



**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Железнодорожная ул., д.72, корпус 2. Саратов. 410012
Тел./факс: (8452) 982868. 982873; E-mail: sar-sp@mail.ru

04.11.2019 № 06-58/1050
На № _____ от _____

**В согласительную комиссию по
рассмотрению проекта закона
Саратовской области
«Об областном бюджете на 2020
год и на плановый период 2021 и
2022 годов»**

**Заключение
на проект закона Саратовской области «Об областном бюджете
на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»**

1. Общие положения

В соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) и статьей 18 Закона Саратовской области № 3-ЗСО от 16 января 2008 года «О бюджетном процессе в Саратовской области» (далее - закон о бюджетном процессе) Счетная палата области, провела экспертизу проекта закона Саратовской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - законопроект).

В соответствии с частями 1 и 2 ст.14 закона о бюджетном процессе законопроект своевременно направлен Правительством области в Счетную палату области для подготовки заключения сопроводительным письмом исх. № 2-1-18-05/2053 от 18.10.2019 вход. № 06-57/1020 от 18.10.2019 г. (далее - письмо).

Согласно ст. 184.2 БК РФ и ст. 12 закона о бюджетном процессе одновременно с проектом закона области об областном бюджете на рассмотрение областной Думы вносится в том числе прогноз социально-экономического развития области на очередной финансовый год и плановый период. Состав показателей прогноза социально-экономического развития на среднесрочный период определен частью 3 ст. 35 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно ч.2 ст.9 Закона Саратовской области от 28.04.2015 № 56-ЗСО «О стратегическом планировании в Саратовской области» прогноз социально-экономического развития Саратовской области на среднесрочный период разрабатывается с учетом требований, установленных статьей 35

Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Вместе с тем, в составе документов и материалов к законопроекту представлено приложение 5 «Основные показатели прогноза социально-экономического развития Саратовской области на 2020-2022 годы». По своему содержанию приложение 5 не может считаться прогнозом социально-экономического развития области поскольку не отражает в полном объеме все установленные законом показатели прогноза социально-экономического развития на среднесрочный период: отсутствует оценка достигнутого уровня социально-экономического развития области, оценка факторов и ограничений экономического роста, основные параметры государственных программ области. Таким образом законопроект по составу прилагаемых материалов не в полной мере соответствует требованиям ст.184.2 БК РФ, статье 12 закона о бюджетном процессе ч.2 ст.9 Закона Саратовской области «О стратегическом планировании в Саратовской области» в части прогноза социально-экономического развития Саратовской области на 2020-2022 годы.

2. Анализ материалов, представленных в составе законопроекта

2.1. В соответствии с п.2 ст. 172 БК РФ составление проекта областного бюджета должно основываться на:

- положениях послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации;
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики области;
- прогнозе социально-экономического развития области;
- бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) на долгосрочный период;
- государственных программах области (проектах государственных программ, проектах изменений указанных программ).

Характеристики проекта областного бюджета в целом отражают цели, задачи и бюджетные механизмы их реализации, определенные в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20.02.2019.

Основные направления бюджетной и налоговой политики области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов представлены в приложении 3 к письму и направлены на обеспечение преемственности бюджетной и налоговой политики области с учетом необходимости достижения целей государственных программ области и обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в области, увеличение налоговых доходов консолидированного бюджета области, создание благоприятных условий для развития экономического потенциала области.

Бюджетная политика области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов нацелена на обеспечение долгосрочной устойчивости бюджетной

системы области при условии стратегической приоритизации расходов на реализацию национальных проектов.

Налоговая политика области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов направлена на решение ключевых задач, поставленных Президентом Российской Федерации в качестве национальных целей развития страны, в том числе формирование стабильных фискальных условий и формирование справедливых конкурентных условий.

Объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области прогнозируется в 2020 году – 91,3 млрд. рублей, в 2021 году – 99,4 млрд. рублей, в 2022 году – 103,7 млрд. руб.

2.2. В приложении 4 к письму представлены предварительные итоги социально-экономического развития области за первое полугодие 2019 года и ожидаемые итоги социально-экономического развития области за 2019 год.

Согласно представленным данным, к концу 2019 года ожидаются положительные темпы роста по обрабатывающим производствам (103,5%), производству прочей неметаллической минеральной продукции (104,2%). Производство готовых металлических изделий прогнозируется на уровне 2018 года. По следующим видам экономической деятельности ожидается отрицательная динамика: добычи полезных ископаемых (98,4%), по обеспечению электрической энергией, газом и паромкондиционированию воздуха (93%), производство резиновых и пластмассовых изделий (96,9%).

