0 млн. рублей, или на 26,7 %, в Курской области - на 1721,5 млн. рублей, или на 54,5 %, в Республике Марий Эл, наоборот, увеличилась на 136,1 млн. рублей, или в 1,7 раза.

В связи с отсутствием у финансовых органов субъекта Российской Федерации информации, необходимой для прогнозирования налогооблагаемой базы для исчисления налога на прибыль организаций, возникают риски, свя-

<sup>2</sup> Письма Первого заместителя Председателя Правительства Республики Марий Эл от 19 апреля 2017 года № 01/08-3097, губернатора Ставропольского края от 19 апреля 2017 года № 01-22/5764, губернатора Курской области от 17 апреля 2017 года № 01-11/301.

занные с нерегулярностью поступления платежей от участников КГН, что влияет на сбалансированность бюджета и негативно сказывается на принятии решений по изысканию источников для покрытия дефицита бюджета.

Негативно влияли на реалистичность прогнозных показателей налога на прибыль организаций уточненные налоговые декларации на его уменьшение, представленные налогоплательщиками за прошедшие отчетные периоды (3 года). Уточнение деклараций налогоплательщиками осуществляется, несмотря на наличие положительных заключений о достоверности указанной отчетности по результатам ежегодного обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности, проведенного в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

По информации территориальных налоговых органов и финансовых органов субъектов Российской Федерации, подготовленной по предварительной оценке в связи с ненаступлением срока представления налоговой отчетности, выпадающие доходы от предоставления налоговых льгот за 2016 год составили в Республике Марий Эл 1130,3 млн. рублей, в Ставропольском крае - 5534,6 млн. рублей, в Курской области - 5204,9 млн. рублей, доля налоговых льгот, установленных в соответствии с федеральным законодательством, составляет 47,1 %, 72,2 % и 89,7 %, соответственно.

За 2016 год согласно данным территориальных налоговых органов задолженность по налогам и сборам в консолидированный бюджет Республики Марий Эл увеличилась в 1,5 раза и составляла 1801,8 млн. рублей, Ставропольского края - уменьшилась на 8,1 % и составила 5493,1 млн. рублей, Курской области - возросла на 13,2 % и составила 3236,1 млн. рублей.

**2. Наибольший удельный вес в расходах Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области составили расходы на образование, здравоохранение, социальную политику и национальную экономику.**

Структура расходов региональных бюджетов в 2016 году представлена в следующей таблице:

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Национальная экономика	4836,8	15261,5	11802,4
Образование	5172,3	18206,6	12527,6
Здравоохранение	4169,6	17835,1	6548,7
Социальная политика	4127,1	19840,0	9644,8
Прочие расходы	5507,3	14452,1	5314,4
Итого	23813,1	85595,3	45838,0

(млн. руб.)

Значительную долю расходов в регионах составляет фонд оплаты труда работников органов государственной власти, казенных, бюджетных и автономных учреждений: в Республике Марий Эл - 15,3 %, в Ставропольском крае - 13,3 %, в Курской области - 15 процентов.

В связи с недополучением доходов республиканского бюджета в 2016 году наибольшая сумма неисполненных бюджетных назначений сложилась в Республике Марий Эл (6,5 % утвержденных бюджетных назначений).

Неисполненные бюджетные назначения в Ставропольском крае составили 3,6 % утвержденных бюджетных назначений, в Курской области - 1,4 %. Причинами неполного освоения средств явились длительность проведения получателями бюджетных средств конкурсных процедур, невыполнение поставщиками и подрядчиками своих обязательств, экономия по результатам торгов, заявительный характер субсидирования организаций - производителей товаров, работ и услуг, а также предоставления мер социальной поддержки граждан, несвоевременное принятие управленческих решений.

**3.** В 2016 году во всех трех проверяемых регионах наблюдалась тенденция роста государственного долга.

По сравнению с началом отчетного периода государственный долг Республики Марий Эл увеличился на 2,9 %, Ставропольского края - на 12,7 %, Курской области - на 22,2 % и в абсолютном выражении составил 13513,8 млн. рублей, 38451,7 млн. рублей и 9347,6 млн. рублей, соответственно.

Структура государственного долга Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области на 1 января 2017 года представлена в следующей таблице:

(млн. руб.)

	Республика Марий Эл	Ставропольский край	Курская область
Бюджетные кредиты	3909,8	14451,7	6147,6
Кредиты, полученные от кредитных организаций	9143,5	15200,0	3200,0
Ценные бумаги	400,0	8800,0	0,0
Государственные гарантии	60,5	499,8	0,0
Всего	13513,8	38951,5	9347,6

При общей тенденции роста заимствований подходы к осуществлению долговой политики в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и Курской области имеют существенные различия.

При незначительном росте государственного долга Республики Марий Эл показатель его отношения к налоговым и неналоговым доходам составил

100,9 %, что свидетельствует о высокой закредитованности региона и его зависимости от коммерческих заимствований. В структуре государственного долга доля как бюджетных, так и коммерческих кредитов увеличилась, их соотношение составило 28,9 % и 67,7 %, соответственно.

В результате нарушения Минфином Республики Марий Эл условий предоставления бюджетных кредитов по соглашениям от 22 июня 2016 года № 01-01-06/06-99 и от 21 декабря 2016 года № 01-01-06/06-281, заключенным с Минфином России, в части превышения показателей по общей долговой нагрузке и долговой нагрузке по рыночным долговым обязательствам досрочно возвращены в доход федерального бюджета ранее предоставленные бюджетные кредиты для погашения коммерческих заимствований Республики в сумме 2185,3 млн. рублей.

Высокий показатель отношения государственного долга Ставропольского края к налоговым и неналоговым доходам (71,8 %) в целом не превысил значение, установленное соглашениями с Минфином России о предоставлении бюджетных кредитов ( $\leq 78,0$  %). В структуре государственного долга Ставропольского края доля бюджетных кредитов увеличилась, доля кредитов, полученных от кредитных организаций, уменьшилась, их соотношение составило 37,1 % и 39 %, соответственно.

При существенном росте государственного долга Курской области показатель его отношения к налоговым и неналоговым доходам составил 30,5 %. Структура государственного долга Курской области характеризуется уменьшением доли бюджетных кредитов и увеличением кредитов, полученных от кредитных организаций, их соотношение составило 66 % и 34 процента.

Рост объема государственного долга и ухудшение, начиная с 2015 года, условий заимствований на российском финансовом рынке (повышение уровня процентных ставок, снижение активности участия банков в аукционах) привели к увеличению расходов на обслуживание государственного долга Республики Марий Эл на 374,0 млн. рублей (на 41,5 %), Ставропольского края - на 150,3 млн. рублей (на 10 процентов).

Расходы на обслуживание государственного долга Курской области уменьшились по сравнению с 2015 годом на 158,8 млн. рублей (в 3,5 раза), что связано с привлечением кредитов кредитных организаций в объеме менее запланированного.

Заимствования из федерального бюджета предоставлялись в целях минимизации государственного долга субъектов Российской Федерации и расходов на его обслуживание, на погашение долговых обязательств по

кредитам, полученным в кредитных организациях, по государственным ценным бумагам, а также для частичного покрытия дефицита бюджета.

