

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
публичной независимой экспертизы
проекта закона Мурманской области
«Об областном бюджете
на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 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 09.04.2018) проведена публичная независимая экспертиза проекта закона Мурманской области «О проекте закона Мурманской области об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»

Проект закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее - законопроект) основан на положениях:

- послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года;
- указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, от 07.05.2018 № 204, от 21.07.2020 № 474 (далее – указы Президента РФ);
- прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов (в основу законопроекта взят базовый вариант прогноза, который предусматривает умеренно положительные траектории изменения в отраслях экономики с учетом принимаемых мер государственной политики и консервативных темпов изменения внутренних и внешних факторов, а также сохранение в 2021 году в отраслях экономики, наиболее пострадавших в период пандемии, восстановительного характера изменений со стабилизацией умеренного роста с 2022 года).
- бюджетного прогноза Мурманской области на долгосрочный период до 2035 года;
- Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 года № 117-р;
- основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, разработанных Минфином России;
- основных направлений бюджетной, налоговой, долговой политики Мурманской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов, утвержденных Правительством Мурманской области;

– программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019 - 2024 годы, государственных программ Мурманской области, иных документов.

Законопроект направлен на сохранение социальной и финансовой стабильности в Мурманской области, создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона с учетом эффекта от реализации сформированных на федеральном и региональном уровнях мер, обеспечивающих переход от восстановления экономики и доходов граждан к повышению потенциала развития экономики, в том числе в рамках Общенационального плана действий по восстановлению экономического роста, занятости и доходов населения, а также мер по стимулированию инвестиционной активности и повышению деловой активности в регионе, в том числе в рамках «пакетов преференций» для резидентов Арктической зоны Российской Федерации и ТОР «Столица Арктики», 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.

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 82 362,1 млн рублей на 2021 год, 84 063,1 и 85 111,2 млн рублей на 2022 и 2023 годы соответственно;
- в части расходов 86 386,1 млн рублей на 2021 год, 85 477,9 и 84 918,6 млн рублей на 2022 и 2023 годы соответственно;
- бюджет на 2021 год запланирован с дефицитом в сумме 4 024,0 млн рублей, на 2022 год с дефицитом в сумме 1 414,8 млн рублей и на 2023 год с профицитом в сумме 192,6 млн рублей.

Ключевым фактором, оказавшим влияние на основные параметры областного бюджета, стало выполнение ряда требований, установленных Минфином России в части ограничения размера дефицита, сокращения долговых обязательств, среди них:

- непревышение отношения объема дефицита бюджета к доходам областного бюджета без учета безвозмездных поступлений 10 %;
- непревышение установленных соглашениями с Минфином России долей размера государственного долга Мурманской области и от объема доходов без учета безвозмездных поступлений.

Общий объем доходов областного бюджета в 2021 году в целом увеличился на 390,2 млн рублей по сравнению с оценкой исполнения текущего года, при этом:

– на 4 359,9 млн рублей вырос объем налоговых и неналоговых доходов, что обусловлено в основном увеличением прогнозных поступлений по налогу на прибыль организаций, налогу на доходы физических лиц и по акцизам по подакцизным товарам;

– на 3 969,7 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 2020 году дополнительной финансовой помощи, направляемой на предотвращение и устранение влияния последствий пандемии новой коронавирусной инфекции.

Прогноз доходов областного бюджета на 2021 - 2023 годы основан на базовом варианте прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов с учетом влияния на экономическую активность распространения новой коронавирусной инфекции.

Прогноз доходов сформирован с учетом изменений в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации.

При прогнозе доходов использованы показатели прогноза социально-экономического развития как в целом по Российской Федерации, так и по Мурманской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов с учетом показателей деятельности ведущих предприятий региона и политики холдингов, в состав которых входят крупные налогоплательщики региона, а также предоставление налоговых преференций предприятиям, реализующим инвестиционные проекты на территории Мурманской области.

Прогноз поступлений налоговых и неналоговых доходов составлен, исходя из оценки поступления налогов, сборов и платежей в 2020 году с применением индексов-дефляторов на продукцию крупнейших предприятий региона и индексов потребительских цен, а также с учетом изменений налогового и бюджетного законодательства.