Развитие промышленности прогнозируется с положительной динамикой роста (101,0%), в сельскохозяйственной продукции, темпы роста составят 102,50%. Индекс производства по виду деятельности «Строительство» составит 100,3%. По остальным показателям социально-экономического развития области наблюдается незначительный прирост, в частности рост инвестиций в основной капитал на 0,4%, увеличение оборота розничной торговли на 1,2%.

2.3. В приложении 5 к письму представлены основные показатели прогноза социально-экономического развития области на 2020-2022 годы. Данные показатели разработаны с учетом современного состояния российской экономики, тенденций развития области за предшествующий период и фактически складывающейся ситуации в текущем году, прогнозных данных о деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляемой на территории области, на 2020–2022 годы.

Макроэкономические условия разработки прогноза социально-экономического развития области на 2020–2022 характеризуются следующими показателями:

- объем валового регионального продукта (далее – ВРП) – 801,0 млрд. рублей в 2020 году, 856,2 млрд. рублей в 2021 году и 919,0 млрд. рублей в 2022 году;

- объем отгруженных товаров собственного производства – 610,6 млрд. рублей в 2020 году, 655,2 млрд. рублей в 2021 году и 706,3 млрд. рублей в 2022 году;

– индекс промышленного производства (% к предыдущему году) – 102,2 % в 2020 году, 102,9% в 2021 году и 103,2% в 2022 году;

– объем производства продукции сельского хозяйства в 2020 году составит 143,7 млрд. руб., в 2021 – 153,4 млрд. руб. и в 2022 – 164,4 млрд. руб. Среднегодовой индекс сельскохозяйственного производства с 2020 по 2022 год составит 103,3%;

– объем инвестиций в основной капитал в 2020 году согласно прогнозу увеличится на 2,5% к уровню 2019 года и составит 172,0 млрд. рублей. Среднегодовой темп роста инвестиций составит 103,3% и достигнет к 2022 году 200,1 млрд. рублей;

– среднегодовые темпы роста объема работ по виду деятельности «Строительство» составят 101,2% и возрастут с 65,7 млрд. рублей в 2020 году до 74,8 млрд. рублей в 2022 году;

– наиболее высокий темп роста ожидается по вводу в действия жилых домов, с 1300,0 тыс. кв.м. в 2020 году до 1589,0 тыс. кв.м. в 2022 году. Среднегодовые темпы роста составят 109,5%;

– оборот розничной торговли также предположительно возрастет с 2020 года на 54,8 млрд. рублей к 2022 году;

– индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года) – 103,6% в 2020 году, 103,7% в 2021 году и 103,7% в 2022 году, соответственно.

2.4. Согласно приложению 7 к письму основные параметры прогноза консолидированного бюджета области на 2020-2022 годы характеризуются следующими показателями:

1) доходы на 2020 год – 121 201 500 тыс. рублей, на 2021 год – 127 255 100 тыс. рублей, на 2022 год – 129 734 200 тыс. рублей;

2) расходы на 2020 год – 125 010 200 тыс. рублей, на 2021 год – 128 978 100 тыс. рублей, на 2022 год – 132 415 600 тыс. рублей;

3) дефицит на 2020 год – 3 808 700 тыс. рублей, на 2021 год – 1 723 000 тыс. рублей, на 2022 год – 2 681 400 тыс. рублей.

Динамика консолидированного бюджета области за 2019–2022 годы представлена на рисунке 1.