Вместе с тем финансовая поддержка из федерального бюджета не оказала должного влияния на стабилизацию ситуации в Республике Марий Эл и Ставропольском крае в части сокращения коммерческих заимствований и уменьшения расходов на обслуживание долговых обязательств.

4. В 2016 году во всех трех анализируемых регионах наблюдалась тенденция роста дебиторской задолженности, которая в Республике Марий Эл увеличилась на 114,3 млн. рублей (на 16,1 %), в Ставропольском крае - на 562,1 млн. рублей (на 10,5 %), в Курской области - на 821,3 млн. рублей (на 79,1 %) и в абсолютном выражении составила 823,2 млн. рублей, 5896,6 млн. рублей и 1859,0 млн. рублей, соответственно.

Кредиторская задолженность возросла в Республике Марий Эл (на 449,1 млн. рублей, или на 37,8 %) и в Курской области (на 571,7 млн. рублей, или на 90,2 %), уменьшилась в Ставропольском крае (на 1767,6 млн. рублей, или на 35,9 %) и в абсолютном выражении составила 1638,4 млн. рублей, 1205,9 млн. рублей и 3158,1 млн. рублей, соответственно.

Основная сумма дебиторской задолженности (в Республике Марий Эл - 97,3 %, в Ставропольском крае - 76,1 %, в Курской области - 86,8 %) и кредиторской задолженности (46,5 %, 98,7 % и 99,8 %, соответственно) сложилась по расчетам с плательщиками налоговых и неналоговых доходов, включая всех администраторов доходов. Значительную часть в объеме дебиторской и кредиторской задолженности составила задолженность по налогам, начисленным территориальными налоговыми органами.

По состоянию на 1 января 2016 года в Республике Марий Эл имелась неучтенная кредиторская задолженность по обязательствам, принятым государственными заказчиками за выполненные работы по капитальным вложениям в объекты государственной собственности, включенным в РАИП, в сумме 2925,4 млн. рублей, на 1 января 2017 года - 2173,1 млн. рублей. Указанная задолженность отражалась на дополнительных забалансовых счетах главных распорядителей средств республиканского бюджета, утвержденных внутренними локальными актами в соответствии с рекомендательным письмом Правительства Республики Марий Эл от 3 февраля 2015 года № 27/30-И111, без отражения на соответствующих балансовых счетах бюджетного учета.

Выборочный анализ неучтенной кредиторской задолженности в разрезе объектов и сроков ее возникновения свидетельствует о том, что большая ее часть является просроченной.

В нарушение пунктов 18 и 167 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н, Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерством образования и науки Республики Марий Эл, Министерством культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерством спорта Республики Марий Эл, Министерством здравоохранения Республики Марий Эл, Департаментом экологической безопасности, природопользования и защиты населения Республики Марий Эл представлена в Минфин Республики Марий Эл заведомо недостоверная бюджетная отчетность в части отражения принятых обязательств, в результате чего годовая бюджетная отчетность об исполнении бюджета Республики Марий Эл за 2015 и 2016 годы также является недостоверной в части занижения показателей кредиторской задолженности в отчетных формах 0503130 «Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета» и 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности».

В ходе проведения контрольных мероприятий подписаны три акта без возражений или замечаний руководителей объектов контрольного мероприятия.

### **Выводы**

1. Правительством Российской Федерации в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации от 24 февраля 2015 года (от 11 марта 2015 года № Пр-417ГС), Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 14 марта 2015 года № ДМ-ШЗ-1585, а также Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 15 июля 2015 года № ДК-П16-4691 организовано проведение мероприятий по инвентаризации полномочий, исполнение которых осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 2593-р указанная работа должна быть завершена до 2018 года.

**1.1.** В рамках инвентаризации полномочий, осуществляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Минюстом России составлены перечни полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения (пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ); полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не включенных в пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ; полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, реализация которых предусматривается указами Президента Российской Федерации; полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления; вопросов местного значения, осуществляемых органами местного самоуправления (Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), которые размещены на официальном сайте Минюста России.

Перечнями полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации установлено 169 полномочий, из которых 108 полномочий, предусмотренных пунктом 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ, 61 полномочие, не включенное в пункт 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

Перечень переданных полномочий, составленный Минюстом России, включает 118 полномочий.

Минюстом России также составлены перечни постановлений Правительства Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ, реализация которых осуществляется при непосредственном участии субъектов Российской Федерации, а также перечень соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части своих полномочий, заключенных после 8 июля 2003 года, и актов Правительства Российской Федерации об утверждении таких соглашений.

**1.2.** Минфином России проведены инвентаризация и финансовая оценка расходных полномочий органов государственной власти субъектов Россий-



ской Федерации и органов местного самоуправления, результаты которых одобрены Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от 25 октября 2016 года № 2). По результатам указанного мероприятия постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1505 внесены изменения в Методику распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации», предусматривающие, в том числе, утверждение Правил определения расчетного объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

Согласно пункту 3 Правил при определении расчетного объема расходных обязательств в расходах консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации не учитываются расходы на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности, на закупки товаров, работ и услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества, а также расходы на осуществление переданных полномочий, осуществляемые за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

**1.3.** В соответствии с пунктом 2 Правил определение расчетного объема расходных обязательств осуществляется Минфином России на основании данных реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, представляемых в порядке, установленном Минфином России в соответствии со статьей 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Форма реестра расходных обязательств, утвержденная приказом Минфина России от 1 июля 2015 года № 103н «Об утверждении Порядка представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации» не содержала требований о формировании данных об оценке реальной потребности в средствах на исполнение полномочий, возложенных на регионы, что свидетельствует об отсутствии объективности и актуальности формирования реестра расходных обязательств в существующем виде (достаточно трудоемкий процесс), о низкой эффективности его применения при формировании консолидированного бюджета субъекта.

Также форма реестра расходных обязательств не соотносилась с перечнями, составленными Минюстом России в части полномочий, предусмотренных постановлениями Правительства Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации и государственными программами Российской Федерации, что не позволяет проанализировать в полном объеме расходные обязательства на исполнение отдельных полномочий в целом и определить дополнительную финансовую нагрузку на региональный бюджет в рамках их реализации.

Приказом Минфина России от 31 мая 2017 года № 82н утверждены новые формы реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, а также порядок их представления в Минфин России (зарегистрирован в Минюсте России 6 сентября 2017 года).

Необходимо отметить, что новая форма реестра расходных обязательств максимально коррелирует с перечнями Минюста России.

Показатели новой формы реестра расходных обязательств предусматривают не только плановый и фактический объем средств, направленный на обеспечение реализации отдельных полномочий, а также показатели оценки стоимости расходных обязательств в отчетном и текущем финансовых годах.

Так как единый подход к формированию оценки потребности регионов на исполнение полномочий по предметам совместного ведения отсутствует, оценка стоимости расходных обязательств на их исполнение осуществляется субъектами Российской Федерации, исходя из собственных установленных приоритетов, и носит субъективный характер.

