

УТВЕРЖДАЮ

И.о. председателя

Контрольно-счетной палаты

Краснодарского края

Заключение
Контрольно-счетной палаты Краснодарского края
на проект закона Краснодарского края
в Закон Краснодарского края «О краевом бюджете на 2022 год
и на плановый период 2023 и 2024 годов»



Подлинник электронного документа, подписанного электронной подписью, хранится в системе электронного документооборота Контрольно-счетной палаты Краснодарского края

Сертификат 28CF249E2110F002B4C6E1281C4AFFF6A3711DD3

Владелец Романец Наталья Николаевна

Действителен с 26.07.2021 по 26.10.2022

1. Общие положения

Основание проведения экспертно-аналитического мероприятия:

п.7 ч.1 ст.11 Закона Краснодарского края от 04.10.2011 № 2321-КЗ «О Контрольно-счетной палате Краснодарского края», ст.27 Закона Краснодарского края от 04.02.2002 № 437-КЗ «О бюджетном процессе в Краснодарском крае» (далее – Закон о бюджетном процессе), пункт 2.18 плана работы Контрольно-счетной палаты Краснодарского края (далее – Палата, КСП КК) на 2022 год.

Цель и задачи. Цель – оценить изменения параметров краевого бюджета на их соответствие бюджетному законодательству (включая Бюджетный кодекс РФ, далее – БК РФ), обоснованность и реалистичность изменений прогнозируемых доходов и планируемых ассигнований.

Основные задачи:

а) определение соответствия проекта закона «О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О краевом бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – проект закона, законопроект, поправки в бюджет), а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание Краснодарского края (далее – ЗСК), действующему бюджетному законодательству;

б) определение обоснованности показателей (параметров и характеристик), содержащихся в проекте закона, документах и материалах, представляемых одновременно с ним в ЗСК;

в) подготовка предложений и замечаний.

Предмет и объекты экспертно-аналитического мероприятия:

Предмет – проект закона, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в ЗСК и Палату, а также на основании запросов Палаты. Объектами являются министерство финансов Краснодарского края (далее – минфин края, минфин КК) как орган, осуществляющий непосредственное составление проекта закона, а также главные администраторы средств краевого бюджета, которым законопроект уточняет бюджетные назначения.

Метод: обследование выборочным способом.

Дата начала и окончания мероприятия: с 12.10.2022 по 14.10.2022.

2. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

2.1. Изменения в Закон Краснодарского края от 22.12.2021 № 4616-КЗ «О краевом бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Закон о краевом бюджете, Закон № 4616-КЗ) вносятся в 3-й раз.

2.2. На основании обращения Законодательного Собрания от 12.10.2022 № 35/40 специалистами КСП КК проанализированы законопроект и сопровождающие его материалы (*пояснительная записка, финансово-экономическое обоснование, перечень краевых нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта закона*), размещенные на официальном сайте Законодательного Собрания Краснодарского края в разделе «Законодательный процесс».

От администрации края в Палату законопроект поступил по электронной почте (на официальный адрес kspkk@bk.ru) 14.10.2022.

Справочно. В соответствии с ч. 1 и ч. 2 ст. 27 Закона о бюджетном процессе одновременно с Законодательным Собранием администрация направляет законопроект и пояснительную записку к нему¹ в КСП КК.

Законопроект согласован Минфином РФ².

2.3. В результате принятия законопроекта доходы краевого бюджета в текущем году увеличатся до 379,3 (+16,7) млрд. рублей (*налоговые и неналоговые доходы составят 285,3 млрд. (возрастут на 15,1 млрд. рублей), безвозмездные поступления – 94,1 млрд. (+1,5 млрд.)*). Общий объем расходов на 2022 год составит 425,4 (+16,7) млрд. рублей, в том числе программно-целевые расходы – 397,9 (+7,9) млрд. рублей. Дефицит бюджета не изменится – 46,1 млрд. рублей.

Доходы предлагается увеличить в 2023 году до 366,6 (+6,8) млрд. рублей, в 2024 – до 386,2 (+16,6) млрд. рублей. Расходы увеличены на 2023 год до 423,0 (+6,8) млрд. рублей, на 2024 год – до 402,9 (+16,6) млрд. Условно утвержденные расходы соответствуют абз. 8 п.3 ст.184.1 БК РФ³. Дефицит краевого бюджета в 2023 и 2024 годах сохранится на прежнем уровне (56,4 и 16,7 млрд. рублей соответственно).