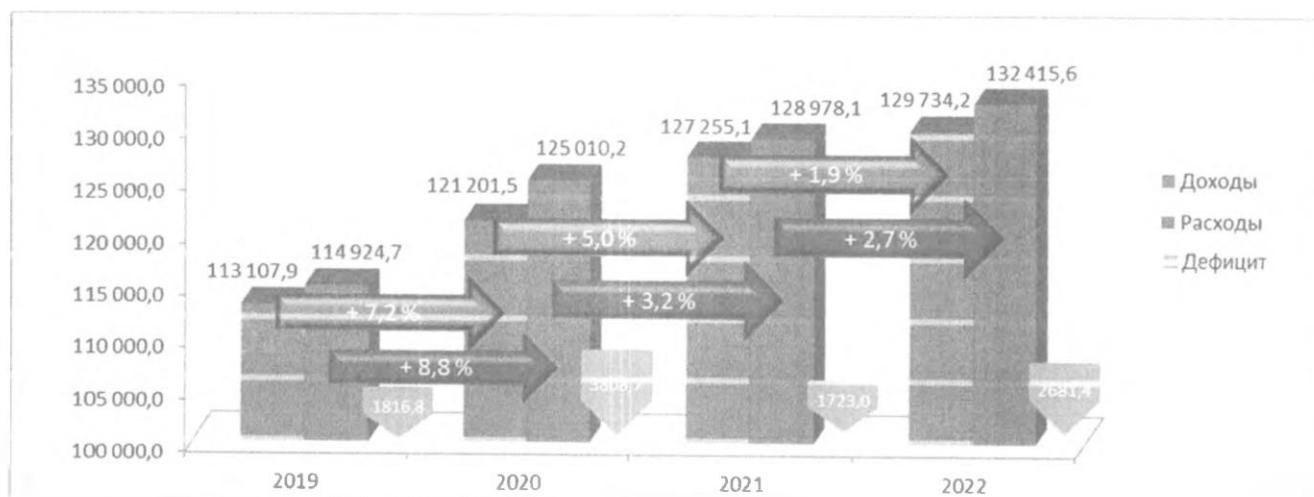


Рисунок 1 – Динамика консолидированного бюджета Саратовской области за 2019-2022 годы, млн рублей

По сравнению с прогнозными показателями на 2019 год предусмотрено повышение доходов консолидированного бюджета области на 2020 год на 7,2% и расходов – на 8,8%.

Основная доля доходов (83,4%) и расходов (83,7%) консолидированного бюджета области в 2019 году приходится на областной бюджет.

2.5. Согласно приложению 3 к письму, основную долю межбюджетных трансфертов Саратовской области составляют субвенции: в 2020 году – 69,6%, в 2021 году – 71,5%, в 2022 году – 74,9%. Динамика роста объемов наблюдается только по субвенциям, объем дотаций измениться незначительно, тогда как в 2020 году намечено снижение объема субсидий и иных межбюджетных трансфертов (рисунок 2).

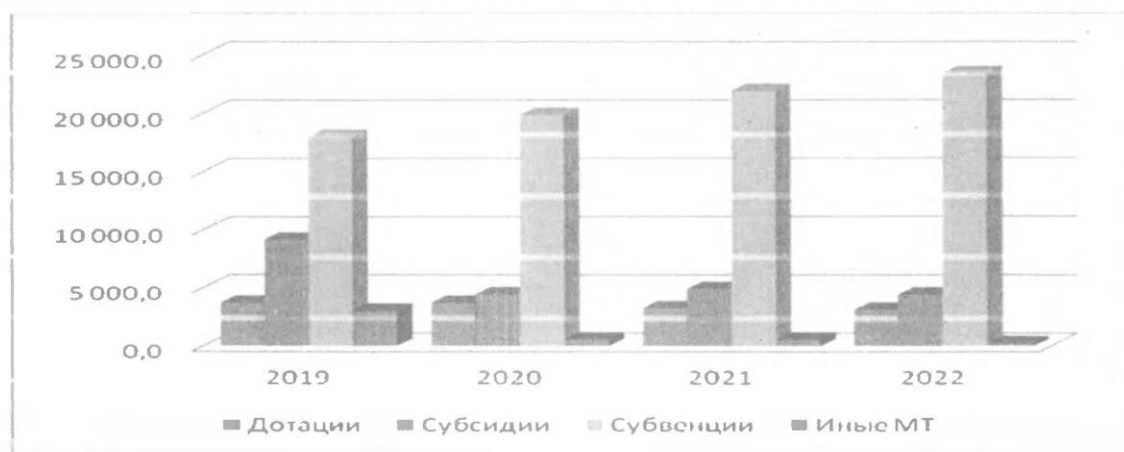


Рисунок 2 – Динамика межбюджетных трансфертов местным бюджетам Саратовской области за 2019-2022 годы, млн рублей

Долговая политика Саратовской области на 2020-2022 годы направлена на реализацию действующих планов мероприятий по оздоровлению государственных финансов области до 2024 года и повышению (как минимум не снижению) уровня долговой устойчивости области.

3. Анализ структуры и оценка характеристик областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Анализ текстовой части законопроекта, структуры областного бюджета, основных параметров, а также характеристик, максимальный или минимальный размер которых установлен действующим бюджетным законодательством Российской Федерации (далее - РФ), показал следующее.