По оценке регионов, в 2016 году стоимость полномочий Республики Марий Эл на 1238,5 млн. рублей превысила утвержденный объем средств на исполнение расходных обязательств, в Ставропольском крае - на 4382,4 млн. рублей, в Курской области - на 4441,1 млн. рублей. В 2017 году превышение оценивается в сумме 15001,1 млн. рублей, 37302,9 млн. рублей и 7479,0 млн. рублей, соответственно.

**2.** Анализ результатов проведенной Правительством Российской Федерации в 2015 году и истекшем периоде 2017 года инвентаризации свидетельствует о том, что необходимо продолжить работу по оценке обоснованности расчета финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, принятых в рамках исполнения полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъ-

екта Российской Федерации, предметам ведения Российской Федерации, переданных для исполнения субъектам Российской Федерации, полномочий субъекта Российской Федерации, а также вопросов местного значения.

В ходе проведения указанной работы необходимо системно структурировать расходные обязательства, исходя из социально-экономической приоритетности, сформировать принципы ресурсного обеспечения реализации полномочий в текущем и плановом периоде с учетом возможности четкого определения расходов субъектов Российской Федерации.

Так, Минфином России по итогам исполнения консолидированного бюджета за 2015 год Республика Марий Эл, Ставропольский край и Курская область отнесены к группе регионов, у которых отношение расчетного объема расходных обязательств к расходам консолидированного бюджета выше среднего по Российской Федерации.

При выборочной проверке исполнения государственными органами власти Республики Марий Эл, Ставропольского края, Курской области полномочий в отдельных сферах деятельности (здравоохранение, образование, социальная политика, строительство и жилищно-коммунальное хозяйство) выявлены общие проблемы, характерные для всех трех субъектов Российской Федерации в части достаточности финансовых ресурсов на их реализацию.

**2.1.** Общий объем финансирования расходов на здравоохранение (без учета бюджетных инвестиций) в Республике Марий Эл составил 4169,6 млн. рублей, в Ставропольском крае - 17835,1 млн. рублей, в Курской области - 6548,7 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 17,5 %, 20,8 % и 14,3 %, соответственно.

В нарушение положений Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2015 года № 1382, нормативы объема медицинской помощи и нормативы финансовых затрат за счет средств бюджетов Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области на 2016 год установлены ниже средних федеральных нормативов, что привело к формированию дефицита финансового обеспечения территориальных программ за счет средств регионального бюджета, который в Республике Марий Эл сложился в сумме 1637,9 млн. рублей, в Ставропольском крае - в сумме 5416,4 млн. рублей, в Курской области - в сумме 1706,7 млн. рублей. Рост к уровню 2015 года в регионах составил 12 %, 3,2 % и 3,9 %, соответственно.

Дефицит финансового обеспечения территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помо-

щи за счет средств региональных бюджетов нарушает права жителей регионов на получение государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в объеме, установленном Правительством Российской Федерации, приводит к возможному снижению уровня доступности получения гражданами бесплатной медицинской помощи и к частичному замещению объема бесплатной медицинской помощи платными услугами.

Объем финансирования медицинской помощи в рамках оказания платных медицинских услуг в 2016 году по сравнению с 2015 годом в Республике Марий Эл увеличился на 13,1 % и составил 722,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - на 62 % и составил 2808,9 млн. рублей, в Курской области - на 49,9 % и составил 785,7 млн. рублей. В структуре по видам медицинской помощи наибольший удельный вес занимают платные медицинские услуги, оказанные в амбулаторных условиях, - 39,4 %, 54,4 % и 40,4 %, соответственно.

В 2016 году исполнение территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи (по данным формы федерального статистического наблюдения № 62 «Сведения об оказании и ресурсном обеспечении медицинской помощи населению») в Республике Марий Эл составило 6355,0 млн. рублей (в том числе средства республиканского бюджета - 702,5 млн. рублей, средства территориального фонда обязательного медицинского страхования - 5652,5 млн. рублей), в Ставропольском крае - 26844,4 млн. рублей (в том числе средства краевого бюджета - 4244,9 млн. рублей, средства территориального фонда обязательного медицинского страхования - 22599,4 млн. рублей), в Курской области - 11393,0 млн. рублей (в том числе средства областного бюджета - 2177,0 млн. рублей, средства территориального фонда обязательного медицинского страхования - 9216,0 млн. рублей).

В общем объеме расходов на территориальные программы основную долю составляют расходы на оплату труда с начислениями: в Республике Марий Эл - 57,7 %, в Ставропольском крае - 58 %, в Курской области - 67 процентов.

Кадровое обеспечение государственных медицинских организаций свидетельствует о наличии у всех трех регионов проблем, связанных с укомплектованностью врачебными кадрами, средним и младшим медицинским персоналом.

Высоким остается процент совместительства медицинского персонала: в Республике Марий Эл данный показатель составляет 143 %, в Ставро-

польском крае - 125,7 %, в Курской области - 123,8 %. Наибольший процент совместительства приходится на врачебные кадры.

В регионах отмечается тенденция увеличения численности медицинских учреждений частной формы собственности, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования с доведенными объемами медицинской помощи. В 2016 году в общем объеме средств территориального фонда обязательного медицинского страхования финансирование частных медицинских организаций составляет в Республике Марий Эл 1,3 %, в Ставропольском крае - 6,6 %, в Курской области - 3,8 процента.

Ежегодно увеличиваются расходы регионов на уплату страховых взносов за неработающее население. В 2016 году объем затрат на исполнение указанного полномочия в Республике Марий Эл составил 2654,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 11687,1 млн. рублей, в Курской области - 4376,7 млн. рублей, их доля в общем объеме средств, направленных на здравоохранение, составляет 63,6 %, 65,5 % и 66,8 %, соответственно.

Пунктом 2 статьи 23 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» установлено, что при определении годового объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения численность неработающих застрахованных лиц определяется на основе данных персонифицированного учета в сфере обязательного медицинского страхования.

Численность застрахованного неработающего населения определяется территориальными фондами обязательного медицинского страхования как разность общей численности застрахованного в регионе населения, определяемой на основании регистра застрахованных лиц, численности работающего населения, определяемой на основании информации территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, формируемой согласно данным об уплаченных страховых взносах, сведениям о численности застрахованных лиц в сфере обязательного медицинского страхования, но работающих в других субъектах Российской Федерации, сведениям ЗАГСов о численности умерших.

При определении численности неработающих застрахованных лиц не учитывается население, занятое на «теневом» рынке труда, сезонно работающие граждане, а также работающее население, денежное содержание которого не подлежит обложению страховыми взносами.

Согласно отчетной форме № 8 «Сведения о численности лиц, застрахованных по обязательному медицинскому страхованию» по состоянию на

1 апреля 2015 года (используемой для расчета страховых взносов на неработающее население на 2016 год) численность неработающего населения в Республике Марий Эл составляла 422215 человек, или 61,6 % общей численности населения, застрахованного в системе обязательного медицинского страхования (685762 человека), в Ставропольском крае - 1850986 человек, или 68,1 % общей численности населения, застрахованного в системе обязательного медицинского страхования (2716062 человека), в Курской области - 696089 человек, или 61,2 % общей численности населения, застрахованного в системе обязательного медицинского страхования (1128323 человека).

