

**ОБЩЕСТВЕННАЯ
ПАЛАТА
МУРМАНСКОЙ
ОБЛАСТИ**

ул. Полярные Зори, д. 46а, каб. 103,
г. Мурманск, 183025
т. (815-2) 44-07-47, ф. 42-60-08
E-mail: opmo@gov-murman.ru,

от 12.11.2021 № 204-НР
на №02-02/3191-ВШ от 09.11.2021

**Министерство финансов
Мурманской области**

Общественная палата Мурманской области направляет заключение публичной независимой экспертизы проекта закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Приложение: на 6 листах в 1 экземпляре

Председатель



Н.Ю. Рашева

Исп. Юрьева О.А., 44-07-47

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
публичной независимой экспертизы
проекта закона Мурманской области
«Об областном бюджете на 2022 год и
на плановый период 2023 и 2024 годов»

В целях оценки возможных финансовых последствий для областного бюджета и влияния на социально-экономические процессы в обществе, а также на основные характеристики областного бюджета Общественной палатой Мурманской области в соответствии с Законом Мурманской области от 06.07.2017 № 2159-01-ЗМО «Об общественной палате Мурманской области» (ред. от 09.11.2020) проведена публичная независимая экспертиза проекта закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Проект закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее - законопроект) основан на положениях:

– послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года;

– указов Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204, от 21.07.2020 № 474, определяющих цели национального развития Российской Федерации и направления деятельности органов публичной власти по их достижению;

– указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688 в части необходимости сохранения установленных целевых показателей повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания;

– Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах;

– основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, разработанных Минфином России;

– основных направлений бюджетной, налоговой, долговой политики Мурманской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, утвержденных Правительством Мурманской области;

– программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019–2024 годы;

– государственных программ Мурманской области (далее – государственные программы) и иных документов государственного стратегического планирования;

– прогноза социально–экономического развития Мурманской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (в основу законопроекта взят базовый вариант прогноза, который предусматривает умеренно положительные траектории изменения в отраслях экономики с учетом консервативных темпов изменения внутренних и внешних факторов);

– бюджетного прогноза Мурманской области на долгосрочный период до 2035 года.

Законопроект направлен на обеспечение социальной и финансовой стабильности в Мурманской области, создание условий для устойчивого социально–экономического развития региона в соответствии с национальными целями развития страны в части, установленной для региона, и с учетом реализуемых на федеральном и региональном уровнях мер по развитию Арктической зоны Российской Федерации, а также результатов реализации Плана мероприятий по приоритетным направлениям развития Мурманской области до 2023 года и на период до 2030 года, утвержденного распоряжением Правительства Мурманской области от 27.12.2019 № 274/1-РП (далее – План приоритетных направлений развития).

Кроме того, с учетом разработанного на федеральном уровне комплекса мер, направленных на опережающее развитие инфраструктуры субъектов Российской Федерации, в законопроекте учтено использование механизмов инфраструктурного меню путем привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, а также реструктуризации бюджетных кредитов в целях инфраструктурной поддержки реализации новых инвестиционных проектов.

Законопроект подготовлен в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Общие требования к структуре и содержанию закона о бюджете установлены статьей 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которые, применительно к бюджету Мурманской области, конкретизируются статьей 22 Закона Мурманской области от 11.12.2007 № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» (далее - Закон о бюджетном процессе).

Основные параметры областного бюджета составят:

– в части доходов 103 569,1 млн рублей на 2022 год, 107 219,0 и 111 016,8 млн рублей на 2023 и 2024 годы соответственно;

– в части расходов 123 910,3 млн рублей на 2022 год, 112 969,8 и 111 633,8 млн рублей на 2023 и 2024 годы соответственно;

– бюджет на 2022 год запланирован с дефицитом в сумме 20 341,2 млн рублей, на 2023 и 2024 годы - с дефицитом в сумме 5 750,8 и 616,9 млн рублей соответственно. Дефицит бюджета полностью обеспечен источниками финансирования.

Основные параметры областного бюджета удовлетворяют требованиям бюджетного законодательства и условиям соглашений с Минфином России в части ограничения размера дефицита, долговых обязательств.