3.1. Доходы областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов сформированы на основе прогноза социально-экономического развития Саратовской области, основных направлений бюджетной и налоговой политики в соответствии со статьями 39 и 174.1 БК РФ, а именно в соответствии с действовавшим на момент составления проекта бюджета

бюджетным законодательством РФ, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах, и соответствуют перечню, установленному пунктами 3 – 5 статьи 41, статьями 42, 46 БК РФ.

В соответствии с Положением о порядке разработки проекта закона области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (утвержденным постановлением Правительства Саратовской области от 11.01.2013 № 1-П) прогноз налоговых и неналоговых доходов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов формируется на основе прогнозов главных администраторов доходов бюджета, рассчитанных в соответствии с утвержденными ими методиками прогнозирования поступления доходов в бюджеты (160.1 БК РФ).

Динамика и структура доходов областного бюджета за 2019 – 2022 годы представлена на рисунке 3.

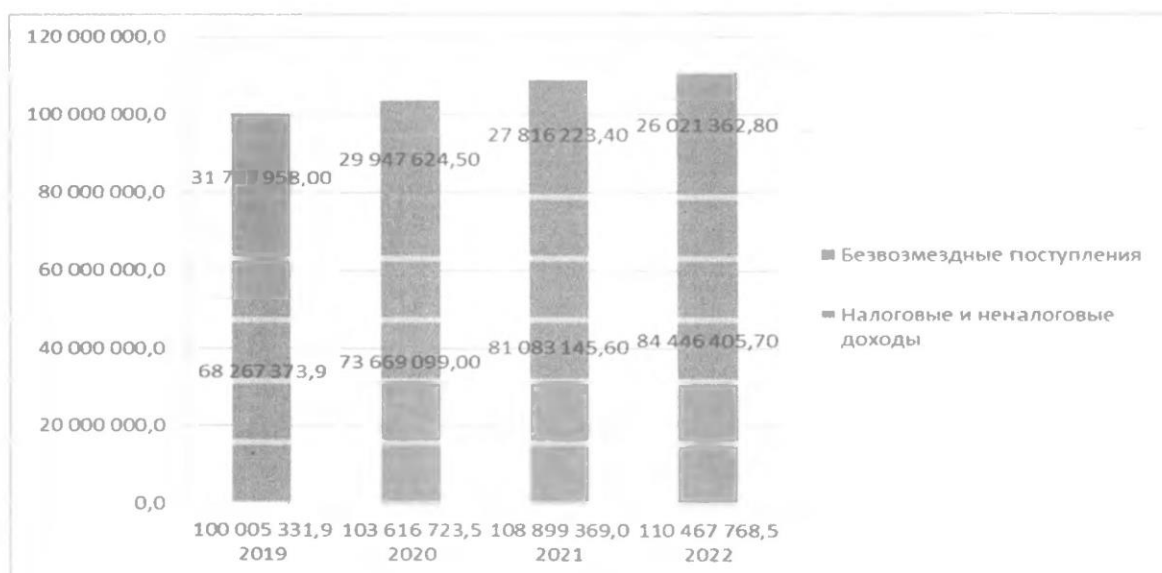


Рисунок 3 – Динамика и структура доходов областного бюджета за 2019 – 2022 годы (тыс. рублей)

Доходы областного бюджета прогнозируются на 2020 год в сумме 103 616 723,5 тыс. рублей с увеличением к плановым назначениям в действующей редакции Закона Саратовской области от 21.11.2018 № 127-ЗСО (ред. от 16.09.2019) «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»; на 2021 год – в сумме 108 899 369,0 тыс. рублей; на 2022 год – в сумме 110 467 768,5 тыс. рублей.

Доходы областного бюджета в 2020 году, как и в предыдущие годы, в значительной мере будут сформированы за счет налоговых и неналоговых доходов, доля которых в общих доходах областного бюджета согласно проекту закона составляет 71,1%.

На 2020 год налоговые и неналоговые доходы областного бюджета планируются в сумме 73 669 099,0 тыс. рублей или 107,9 % по отношению к 2019 году.

В плановом периоде планируется увеличение налоговых и неналоговых доходов областного бюджета:

- в 2021 году – на 7 414 046,6 тыс. рублей или на 10,1 % к 2020 году;
- в 2022 году – на 3 363 260,1 тыс. рублей или на 4,1 % к 2021 году.