Субъектами Российской Федерации в целях урегулирования численности неработающего населения, застрахованного в системе обязательного медицинского страхования в части оптимизации расходов регионального бюджета на обязательное медицинское страхование неработающего населения, проводятся мероприятия на предмет выявления лиц, работающих без оформления трудовых отношений, и лиц, денежное содержание которых не подлежит обложению страховыми взносами.

Так, в связи с отсутствием информационного взаимодействия с силовыми ведомствами у страховых медицинских организаций и территориальных фондов обязательного медицинского страхования нет нормативно установленных возможностей по контролю за получением военнотружущими и приравненными к ним лицами полисов обязательного медицинского страхования.

Являясь конечным получателем информации о численности неработающего населения, территориальные фонды обязательного медицинского страхования заинтересованы в активном взаимодействии с органами, обладающими соответствующими полномочиями в сфере труда и занятости, правоохранительными органами, муниципальными образованиями для решения вопросов вывода из «тени» занятого населения и учета его в качестве работающих граждан в налоговых органах.

Таким образом, в настоящее время на федеральном уровне существует системная проблема, связанная с определением численности неработающего населения, приводящая к увеличению расходов регионального бюджета на уплату страховых взносов за неработающее население на обязательное медицинское страхование в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

**2.2.** Общий объем финансирования расходов на образование (без учета бюджетных инвестиций) в Республике Марий Эл составил 4762,7 млн. руб-

лей, в Ставропольском крае - 17400,5 млн. рублей, в Курской области - 11705,8 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 20 %, 20,3 % и 25,5 %, соответственно.

Для реализации полномочий в сфере образования в субъектах Российской Федерации сформирована правовая база, определяющая региональную систему нормативного подушевого финансирования общего и дополнительного образования, которое осуществляется за счет предоставления субвенций местным бюджетам в соответствии с нормами части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и включает расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

Федеральным законодательством установлено требование о необходимости определения порядка для расчета подушевых нормативов. При этом вопросы определения объема субвенций местным бюджетам на федеральном уровне носят рекомендательный характер и находятся в исключительной компетенции субъекта Российской Федерации.

В условиях бюджетных ограничений, характерных для каждого региона, органы исполнительной власти, осуществляющие функции по государственному управлению в сфере образования, одинаково расставляют приоритеты в решении проблем ограниченности финансовых ресурсов.

В результате приоритизации в первую очередь обеспечиваются финансами расходные обязательства по оплате труда в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и выполнением указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761 и от 28 декабря 2012 года № 1688, которые в общем объеме расходов региональных бюджетов на образование составили в Республике Марий Эл 76,8 %, в Ставропольском крае - 74,7 %, в Курской области - 79,7 процента.

По информации, представленной субъектами Российской Федерации, дополнительная потребность в регионах образуется в связи с необходимостью соблюдения требований федеральных государственных образовательных стандартов, обязательных при реализации образовательных программ общего и профессионального образования, содержащих в том числе требования к условиям реализации основных образовательных программ: кадровым, финансовым и материально-техническим.

Общий объем дополнительной расчетной потребности в финансовом обеспечении полномочий в сфере образования в 2016 году в Республике Марий Эл составляет 1213,9 млн. рублей, или 25,5 % общего объема финансового обеспечения сферы образования, в Ставропольском крае - 1548,3 млн. рублей, или 8,9 %, в Курской области - 485,3 млн. рублей, или 4,2 процента.

Самым объемным по показателю финансового обеспечения и размеру дополнительной потребности является полномочие по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования, переданное регионами для исполнения на муниципальный уровень.

В 2016 году в Республике Марий Эл при исполнении полномочий в сфере образования объемы дополнительной потребности сформированы с учетом лимитов бюджетных обязательств, не обеспеченных финансированием в связи с неисполнением доходной части бюджета в сумме 330,2 млн. рублей, или 70,2 процента.

Состав направлений расходов для исполнения полномочий в сфере образования характерен для каждого региона и включает приобретение учебно-методических и информационных материалов, которыми должны быть обеспечены обучающиеся, создание материально-технической базы для реализации образовательных программ, условий для получения общего образования для детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом требований соответствующего федерального государственного образовательного стандарта, обеспечение текущей деятельности общеобразовательных, коррекционных образовательных учреждений и образовательных учреждений среднего профессионального образования.

**2.3.** В 2016 году органами исполнительной власти Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области осуществлялись полномочия в сфере социальной политики с общим объемом затрат (без учета затрат на обеспечение жильем детей-сирот, ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов в соответствии с федеральными законами от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» и от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации») в сумме 4127,1 млн. рублей, 19840,0 млн. рублей и 9644,8 млн. рублей, соответственно.

Основная доля расходов во всех трех регионах приходится на социальное обеспечение населения в Республике Марий Эл - 61,1 %, в Ставропольском крае - 59,5 %, в Курской области - 70,3 процента.



Расчет потребности в ассигнованиях на социальное обеспечение населения осуществляется исходя из заявленной органами местного самоуправления численности по каждой категории граждан и размера выплат по большинству мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми в регионах, а также государственными программами субъектов Российской Федерации.

Объем субвенций из федерального бюджета определялся исходя из фактической численности по каждой категории граждан и размеров социальных выплат, установленных соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации.

По информации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих функции по государственному управлению в сфере социальной политики, в большинстве случаев средства из региональных и федерального бюджетов выделялись в пределах заявленной потребности.

Вместе с тем отдельные полномочия, касающиеся обеспечения жильем детей-сирот в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в соответствии с федеральными законами от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» и от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», не исполняются в полном объеме в связи с недостаточностью финансирования, в том числе из федерального бюджета.

**2.3.1.** Отсутствие резервов региональных бюджетов для дальнейшего увеличения объемов финансирования и недостаточный объем софинансирования за счет средств федерального бюджета не позволяют государственным органам власти субъектов Российской Федерации в полной мере выполнять требования Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

В 2017 году расчетная потребность (с учетом задолженности) в финансировании расходного обязательства, связанного с предоставлением жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых право на получение жилого помещения возникло

и не реализовано, по Республике Марий Эл составила 930,4 млн. рублей (в 9,2 раза больше предусмотренных бюджетных ассигнований на 2017 год), по Ставропольскому краю - 3450,9 млн. рублей (в 7,6 раза больше), по Курской области - 703,7 млн. рублей (на 51,1 % больше).

Темпы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не соответствуют темпам роста численности нуждающихся, что не позволяет органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации снизить задолженность по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями. Средняя продолжительность ожидания жилья детьми-сиротами (по информации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации) составляет в Республике Марий Эл от 7 до 8 лет, в Ставропольском крае - от 2 до 3 лет, в Курской области - от 1 до 3 лет.

**2.3.2.** По состоянию на 1 января 2017 года на жилищном учете в органах местного самоуправления Республики Марий Эл числился 541 гражданин из числа ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, в Ставропольском крае - 795 граждан, в Курской области - 1050 граждан.