Расходы областного бюджета на 2021 год увеличены на 2 % по сравнению с уточненными параметрами Закона Мурманской области от 17.12.2019 № 2439-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (соответствующие изменения внесены Законом Мурманской области от 17.04.2020 № 2476-01-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 15 января 2020 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 2020 году, изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей, а также с учетом индексации указанных расходов с 01.06.2021 на 4 %, с 01.06.2022 на 4 %, с 01.06.2023 на 4 %;

- изменения бюджетных ассигнований на социальные и прочие выплаты гражданам, предусмотренные нормативными правовыми актами Мурманской области, с учетом индексации, проведенной в 2020 году, изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей, а также с учетом индексации указанных выплат с 01.06.2021 на 4 %, с 01.06.2022 на 4 %, с 01.06.2023 на 4 %;

- индексация расходов на оплату коммунальных услуг (за исключением выплат населению) с 01.01.2021 - 4,0 %, с 01.01.2022 – 4,0 %;

- сохранения в 2021-2023 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 %;

- индексации фондов оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, 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 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на обеспечение бесплатным питанием в учреждениях здравоохранения, образования (в том числе в сфере культуры) и социального обслуживания с 01.01.2021 на 4 %, с 01.01.2022 на 4 %, с 01.01.2023 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 2021 - 2023 годах: ФСС – 912 000 рублей, ПФР – 1 292 000 рублей.

Учитывая, что базовым инструментом реализации целей государственной политики в различных сферах регулирования являются государственные программы Мурманской области, 97,7 % расходов областного бюджета на 2021 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 03.11.2020 № 207-РП).

Областной бюджет в очередном году по-прежнему сохранит социальную направленность 62 582,1 млн рублей, или 72,4 % от общего объема расходов

бюджета на 2021 год будут направлены на социальную политику, образование, здравоохранение, физическую культуру и спорт, культуру и кинематографию и финансовую поддержку муниципальных образований.

Бюджетные назначения, предусмотренные на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной и муниципальной собственности запланированы в размере 3 830,9 млн рублей с учетом необходимости завершения ранее начатых проектов, а также проектов, софинансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, внебюджетных источников.

Объем бюджетных ассигнований Дорожного фонда Мурманской области в проекте закона на 2021 год составит 4 853,1 млн рублей. Прогноз поступлений источников формирования средств Дорожного фонда Мурманской области составлен исходя из оценки поступлений доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты, доходов от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, транспортного налога, налога на имущество организаций в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и иных доходных источников, предусмотренных Законом Мурманской области от 17.09.2011 № 1390-01-ЗМО «О Дорожном фонде Мурманской области».

Общий объем межбюджетных трансфертов на 2021 год составляет 30 581,0 млн рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета - 6 022,9 млн рублей;
- за счет средств областного бюджета – 24 558,1 млн рублей.

Из них:

- дотации бюджетам муниципальных образований - 4 593,6 млн рублей;
- субсидии бюджетам муниципальных образований - 8 209,2 млн рублей;
- субвенции бюджетам муниципальных образований - 15 729,5 млн рублей;
- иные межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований - 2 048,6 млн рублей.

Исходя из запланированных источников финансирования, государственный долг Мурманской области на 01.01.2022 ожидается в размере 24 617,2 млн рублей. Прогнозируемый объем государственного долга на 01.01.2023 составит 23 937,1 млн рублей, на 01.01.2024 - 22 437,0 млн рублей. Объем государственного внутреннего долга Мурманской области не превышает общий годовой объем доходов областного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений за 2021, 2022 и 2023 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, сохранение на безопасном уровне объема государственного долга, обеспечение эффективного расходования бюджетных средств с четкой увязкой бюджетных расходов с установленными целями государственной политики, обеспечение открытости и прозрачности информации об управлении общественными финансами,

обеспечение вовлечения населения региона в обсуждение и принятие конкретных бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.

Сформированный проект областного бюджета на 2021 - 2023 годы предполагает направление в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию Региональных проектов, мер, предусмотренных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 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 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов».

Руководствуясь решениями, принятыми на заседаниях комиссий Общественной палаты, а также обращениями граждан и общественных объединений предлагаем при формировании областного бюджета на 2021 год и на плановый период 2022-2023 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