Динамика и структура налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за 2019–2022 годы представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Динамика и структура налоговых доходов областного бюджета за 2019–2022 годы (тыс. рублей)

Наименование	2019	2020	2021	2022	Темп роста (в % к предыдущему году)		
					2020 к 2019 году	2021 к 2020 году	2022 к 2021 году
Налоговые и неналоговые доходы	68 267 373,9	73 669 099,00	81 083 145,60	84 446 405,70	107,9	110,1	104,1
из них:							
налог на прибыль организаций	20 771 827,6	22 973 015,80	24 806 442,20	25 826 874,10	110,6	108,0	104,1
налог на доходы физических лиц	22 983 137,7	24 398 946,10	26 096 502,80	27 912 907,80	106,2	107,0	107,0
налог на имущество организаций	8 511 155,9	8 055 980,20	8 206 042,90	8 406 195,50	94,7	101,9	102,4
неналоговые доходы	1 242 397,3	1 276 571,5	1 207 897,0	1 217 879,2	102,8	94,6	100,8

Увеличение поступлений в областной бюджет по сравнению с 2019 годом прогнозируется по двум из четырех основных доходных источников: по налогу на прибыль организаций и налогу на доходы физических лиц. Доля указанных налогов в общей сумме доходов в 2020 году составляет 64,3 %.

Неналоговые доходы в проекте областного бюджета на 2020 год прогнозируются в размере 1 276 571,5 тыс. рублей с ростом к 2019 году на 2,8%; на 2021 год – 1 207 897,0 тыс. рублей (снижение к уровню 2020 года на 5,4%); на 2022 год – 1 217 879,2 тыс. рублей с ростом к 2021 году на 0,8%.

Безвозмездные поступления в областной бюджет сформированы в сумме:

- на 2020 год – 29 947 624,5 тыс. рублей, что на 5,6% ниже объема безвозмездных поступлений, предусмотренных законом области об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов;

- на 2021 год – 27 816 223,4 тыс. рублей, на 2021 год – 26 021 362,8 тыс. рублей.

Удельный вес безвозмездных поступлений в 2019 году и плановом периоде 2020 и 2021 годов в общей сумме доходов областного бюджета составит 28,9%, 25,5% и 23,6%, соответственно.

Структура и объемы безвозмездных поступлений в областной бюджет на 2019 – 2022 годы приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Структура и объемы безвозмездных поступлений в областной бюджет за 2019–2022 годы (тыс. рублей)

Наименование	2019	2020	2021	2022	Темп роста (в % к предыдущему году)		
					2020 к 2019 году	2021 к 2020 году	2022 к 2021 году
Безвозмездные поступления	31 737 958,0	29 947 624,50	27 816 223,40	26 021 362,80	94,4	92,9	93,5
в том числе:							
Дотации	10 624 682,60	10 622 242,60	10 559 558,60	10 561 155,60	100,0	99,4	100,0
Субсидии	9 012 411,20	10 112 239,00	8 731 734,20	8 040 643,10	112,2	86,3	92,1
Субвенции	4 354 001,90	5 872 035,70	6 053 895,20	6 093 093,10	134,9	103,1	100,6
Иные межбюджетные трансферты	7 290 141,10	3 341 107,20	2 471 035,40	1 326 471,00	45,8	74,0	53,7

В структуре безвозмездных поступлений в 2020 году основную долю (35,5%) занимают дотации – 10 622 242,6 тыс. рублей.

Субсидии на 2020 год предусмотрены в размере 10 112 239,0 тыс. рублей, что на 12,2% больше объема субсидий в бюджете 2019 года.

Субвенции на 2020 год предусмотрены в размере 5 872 035,7 тыс. рублей, что на 34,9% больше объема субвенций на 2019 год.

Следует отметить, что действующей редакцией Закона области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» кроме безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ были утверждены также безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций, которые не предусмотрены в законопроекте, что влияет на снижение объема безвозмездных поступлений и общего объема доходов в 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 годов. Данные доходы были обусловлены поступлениями от Государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, соглашение о финансировании с которой на 2020 год в настоящее время отсутствует.

3.2. Объем и структура расходов областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов сформированы исходя из принципов обеспечения сбалансированности и финансовой устойчивости бюджета в условиях ограниченности доходных источников, своевременного исполнения долговых обязательств области и сдерживания роста расходов областного бюджета, а также повышения их эффективности.