При размере социальной выплаты на 1 гражданина (в среднем) в Республике Марий Эл - 586,0 тыс. рублей, в Ставропольском крае - 485,3 тыс. рублей, в Курской области - 475,9 тыс. рублей, который зависит от стоимости 1 кв. м общей площади жилья, установленного Минстроем России, расчетная потребность в средствах федерального бюджета на реализацию в полном объеме переданных полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в субъектах оценивается в сумме 317,0 млн. рублей, 385,8 млн. рублей и 516,6 млн. рублей, соответственно.

При условии выделения бюджетных ассигнований в таком же объеме, что и в предыдущие годы (от 17 до 22 млн. рублей), на полное обеспечение жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на жилищный учет до 1 января 2005 года, потребуется от 18 лет до 21 года.

Исполнение полномочий по обеспечению ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет после 1 января 2005 года, в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, в регионах фактически не осуществляется.

Специальные законы об обеспечении жилыми помещениями льготных категорий граждан, вставших на учет после 1 января 2005 года, органами исполнительной власти регионов не принимаются.

По данным, предоставленным Республикой Марий Эл, в регионе на жилищном учете в органах местного самоуправления Республики состоят 539 ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Ставропольском крае - 3433 гражданина указанной категории, в Курской области информация о количестве граждан указанной категории не обобщается.

**2.3.3.** В регионах сложилась ситуация, когда субъекты Российской Федерации, приняв решения по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта для федеральных льготников, вынуждены нести дополнительные расходы, которые не являются обязанностью субъекта Российской Федерации и осуществляются при наличии возможности.

Так, с 2011 года прекращено финансирование из федерального бюджета обеспечения федеральных льготников услугами общественного транспорта в субъектах Российской Федерации. Затраты на указанные цели полностью осуществляются за счет региональных бюджетов.

В Республике Марий Эл за период с 2010 по 2016 год убытки транспортных предприятий по перевозке федеральных льготников по единым социальным проездным билетам составили 243,2 млн. рублей, в Курской области ежегодные расходы бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта указанной категории граждан составляют 49,2 млн. рублей.

Отмена указанных льгот может привести к возникновению социальной напряженности в регионе.

**2.4.** В 2016 году общий объем финансирования расходов на культуру в Республике Марий Эл составил 395,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - 738,0 млн. рублей (без учета бюджетных инвестиций), в Курской области - 588,8 млн. рублей (с учетом бюджетных инвестиций), доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 2 %, 0,9 % и 1,3 %, соответственно.

**2.4.1.** Финансовое обеспечение полномочия по решению вопросов сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, в Республике Марий Эл составило 9,5 млн. рублей, в Ставропольском крае - 7,9 млн. рублей, в Курской области - 67,9 млн. рублей.

Согласно пунктам 4 и 6 статьи 2, пункту 2 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» разграничение полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления в области сохранения, использования, популяризации объектов культурного наследия осуществлено в зависимости от права собственности на них и не зависит от категории этих объектов. Полномочия должны исполняться субъектами Российской Федерации как в отношении объектов, отнесенных к данной категории до разграничения права собственности на эти объекты (27 декабря 1991 года), так и в отношении объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации и муниципального образования и признанных впоследствии объектами культурного наследия федерального значения.

В собственности Республики Марий Эл находится 1 объект культурного наследия федерального значения, в Ставропольском крае - 6 объектов, в Курской области - 15 объектов.

Участие Российской Федерации в реализации данного полномочия, являющегося полномочием по предметам совместного ведения (компенсация из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам затрат, связанных с осуществлением полномочия по сохранению объектов культурного наследия федерального значения, либо по софинансированию Российской Федерацией данных полномочий субъектов Российской Федерации) Федеральным законом № 73-ФЗ не предусмотрено.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Федерального закона № 73-ФЗ физическое или юридическое лицо, являющееся собственником объекта культурного наследия федерального значения, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо пользующееся им на основании договора безвозмездного пользования и производящее за счет собственных средств работы по его сохранению, имеет право на компенсацию произведенных им затрат при условии выполнения таких работ (в соответствии с федеральными законами данная норма ежегодно приостанавливается, в частности, действие абзаца первого пункта 3 статьи 14 приостановлено с 1 января 2017 года до 1 января 2019 года Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 431-ФЗ).

Недостаточность финансовых ресурсов не позволяет субъектам Российской Федерации в полном объеме выполнять мероприятия по сохранению памятников истории и культуры федерального и регионального значения.

В Ставропольском крае в течение 17 лет осуществляется реставрация памятника истории культуры регионального значения - Краевой библиотеки им. М.Ю. Лермонтова, объем затрат по которому составил 446,2 млн. рублей. По информации министерства культуры Ставропольского края, дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на завершение начатых работ составляет 287,2 млн. рублей.

В Курской области в 2015-2016 годах за счет средств регионального бюджета восстанавливались три объекта культурного наследия федерального значения: «Дом поэта Фета Афанасия Афанасьевича», «Здание Дворянского собрания, 1877 г.», «Дом, где в 1915 году родился композитор Г.В. Свиридов», объем затрат по которым составил 67,7 млн. рублей. По информации комитета по культуре Курской области, дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на завершение начатых работ составляет 242,7 млн. рублей.

В ходе проведенных в 2016 году осмотров объектов культурного наследия выявлены объекты федерального и регионального значения, находящиеся в неудовлетворительном состоянии: в Республике Марий Эл - 1 объект федерального значения и 10 объектов регионального значения, в Ставропольском крае - 11 объектов федерального значения и 1 объект регионального значения, в Курской области - 3 объекта федерального значения и 1 объект регионального значения.

**2.4.2.** Методикой распределения субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1183, при расчете субвенций не учитывается число объектов археологического наследия.

После вступления в силу Федерального закона от 23 июля 2013 года № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии» за период с 2013 по 2016 год количество объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по сохранению, использованию, популяризации и государственной охране которых переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации, значительно возросло.

Объем субвенций из федерального бюджета на исполнение указанного делегированного полномочия в 2016 году во всех трех регионах сопоставим (в Республике Марий Эл - 1,7 млн. рублей, в Ставропольском крае - 1,8 млн. рублей, в Курской области - 1,8 млн. рублей), что свидетельствует о его определении без учета количества объектов культурного наследия федерального значения, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, в отношении которых осуществляются переданные полномочия.

Согласно представленным расчетам субъектов Российской Федерации дополнительная потребность в субвенции, необходимой для осуществления делегированных полномочий, исходя из количества объектов археологического наследия, в Республике Марий Эл составляет 1,6 млн. рублей, в Ставропольском крае - 16,5 млн. рублей, в Курской области - 1,2 млн. рублей.

**2.5.** Инвестиционная деятельность в регионах осуществляется при финансовой поддержке из федерального бюджета, государственные программы Российской Федерации являются важным источником софинансирования региональных капитальных расходов.

В 2016 году все три субъекта Российской Федерации принимали участие в реализации государственных программ Российской Федерации, в рамках которых принимались бюджетные обязательства на капитальные вложения в объекты государственной и муниципальной собственности при софинансировании расходов за счет федеральных субсидий (Республика Марий Эл - в четырех госпрограммах, Ставропольский край - в семи госпрограммах, Курская область - в трех госпрограммах).