Общий объем доходов областного бюджета в 2022 году в целом уменьшился на 8 777,2 млн рублей по сравнению с оценкой исполнения текущего года, при этом:

на 5 886,2 млн рублей уменьшился объем налоговых и неналоговых доходов, что обусловлено в основном уменьшением прогнозных поступлений по налогу на прибыль организаций (-7 506,5 млн рублей) и налогу на имущество организаций (-1 378,0 млн рублей) и увеличением при этом поступлений по налогу на доходы физических лиц (+ 2 425,9 млн рублей) и по акцизам по подакцизным товарам (+ 515,2 млн рублей). Снижение поступлений по налогу на прибыль по сравнению с 2021 годом составит 14,2 %, однако, с учетом корректировки поступлений в 2021 году на разовые платежи (в общей сумме порядка 8 408,3 млн рублей), рост поступлений налога в 2022 году составит 2 %;

на 2 891,0 млн рублей уменьшился объем безвозмездных поступлений из федерального бюджета, что обусловлено изменением объемов финансовой помощи, предоставляемой Мурманской области в соответствии с проектом федерального закона о бюджете, распределением части объемов финансовой помощи федеральными ведомствами в течение финансового года, а также предоставлением в 2021 году дополнительной финансовой помощи, направляемой на предотвращение и устранение влияния последствий пандемии новой коронавирусной инфекции.

При расчете прогнозируемого объема доходов областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов учитывались прогноз социально-экономического развития как в целом Российской Федерации, так и Мурманской области на соответствующий период, представленный Министерством экономического развития Мурманской области, действующее законодательство о налогах и сборах и об иных обязательных платежах (статья 39 Бюджетного кодекса Российской Федерации), а также планируемые изменения законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и Мурманской области, которые окажут влияние на доходы областного бюджета в 2022-2024 годах.

В доходах областного бюджета учтены показатели деятельности ведущих предприятий региона на 2022-2024 годы, тенденции их развития (структурные изменения, изменение физических объемов добычи и производства, потребительские факторы, внешнеэкономическая конъюнктура), и политика холдингов, в состав которых входят крупные налогоплательщики региона, а также предоставление стимулирующих налоговых льгот, включая налоговые преференции предприятиям, реализующим инвестиционные проекты на территории Мурманской области.

Прогноз поступлений налоговых и неналоговых доходов составлен, исходя из оценки поступления налогов, сборов и платежей в 2021 году с применением индексов-дефляторов на продукцию крупнейших предприятий региона и индексов потребительских цен.

Расходы областного бюджета на 2022 год увеличены на 19 360,1 млн рублей, или на 18,5 %, по сравнению с уточненными параметрами Закона Мурманской области от 24.12.2020 № 2585-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (соответствующие изменения внесены Законом Мурманской области от 29.10.2021 № 2682-01-ЗМО), сформированы с учетом:

- необходимости безусловного включения в проект закона объемов бюджетных ассигнований, направленных на реализацию региональных проектов, мер, предусмотренных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года;

- уточнения объема принятых обязательств с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей;

- изменения бюджетных ассигнований на социальные и прочие выплаты гражданам в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также на межбюджетные трансферты, направленные на социальные и прочие выплаты гражданам в сфере жилищно-коммунального хозяйства с учетом индексации, проведенной в 2021 году, изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей, а также с учетом индексации указанных расходов с 01.06.2022 на 4 %, с 01.06.2023 на 4 %, с 01.06.2024 на 4 %;

- изменения бюджетных ассигнований на социальные и прочие выплаты гражданам, предусмотренные нормативными правовыми актами Мурманской области, с учетом индексации, проведенной в 2021 году, изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей, а также с учетом индексации указанных выплат с 01.06.2022 на 4 %, с 01.06.2023 на 4 %, с 01.06.2024 на 4 %;

- индексации расходов на оплату коммунальных услуг (за исключением выплат населению) с 01.01.2022 - 3,9 %, с 01.01.2023 – 3,9 %, с 01.01.2024 – 3,9 %;

- сохранения в 2022-2024 годах установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688 целевых показателей повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания с учетом допустимого отклонения уровня средней заработной платы соответствующей категории работников бюджетной сферы от целевого ориентира по итогам года не более 5 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату труда работников государственных органов и государственных учреждений, которые не попадают под действие указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688, с 01.10.2022 на 4 %, с 01.10.2023 на 4 %, с 01.10.2024 на 4 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на обеспечение бесплатным питанием в учреждениях здравоохранения, образования (в том числе в сфере культуры) и социального обслуживания с 01.01.2022 на 4 %, с 01.01.2023 на 4 %, с 01.01.2024 на 4 %;

- увеличения стипендиального фонда в областных учреждениях среднего профессионального образования с 01.01.2022 на 4 %, с 01.01.2023 на 4 %, с 01.01.2024 на 4 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов по проведению оздоровительной кампании детей с 01.06.2022 на 4 %;

- изменения предельной базы для исчисления страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и предельной величины базы для исчисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование с учетом положений статьи 421 Налогового кодекса Российской Федерации в 2022 - 2024 годах: ФСС – 966 000 рублей, ПФР – 1 465 000 рублей.