Общий объем расходов областного бюджета в законопроекте предусмотрен в сумме:

- на 2020 год – 107 425 454,4 тыс. рублей или 103,0% к расходам в действующей редакции Закона Саратовской области от 21.11.2018 № 127-ЗСО (ред. от 16.09.2019) «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»;

- на 2021 год – 108 176 568,4 тыс. рублей или 100,7% к 2020 году;

- на 2022 год – 107 735 697 тыс. рублей или 99,6% к 2021 году.

Расходы областного бюджета на 2019-2022 годы по разделам и источникам финансового обеспечения представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Расходы областного бюджета на 2019-2022 годы (тыс. рублей)

Наименование разделов классификации расходов	Раздел	2019	2020	2021	2022	Темп роста (в % к предыдущему году)		
						2020 к 2019 году	2021 к 2020 году	2022 к 2021 году
Общегосударственные вопросы	01	3 714 457,30	5 902 164,50	6 315 616,00	6 140 710,10	158,9	107,0	97,2
Национальная оборона	02	48 013,40	47 529,80	48 208,10	50 626,30	99,0	101,4	105,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	03	541 057,30	513 721,50	434 281,90	448 806,90	94,9	84,5	103,3
Национальная экономика	04	19 085 636,10	16 835 321,40	17 521 905,20	14 536 766,20	88,2	104,1	83,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	05	2 464 369,10	1 026 003,10	1 022 239,80	1 169 089,60	41,6	99,6	114,4
Охрана окружающей среды	06	97 496,80	88 423,10	83 199,70	80 451,00	90,7	94,1	96,7
Образование	07	27 017 932,00	25 384 378,80	28 898 411,50	29 799 191,60	94,0	113,8	103,1
Культура, кинематография	08	1 766 454,90	2 202 400,70	2 106 371,40	2 114 370,60	124,7	95,6	100,4
Здравоохранение	09	6 997 978,20	12 012 864,50	8 470 529,00	8 487 734,30	171,7	70,5	100,2
Социальная политика	10	31 891 804,10	33 513 859,20	34 075 534,30	35 197 878,80	105,1	101,7	103,3
Физическая культура и спорт	11	1 736 910,40	1 887 750,80	1 353 741,00	1 257 895,70	108,7	71,7	92,9
Средства массовой информации	12	99 836,50	71 546,20	72 901,60	74 332,60	71,7	101,9	102,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	13	2 200 000,00	2 275 609,60	2 553 729,70	3 079 217,20	103,4	112,2	120,6
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	14	6 613 020,90	5 663 881,20	5 219 899,20	5 298 626,10	85,6	92,2	101,5
Всего		104 274 967,00	107 425 454,40	108 176 568,40	107 735 697,00	103,0	100,7	99,6
Условно утверждаемые расходы				2 405 092,1	4 861 079,8			
Всего		104 274 967,0	107 425 454,4	110 581 660,5	112 596 776,8	103,0	102,9	101,8

По сравнению с уточненным бюджетом 2019 года по восьми из четырнадцати разделов бюджетной классификации расходов планируется снижение бюджетных ассигнований в 2020 году в размере от 1,0% по разделу «Национальная оборона» до 58,4% по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство». Увеличение бюджетных ассигнований планируется по разделам

«Обслуживание государственного и муниципального долга» на 3,4%, «Социальная политика» на 5,1%, «Физическая культура и спорт» на 8,7%, «Культура, кинематография» на 24,7%, «Общегосударственные вопросы» на 58,9% и «Здравоохранение» на 71,7%.

Структура расходов областного бюджета на 2020 год существенно не изменилась. Как и в предыдущие годы, расходы на социально-культурную сферу (здравоохранение, образование, социальная политика, культура, физическая культура и спорт) по-прежнему занимают приоритетные позиции в расходах областного бюджета, их доля в общем объеме расходов составит 69,8%, в абсолютной величине – 75 001 254,0 тыс. рублей.

3.3. Статьей 1 законопроекта предусмотрен размер дефицита бюджета на 2020 год в сумме 3 808 730,9 тыс. руб. Согласно статье 92.1 БК РФ дефицит бюджета субъекта РФ не должен превышать 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Доля дефицита в проекте бюджета на 2020 год в общем годовом объеме доходов областного бюджета составила 5,2%, что намного меньше предельной величины, установленной БК РФ. Областной бюджет на плановый период 2021 и 2022 годов также предусматривается с превышением объема расходов над объемом доходов, то есть с дефицитом в сумме 1 682 291,5 тыс. руб. на 2021 год и 2 129 008,3 тыс. руб. на 2022 год.