С привлечением средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства - в субъектах Российской Федерации реализуются региональные государственные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 года.

Так как приоритеты и уровни исполнения полномочий по предметам совместного ведения определяются субъектом Российской Федерации самостоятельно, на принятие решений об участии регионов в государственных программах Российской Федерации оказывают влияние не только специфика природно-географических, демографических и социально-экономических условий, но и наличие финансовых возможностей, связанных с доходным потенциалом региона.

Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной и муниципальной собственности Республики Марий Эл со-

ставили 2817,6 млн. рублей, Ставропольского края - 6126,3 млн. рублей, Курской области - 3176,6 млн. рублей, их доля в общем объеме регионального бюджета незначительна - 11,8 %, 7,2 % и 6,9 %, соответственно.

С момента образования дорожных фондов субъектов Российской Федерации значительная часть инвестиций направляется регионами на дорожную деятельность: в Ставропольском крае объем финансирования строительства дорожных объектов составил 43,6 % общего объема капитальных вложений, в Курской области - 68,2 процента.

Министерством промышленности, транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл в нарушение пункта 4 статьи 179<sup>4</sup> Бюджетного кодекса, согласно которому бюджетные ассигнования дорожного фонда субъекта Российской Федерации, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году, средства дорожного фонда Республики Марий Эл, не использованные в 2013-2015 годах, в общей сумме 697,1 млн. рублей не направлялись на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в следующем финансовом году. В результате бюджетные инвестиции на дорожную деятельность составили 11 % общего объема капитальных вложений.

Согласно отчетам о ходе реализации региональных адресных инвестиционных программ в 2016 году введены в эксплуатацию в Республике Марий Эл 25 объектов социальной и инженерной инфраструктуры с объемом затрат 592,2 млн. рублей, в Ставропольском крае - 27 объектов с объемом затрат 1661,1 млн. рублей, в Курской области - 6 объектов с объемом затрат 675,9 млн. рублей.

Анализ состояния зданий и сооружений социальной сферы, находящихся на балансе государственных учреждений Республики Марий Эл, Ставропольского края и Курской области, показал, что строительство большинства объектов осуществлялось в 50-70-е годы прошлого столетия. Объекты недвижимости имеют высокую степень износа, многие не соответствуют современным требованиям строительных норм и правил, а также требуют проведения капитального ремонта, стоимость которого, по оценке регионов, может составить в Республике Марий Эл - 1726,3 млн. рублей, в Ставропольском крае - 2961,9 млн. рублей, в Курской области - 2164,3 млн. рублей.

**2.5.1.** По состоянию на 1 января 2017 года в составе незавершенного строительства Республики Марий Эл числилось 330 объектов с объемом

затрат в сумме 6141,5 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 0,3 %), Ставропольского края - 71 объект с объемом затрат в сумме 8348,1 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 64,6 %), Курской области - 77 объектов с объемом затрат в сумме 2075,1 млн. рублей (из них доля средств федерального бюджета - 41,5 процента).

Министерством строительства Ставропольского края разработана проектно-сметная документация по 24 дорожным объектам на сумму 58,3 млн. рублей, комитетом строительства Курской области - по 9 объектам (из них 6 объектов социально-культурной сферы) на сумму 11,9 млн. рублей, которая остается невостребованной более 3 лет (с 2006 года), что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет бюджетных средств, и создает риски потери актуальности проектной документации.

**2.5.2.** Специфика Ставропольского края, природно-географическое положение которого характеризуется наличием оползневых зон, требует принятия дополнительных расходных обязательств, необходимых на обеспечение мероприятий по переселению граждан из жилых помещений, расположенных в опасных зонах схода оползней и признанных непригодными для дальнейшего проживания.

По расчетам министерства жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края потребность в финансовых средствах для переселения из оползневых зон жителей 1717 домовладений, в которых проживают свыше 6,5 тыс. граждан, составляет 2748,9 млн. рублей.

Исходя из количества домовладений и размера средств, выделяемых из краевого бюджета, исполнение указанных обязательств может составить до 50 лет.

**2.5.3.** Во всех трех проверяемых регионах полностью завершены три этапа государственных программ по переселению граждан из аварийного жилья, реализация которых осуществлялась в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» и Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

На момент проведения проверки не завершено переселение граждан в полном объеме в связи с длительностью проведения юридически значимых действий, связанных с оформлением права собственности за гражданами, переселением граждан из аварийных помещений в судебном по-



рядке, а также в связи с нарушением застройщиками обязательств по строительству и передаче жилых помещений (квартир) в собственность муниципальных образований, в том числе по причине введения чрезвычайной ситуации (в Ставропольском крае).

Согласно оперативной информации Фонда ЖКХ, по состоянию на 1 сентября 2017 года в полном объеме завершена региональная программа по переселению граждан из аварийного жилья в Республике Марий Эл. В Ставропольском крае и в Курской области фактическое расселение составило 81,8 % и 98,7 %, соответственно.

Проблемными вопросами реализации региональных программ по переселению являются крайне низкие темпы переезда граждан в новые дома и снос расселенного аварийного жилищного фонда. За период реализации региональных программ по переселению граждан из аварийного жилья в Республике Марий Эл из 442 аварийных многоквартирных домов в полном объеме расселены 370 домов и снесены 272 дома, в Ставропольском крае из 136 аварийных многоквартирных домов в полном объеме расселены 80 домов и снесены 24 дома, в Курской области - из 103 аварийных многоквартирных домов в полном объеме расселены 90 домов и снесены 30 домов.

Своевременное расселение аварийных многоквартирных домов не завершено по причине судебных споров о принудительном выселении граждан из аварийных жилых помещений. Низкий темп сноса, отнесенный к компетенции муниципальных образований, связан с отсутствием средств на указанные цели в местных бюджетах.

По оценке регионов, предполагаемая стоимость расселения многоквартирных домов, признанных аварийными после 1 января 2012 года (в Республике Марий Эл - 359 домов, в Ставропольском крае - 95 домов, в Курской области - 76 домов), из расчета стоимости 1 кв. м жилья, установленной Минстроем России, может составить свыше 2688,5 млн. рублей, 1273,8 млн. рублей и 413,9 млн. рублей, соответственно (расчетная потребность может изменяться в сторону увеличения, так как формирование реестра аварийных домов в настоящее время не завершено).

**2.5.4.** Полное обеспечение семей, имеющих трех и более детей, земельными участками и создание на них необходимой инфраструктуры в соответствии с Указом Президента от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» и пунктом 11

Перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева по итогам социального форума «Эффективная социальная политика: новые решения» в г. Санкт-Петербурге 25 марта 2016 года во всех трех регионах не достигнуты, в Республике Марий Эл показатель обеспеченности составляет 71,2 %, в Ставропольском крае - 18,6 %, в Курской области - 65,2 процента.

Из 4083 предоставленных земельных участков в Республике Марий Эл полностью обеспечены инженерной инфраструктурой 58 участков, в Ставропольском крае из 1147 предоставленных участков - 80 участков, в Курской области из 2088 предоставленных участков - 839 участков.