Учитывая, что базовым инструментом реализации целей государственной политики в различных сферах регулирования являются государственные программы Мурманской области, 96,6 % расходов областного бюджета на 2022 год сформировано в программном формате, соответственно все изменения по отраслям нашли отражение в государственных программах. Законопроект в части расходов сформирован на основе 17 государственных программ в соответствии с Перечнем государственных программ Мурманской области, утвержденным распоряжением Правительства Мурманской области от 01.02.2013 № 30-РП, в редакции от 22.12.2020).

Областной бюджет в очередном году по-прежнему сохранит социальную направленность 79 728,7 млн рублей, или 64 % от общего объема расходов бюджета на 2022 год будут направлены на социальную политику, образование, здравоохранение, физическую культуру и спорт, культуру и кинематографию, а также поддержку муниципальных образований Мурманской области.

Вместе с тем в 2022 году и плановом периоде законопроектом пересмотрено направление дополнительных ресурсов на развитие региона, в том числе за счет использования инструментов инфраструктурного меню. Так, в расходах бюджета отражены средства на реализацию новых инвестиционных проектов, предусмотренных за счет использования инфраструктурного бюджетного кредита, а также средств, высвобождаемых от реструктуризации ранее привлеченных из федерального бюджета бюджетных кредитов. На эти

цели в 2022 году планируется направить 3 423,5 млн рублей. Кроме того, значительный объем бюджетных ассигнований будет направлен на реализацию Плана приоритетных направлений развития.

Бюджетные назначения, предусмотренные на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной и муниципальной собственности запланированы в размере 8 281,4 млн рублей с учетом необходимости завершения ранее начатых проектов, проектов, софинансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников, а также инвестиционных проектов, источником финансового обеспечения которых являются средства, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам.

Для обеспечения финансирования первоочередных расходных обязательств в расходах областного бюджета на 2022 год в виде Резервного фонда Правительства Мурманской области сформирован резерв в объеме 3 000 млн рублей, источником формирования которого является изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета в 2022 году, образовавшихся за счет поступления налоговых доходов в 2021 году в большем объеме.

Общий объем межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Мурманской области на 2022 год составляет 36 893,8 млн рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета - 4 888,2 млн рублей;
- за счет средств областного бюджета – 32 005,6 млн рублей.

Из них:

- дотации бюджетам муниципальных образований - 5 859,7 млн рублей;
- субсидии бюджетам муниципальных образований - 11 460,1 млн рублей;
- субвенции бюджетам муниципальных образований - 17 085,6 млн рублей;
- иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований - 2 488,4 млн рублей.

Исходя из запланированных источников финансирования, государственный долг Мурманской области на 01.01.2023 ожидается в размере 23 678,5 млн рублей. Прогнозируемый объем государственного долга на 01.01.2024 составит 28 403,3 млн рублей, на 01.01.2025 - 27 613,8 млн рублей. Объем государственного внутреннего долга Мурманской области не превышает общий годовой объем доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений на 2022, 2023 и 2024 годы.

Законопроект предусматривает безусловное исполнение действующих и принимаемых обязательств региона, совершенствование социальной поддержки граждан на основе применения принципов адресности и нуждаемости, мобилизацию внутренних источников путем проведения оценки

эффективности бюджетных расходов и сокращения неэффективных расходов, направление дополнительных ресурсов на развитие региона, в том числе с использованием механизмов инфраструктурного меню, сохранение на безопасном уровне объема государственного долга.

Сформированный проект областного бюджета на 2022 - 2024 годы предполагает направление в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию Региональных проектов, мер, предусмотренных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, мероприятий государственных программ Мурманской области, являющихся инструментами реализации задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации, в том числе по достижению национальных целей развития в части, установленной для региона.

Общественная палата Мурманской области рекомендует Мурманской областной Думе принять к рассмотрению проект закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Руководствуясь решениями, принятыми на заседаниях комиссий Общественной палаты, а также обращениями граждан и общественных объединений предлагаем при формировании областного бюджета на 2022-2024 годы рассмотреть возможность выделения дополнительных средств на увеличение размера субсидии на строительство дорог к земельным участкам многодетных семей муниципальным образованиям Мурманской области, которые сформировали участки для этой категории граждан.

**Председатель
Общественной палаты
Мурманской области**



Н.Ю. Рашева