3.4. В п.2 ч.2 ст.1 законопроекта утвержден общий объем условно утвержденных расходов на 2021 и 2022 годы. Согласно ч.5 ст.184.1 БК РФ под условно утверждаемыми (утвержденными) расходами понимаются нераспределенные в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджета бюджетные ассигнования. Согласно п.14.1 ч.2 ст.2 закона о бюджетном процессе и ч.3 ст.184.1 БК РФ общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период на первый год планового периода должен составлять не менее 2,5% общего объема расходов бюджета (без учета расходов областного бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение), на второй год планового периода не менее 5% от данного показателя. Из соотношения вышеуказанных показателей следует, что объем условно утверждаемых расходов на 2021 и 2022 годы в законопроекте соответствует требованиям бюджетного законодательства РФ.

3.5. Пунктом 1 статьи 7 законопроекта предлагается утвердить бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам согласно приложению 10 к законопроекту. Согласно указанному приложению общий объем межбюджетных трансфертов на 2020 года составляет 28 532 423,7 тыс. руб., на 2020 год - 30 596 581,7 тыс. руб., на 2021 год - 31 221 379,9 тыс. руб.

В соответствии со ст.139.1 БК РФ общий объем иных (то есть предусмотренных только законами субъекта РФ) межбюджетных трансфертов местным бюджетам и дотаций местным бюджетам на

поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов в бюджете субъекта РФ не может превышать 15% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц. Статьей 11 Закона Саратовской области от 20.12.2005 № 137-ЗСО «О межбюджетных отношениях в Саратовской области» предусмотрена возможность предоставления таких трансфертов. В приложении № 10 к законопроекту, предоставление иных (не предусмотренных БК РФ и федеральным бюджетом) межбюджетных трансфертов местным бюджетам в 2020-2022 годах предусмотрено в рамках двух государственных программ области: «Повышение энергоэффективности и энергосбережения в Саратовской области» и «Развитие государственного и муниципального управления», также законопроектом на 2020 год предусмотрены дотации местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Общий объем указанных межбюджетных трансфертов на 2020 год составляет 448 046,8 тыс. руб. или 5,2% от общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетом (за исключением субвенций), на 2021 год – 250 000,0 тыс. руб. (2,9%), на 2022 год – 250 000,0 тыс. руб. (3,2%).

Следует отметить, что в таблицах 1 приложения 12 к законопроекту на плановый период 2021 и 2022 годов предусмотрен нераспределенный объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в размере не превышающем 20% от общего объема указанных дотаций, что допускается п.6 ст.138 БК РФ (на 2021 г. - 19,9%, на 2022 г. - 20%).

3.6. Частью 1 и 2 ст.9 законопроекта утверждены источники финансирования дефицита областного бюджета и программа государственных внутренних заимствований области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложениям 13 и 14 к законопроекту. Как видно из приложения 14 общий объем программы государственных внутренних заимствований области на 2019 год составляет 26 165 159,9 тыс. руб., а сумма погашения основной суммы долга – 22 356 429,0 тыс. руб. из разницы которых складывается дефицит областного бюджета (3 808 730,9 тыс. руб.). В источниках финансирования дефицита областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (приложение 13) в 2020 году запланировано погашение в федеральный бюджет бюджетных кредитов в сумме 12 503 148,9 тыс. руб. и банковских заимствований в сумме 9 853 280,1 тыс. руб., привлечение кредитов от кредитных организаций запланировано в сумме 16 165 159,9 тыс. руб., бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета - 10 000 000,0 тыс. руб. Таким образом, положительная разница между привлекаемыми и погашаемыми заимствованиями в сумме 3 808 730,9 тыс. руб. направляется на финансирование дефицита областного бюджета. Согласно ст.106 БК РФ

предельный объем заимствований субъектов РФ в финансовом году не должен превышать сумму, направляемую на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта РФ. Поскольку объем заимствований области (26 165 159,9 тыс. руб.) предусмотренный законопроектом на 2019 год равен предельному объему заимствований, определенному БК РФ, а на 2021 и 2022 год привлечение заимствований планируется в меньших суммах, чем направляемые на погашение государственного долга, то нарушения требований ст.106 БК РФ не усматривается.

3.7. Частью 3 ст.9 законопроекта установлен верхний предел государственного внутреннего долга на 1 января 2021 года в сумме 52 438 937,9 тыс. руб., на 1 января 2022 года в сумме 54 121 229,4 тыс. руб., на 1 января 2023 года в сумме 56 250 237,7 тыс. руб. Предоставление государственных гарантий области в 2020-2022 годах законопроектом не предусматривается, в связи с чем, верхний предел долга по государственным гарантиям области установлен в размере 0,0 тыс. руб.