В Ставропольском крае имеется дефицит земельных участков для предоставления их многодетным семьям (наиболее дефицитными муниципальными образованиями являются города Ставрополь и Кавказские Минеральные Воды), что создает риск невыполнения Перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева по итогам социального форума «Эффективная социальная политика: новые решения» в части устранения очереди многодетных семей на обеспечение земельными участками в течение 3 лет.

В соответствии с пунктом 6<sup>1</sup> части 1 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решение вопроса комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры находится в компетенции органов местного самоуправления. Отсутствие необходимого объема денежных средств не только на строительство самой инженерной инфраструктуры, но и на разработку проектно-сметной документации не позволяет муниципальным образованиям участвовать в федеральных и региональных государственных программах, в рамках которых предусмотрено софинансирование строительства инженерной инфраструктуры.

**2.5.5.** Схемы территориального планирования разработаны и утверждены во всех анализируемых регионах.

В нарушение частей 3 и 7 статьи 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации в составе материалов по обоснованию схемы территориального планирования, утвержденной постановлением Правительства Республики Марий Эл от 4 июля 2008 года № 173, отсутствуют карты планируемого размещения объектов регионального значения.

**2.5.6.** В нарушение пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», согласно которому инвестиционные проекты, финансирование которых планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, подлежат проверке на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов, Правительством Республики Марий Эл в республиканскую адресную инвестиционную программу включены инвестиционные проекты, в отношении которых не проведена проверка на предмет эффективности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов.

**2.5.7.** В 2014-2017 годах государственными заказчиками Республики Марий Эл (Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерство здравоохранения Республики Марий Эл, Министерство спорта Республики Марий Эл, Министерство культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерство образования и науки Республики Марий Эл) бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства в сумме 1034,4 млн. рублей направлялись на субсидирование процентных ставок по кредитам, привлеченным на строительство (реконструкцию) объектов республиканской адресной инвестиционной программы.

В соответствии с пунктами 127 и 130 Инструкции по применению единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н, указанные выше расходы в сумме 1034,4 млн. рублей следовало отражать на счете 10600 «Вложения в нефинансовые активы» по коду аналитического учета 10601 «Вложения в основные средства».

В нарушение пунктов 127 и 130 Инструкции № 157н государственными заказчиками Республики Марий Эл (Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерство здравоохранения Республики Марий Эл, Министерство спорта Республики Марий Эл, Министерство культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерство образования и науки Республики Ма-

рий Эл) расходы на капитальные вложения в сумме 880,1 млн. рублей были списаны на финансовый результат в составе расходов текущего финансового года, что привело к занижению стоимости объектов капитального строительства и снизило стоимость республиканского имущества.

В ходе контрольного мероприятия (26 июня 2017 года) Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл были сделаны исправительные проводки, в соответствии с которыми суммы затрат по уплате процентов за пользование кредитными ресурсами в общей сумме 358,3 млн. рублей восстановлены на счет 10600 «Вложения в нефинансовые активы».

По состоянию на 1 января 2017 года заказчиками-застройщиками (ГУП «Соцжилкоммунстрой» и ГУП «Управление капитального строительства Республики Марий Эл») в обеспечение обязательств по погашению коммерческих кредитов, привлеченных на оплату подрядным организациям за выполненные работы по строительству (реконструкции) объектов республиканской собственности, передано в залог государственное имущество в количестве 44 единиц балансовой стоимостью 2276,4 млн. рублей, или 40 % общей балансовой стоимости государственной казны Республики Марий Эл (5997,9 млн. рублей).

**2.6.** Общий объем финансирования расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в Республике Марий Эл составил 762,4 млн. рублей, в Ставропольском крае - 1077,1 млн. рублей, в Курской области - 978,8 млн. рублей, доля указанных расходов в общем объеме расходов субъектов составляет 3,2 %, 1,3 % и 2,1 %, соответственно.

С прекращением оказания поддержки за счет средств государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства - на капитальный ремонт государственная поддержка мероприятий региональных и муниципальных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах с 2016 года в регионах не осуществляется.

**2.6.1.** В Ставропольском крае и в Курской области существует серьезная проблема, связанная с техническим состоянием и эксплуатацией лифтового оборудования, которая непосредственно связана с безопасностью жизнедеятельности жильцов многоквартирных домов и не может в полном объеме решаться за счет средств собственников жилья.

В Ставропольском крае с превышением предельного срока эксплуатации или признанного непригодным для эксплуатации выявлено 3920 еди-

ниц лифтового оборудования, в Курской области - 4220 единиц, общая потребность в средствах на их замену и ремонт составляет 6272,0 млн. рублей и 5272,3 млн. рублей, соответственно.

**3.** Оценка проблем сбалансированности бюджетов проверяемых регионов в 2016 году показала, что ограниченность финансовых ресурсов, наличие пробелов и недостатков федерального законодательства в сфере разграничения полномочий не позволяют в полной мере решать приоритетные задачи, установленные Основами государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13.

Установлено, что наибольшее влияние на формирование и исполнение региональных бюджетов оказывает отсутствие баланса между расходными обязательствами и собственными доходами бюджетов, что приводит к дефициту бюджетных средств не только на развитие инфраструктуры, реализацию инвестиционных проектов и поддержку инноваций, но и на выполнение социальных расходов.

**3.1.** Бюджет Республики Марий Эл исполнен по доходам в сумме 23494,6 млн. рублей, или 93,8 % прогнозных значений, по расходам - в сумме 23813,0 млн. рублей, или 93,4 % уточненных годовых бюджетных назначений, с дефицитом в сумме 318,5 млн. рублей.

Бюджет Ставропольского края исполнен по доходам в сумме 82407,0 млн. рублей, или 96,4 % прогнозных значений, по расходам - в сумме 85595,3 млн. рублей, или 96,4 % уточненных годовых бюджетных назначений, с дефицитом в сумме 3188,3 млн. рублей.

Бюджет Курской области исполнен по доходам в сумме 43796,6 млн. рублей, или 103,1 % прогнозных значений, по расходам - в сумме 45838,0 млн. рублей, или 98,6 % уточненных годовых бюджетных назначений, с дефицитом в сумме 2041,4 млн. рублей.

**3.2.** По сравнению с 2015 годом в проверяемых регионах в 2016 году наблюдалось увеличение общего объема доходов. Рост налоговых доходов в Республике Марий Эл составил 8,8 %, в Ставропольском крае - 14,3 %, в Курской области - 2,2 процента.

Прогнозные значения по доходам в Ставропольском крае перевыполнены на 2 %, в Курской области - на 3,1 %. В Республике Марий Эл утвержденные задания по доходам выполнены на 93,8 процента.

На доходный потенциал оказывали влияние такие факторы, как изменения федерального налогового законодательства, создание консолиди-

рованных групп налогоплательщиков, предоставление налоговых льгот, образование задолженности по налогам и сборам.

По оценке субъектов Российской Федерации, выпадающие доходы в связи с изменениями федерального законодательства Республики Марий Эл составили 696,3 млн. рублей, Ставропольского края - 4260,8 млн. рублей, Курской области - 851,9 млн. рублей.

**3.3.** Значительную долю расходов в регионах составляет фонд оплаты труда работников органов государственной власти, казенных, бюджетных и автономных учреждений: в Республике Марий Эл - 15,3 %, в Ставропольском крае - 13,3 %, в Курской области - 15 процентов.

В связи с недополучением доходов республиканского бюджета в 2016 году наибольшая сумма неисполненных бюджетных назначений сложилась в Республике Марий Эл (6,5 % утвержденных бюджетных назначений).

Неисполненные бюджетные назначения в Ставропольском крае составили 3,6 % утвержденных бюджетных назначений, в Курской области - 1,4 %. Причинами неполного освоения средств явились длительность проведения получателями бюджетных средств конкурсных процедур и экономия по результатам торгов, невыполнение поставщиками и подрядчиками своих обязательств, заявительный характер субсидирования организаций - производителей товаров, работ и услуг, предоставления мер социальной поддержки граждан, а также несвоевременное принятие управленческих решений.

**3.4.** По сравнению с началом отчетного периода государственный долг Республики Марий Эл увеличился на 2,9 %, Ставропольского края - на 12,7 %, Курской области - на 22,2 % и в абсолютном выражении составил 13513,8 млн. рублей, 38451,7 млн. рублей и 9347,6 млн. рублей, соответственно.

При общей тенденции роста заимствований подходы к осуществлению долговой политики в Республике Марий Эл, Ставропольском крае и Курской области имеют существенные различия.

При незначительном росте государственного долга Республики Марий Эл показатель его отношения к налоговым и неналоговым доходам составил 100,9 %, что свидетельствует о высокой закредитованности региона и зависимости от коммерческих заимствований.

В результате нарушения Минфином Республики Марий Эл условий предоставления бюджетных кредитов по соглашениям от 22 июня 2016 года

№ 01-01-06/06-99 и от 21 декабря 2016 года № 01-01-06/06-281, заключенным с Минфином России, в части превышения показателей по общей долговой нагрузке и долговой нагрузке по рыночным долговым обязательствам досрочно возвращены в доход федерального бюджета ранее предоставленные бюджетные кредиты для погашения коммерческих заимствований Республики Марий Эл в сумме 2185,3 млн. рублей.

Высокий показатель отношения государственного долга Ставропольского края к налоговым и неналоговым доходам (71,8 %) в то же время не превысил значение, установленное соглашениями с Минфином России о предоставлении бюджетных кредитов ( $\leq 78$  процентов).

При существенном росте государственного долга Курской области показатель его отношения к налоговым и неналоговым доходам составил 30,5 процента.

Рост объема государственного долга и ухудшение, начиная с 2015 года, условий заимствований на российском финансовом рынке (повышение уровня процентных ставок, снижение активности участия банков в аукционах) привели к увеличению расходов на обслуживание государственного долга Республики Марий Эл на 41,5 %, Ставропольского края - на 10 процентов.

В связи с привлечением кредитов кредитных организаций в объеме менее запланированного в 3,5 раза уменьшились по сравнению с 2015 годом расходы на обслуживание государственного долга Курской области.

Заимствования из федерального бюджета предоставлялись в целях минимизации государственного долга субъектов Российской Федерации и расходов на его обслуживание, на погашение долговых обязательств по кредитам, полученным в кредитных организациях, по государственным ценным бумагам, а также для частичного покрытия дефицита бюджета.

Вместе с тем финансовая поддержка из федерального бюджета не оказала должного влияния на стабилизацию ситуации в Республике Марий Эл и Ставропольском крае в части сокращения коммерческих заимствований и уменьшения расходов на обслуживание долговых обязательств.

**3.5.** В 2016 году во всех трех анализируемых регионах наблюдалась тенденция роста дебиторской задолженности, которая в Республике Марий Эл увеличилась на 16,1 %, в Ставропольском крае - на 10,5 %, в Курской области - на 79,1 % и в абсолютном выражении составила 823,2 млн. рублей, 5896,6 млн. рублей и 1859,0 млн. рублей, соответственно.

Кредиторская задолженность возросла в Республике Марий Эл на 37,8 % и в Курской области на 90,2 %, уменьшилась в Ставропольском крае на

35,9 % и в абсолютном выражении составила 1638,4 млн. рублей, 1205,9 млн. рублей и 3158,1 млн. рублей, соответственно.

Основная сумма дебиторской задолженности (в Республике Марий Эл - 97,3 %, в Ставропольском крае - 76,1 %, в Курской области - 86,8 %) и кредиторской задолженности (46,5 %, 98,7 % и 99,8 %, соответственно) сложилась по расчетам с плательщиками налоговых и неналоговых доходов, включая всех администраторов доходов. Значительную часть в объеме дебиторской и кредиторской задолженности составила задолженность по налогам, начисленным территориальными налоговыми органами.

По состоянию на 1 января 2016 года в Республике Марий Эл имелась неучтенная кредиторская задолженность по обязательствам, принятым государственными заказчиками за выполненные работы по капитальным вложениям в объекты государственной собственности, включенные в республиканскую адресную инвестиционную программу, в сумме 2925,4 млн. рублей, на 1 января 2017 года - 2173,1 млн. рублей. Указанная задолженность отражалась на забалансовых счетах главных распорядителей средств республиканского бюджета, утвержденных внутренними локальными актами в соответствии с рекомендательным письмом Правительства Республики Марий Эл от 3 февраля 2015 года № 27/30-И111, без отражения на соответствующих балансовых счетах бюджетного учета.

Выборочный анализ неучтенной кредиторской задолженности в разрезе объектов и сроков ее возникновения свидетельствует о том, что большая ее часть является просроченной.

В нарушение пунктов 18 и 167 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н, Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл, Министерством образования и науки Республики Марий Эл, Министерством культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл, Министерством спорта Республики Марий Эл, Министерством здравоохранения Республики Марий Эл, Департаментом экологической безопасности, природопользования и защиты населения Республики Марий Эл представлена в Минфин Республики Марий Эл заведомо недостоверная бюджетная отчетность в части отражения принятых обязательств, в результате чего годовая бюджетная отчетность об исполнении бюджета Республики Марий Эл за 2015 год в сумме 2925,4 млн. рублей, за 2016 год - в сумме 2173,1 млн. рублей также является недосто-



верной в части занижения показателей кредиторской задолженности в отчетных формах 0503130 «Баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета» и 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности».

### **Предложения**

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Главе Республики Марий Эл, Председателю Правительства Республики Марий Эл А.А. Евстифееву.

2. Направить информационное письмо губернатору Ставропольского края В.В. Владимирову.

3. Направить информационное письмо губернатору Курской области А.Н. Михайлову.

4. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Ю.В. РОСЛЯК**

**Заместитель Председателя  
Государственной счетной палаты  
Республики Марий Эл**

**И.Л. АКЧУРИН**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Ставропольского края**

**А.А. КОЛЕСНИКОВ**

**Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Курской области**

**Л.А. ФОМИНА**