В соответствии со ст.107 БК РФ предельный объем государственного долга субъекта РФ не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Для субъекта РФ, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п.4 ст.130 БК РФ, предельный размер долга не должен превышать 50% утвержденного общего годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений. В отношении Саратовской области не применяются меры, предусмотренные п.4 ст.130 БК РФ. Доходы областного бюджета без учета безвозмездных поступлений предусматриваются к утверждению в законопроекте на 2020 год в сумме 73 669 099,00 тыс. руб., на 2021 год – 81 083 145,60 тыс. руб., на 2022 год – 84 446 405,70 тыс. руб. Таким образом, предусмотренный законопроектом предельный объем государственного долга области на 2020 год составляет 71,2 %, на 2021 год – 66,7 %, на 2022 год – 66,6 % от предельно допускаемого БК РФ размера, что не нарушает требований действующего законодательства РФ и закрепляет направленность на постепенное снижение долговых обязательств области.

3.8. Размер резервного фонда Правительства области на 2020 год установлен ст. 10 законопроекта в размере 300 000,0 тыс. руб. или 0,29% от утвержденного общего объема расходов бюджета, что значительно ниже максимально допустимого п.3 ст.81 БК РФ размера резервных фондов органов исполнительной власти субъекта РФ – 3%. На 2021 и 2022 годы размер резервного фонда запланирован в такой же сумме (300 000,0 тыс. руб.) при этом его доля в общей сумме расходов областного бюджета будет составлять: в 2021 году - 0,27%, в 2022 году - 0,27%.

3.9. В соответствии с п.п.2 п.3 ст.130 БК РФ субъекты РФ, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, начиная с

очередного финансового года, не имеют права превышать установленные Правительством РФ нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и (или) содержание органов государственной власти субъекта РФ. В этой связи Саратовская область относится к числу вышеуказанных субъектов РФ. Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2018 № 3027-р для Саратовской области установлен норматив 3,3%. В соответствии с методикой расчета нормативов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1766 размер норматива устанавливает предельную долю объема расходов на содержание законодательных (представительных), исполнительных и иных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, транспортного налога и доходов от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения в соответствующем финансовом году. Законопроектом объем расходов на содержание органов государственной власти области на 2020 год предусмотрены в сумме 1 936 644,2 тыс. руб., что составляет 2,4%, на 2021 год – 1 995 158,1 тыс. руб. или 2,4%, на 2022 год – 2 056 740,4 тыс. руб. или 2,3%. Таким образом, объем расходов областного бюджета, предусмотренных законопроектом на содержание органов государственной власти области, не превышает установленного норматива и соответствует требованиям БК РФ.

3.10. В соответствии с п.2 ст.172 БК РФ составление проекта областного бюджета должно быть основано на действующих государственных программах области или проектах государственных программ (проектах изменений). Одновременно с законопроектом представлены проекты паспортов двадцати государственных программ, согласно перечню государственных программ области, утвержденному распоряжением Правительства Саратовской области от 26.07.2013 №179-Пр (в редакции от 26.09.2019 № 233-Пр).

Анализ соответствия объемов финансового обеспечения государственных программ, установленных проектами паспортов государственных программ и объемов бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов в проекте областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (Приложение 8 к законопроекту) показал расходования по следующим программам: «Содействие занятости населения, совершенствование социально-трудовых отношений и регулирование трудовой миграции в Саратовской области», «Развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики», «Развитие образования

в Саратовской области», «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов Саратовской области», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности», «Развитие государственного и муниципального управления», «Комплексное развитие сельских территорий».

В паспорте государственной программы «Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Саратовской области» допущена техническая ошибка, при заполнении объемов финансового обеспечения на реализацию государственной программы по областному бюджету на 2021 год стоит сумма 927,3 тыс. рублей (предположительно эта сумма должна составить 2021 год - 15 024 334,9 тыс. рублей). Таким образом, следует отметить несоответствие законопроекта норме абзаца 6 п.2 ст.172 БК РФ

4. Выводы и предложения

В связи с изложенным, по мнению Счетной палаты области законопроект нуждается в доработке в части приведения бюджетных ассигнований предусмотренных законопроектом в соответствие с объемами финансового обеспечения проектов паспортов государственных программ.

Председатель



С.И. Харченко