Верхний предел госдолга в 2022–2024 годах сохранится на утвержденном уровне (на 01.01.2023 – 112,6 млрд. рублей; 01.01.2024 – 154,5; 01.01.2025 – 171,2). Расходы на его обслуживание уменьшатся в 2022 году – на 0,2 млрд. рублей (2,3 млрд.), увеличатся в 2023 – на 0,5 млрд. (3,7 млрд.) и в 2024 – на 1,5 млрд. (4,8 млрд.).

Основные характеристики и отдельные параметры бюджета края с учетом предлагаемых изменений (в сравнении с Законом № 4616-КЗ) приведены

¹ пояснительная записка содержит подробную информацию, обосновывающую изменение доходной части краевого бюджета, объемов финансирования расходных обязательств Краснодарского края и источников финансирования дефицита краевого бюджета

² В соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2534 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации» и Соглашением от 02.02.2022 № 01-01-06/06-133, заключенным в рамках ст.131 БК РФ. Проект согласован Минфином РФ (от 29.09.2022 № 06-02-12/18/94427), копия письма представлена в Палату минфином края от 07.10.2022 № 205-02.01-09-6521/22

³ Условно утвержденные расходы на первый год планового периода (2023) установлены в размере 16,1 млрд., что выше 2,5 % общего объема расходов бюджета (без расходов за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов, имеющих целевое назначение), на второй год планового периода (2024) – 34,1 млрд., что превышает 5 % общего объема расходов бюджета (без расходов за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов, имеющих целевое назначение)

в Приложении к Заключению (таблицы 1 и 2). По итогам их анализа **нарушения ст. 33, 92.1, 107, п.1 и абз.8 п.3 ст.184.1 БК РФ не установлены.**

2.4. Законопроект предлагает уточнить (в том числе дополнить) ряд статей Закона о краевом бюджете, которые содержат его основные параметры (ст. 1), а также иные сведения (ст. 3, 6, 11, 13, 21, 24¹, 27):

- 1) уточнение приложений к Закону (ч.ч. 1, 2, 3, 6 ст. 6; ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 13);
- 2) в составе доходов краевого бюджета безвозмездные поступления в 2022 году из бюджета федеральной территории «Сириус» увеличиваются с 528,8 до 820,0 млн. рублей (п.2 ч.4 ст.3);
- 3) общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, в 2022 году увеличится с 38,5 до 39,3 млрд. рублей (п. 1 ч. 5 ст. 6);
- 4) размер резервного фонда администрации Краснодарского края увеличится в 2022 году с 1,9 до 9,5 млрд. рублей (п. 2 ч. 5 ст. 6);
- 5) общий объем условно утвержденных расходов увеличится в 2023 году с 8,6 до 16,1 млрд. рублей, в 2024 году с 19,0 до 34,1 млрд. рублей (п. 5 ч. 5 ст. 6);
- 6) объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Краснодарского края: увеличится в 2022 году на 2,2 млрд. рублей (с 46,7 до 48,9 млрд.); уменьшится в 2023 году на 0,2 млрд. рублей (с 46,5 до 46,3 млрд. рублей) и в 2024 году на 0,1 млрд. рублей (с 50,5 до 50,4 млрд. рублей) (п. 1-3 ч. 1 ст. 11);
- 7) субсидии в целях финансирования мероприятий по завершению строительства объектов незавершенного строительства⁴ публично-правовой компании «Фонд развития территорий» в 2022 году увеличатся на 1,5 млрд. рублей (с 1,0 до 2,5 млрд.), а в 2023 году не предоставляются (-1,2 млрд.) (ч. 4 ст. 13);
- 8) субсидии в целях предоставления услуг, направленных на реализацию мер по оказанию финансовой, информационной, консультационной и иной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в Краснодарском крае, в соответствии с подпрограммой «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Краснодарском крае» госпрограммы Краснодарского края «Региональная политика и развитие гражданского общества» автономной некоммерческой организации «Центр развития гражданского общества Краснодарского края», в 2022 году увеличатся со 158,9 до 204,2 млн. рублей (+ 45,3 млн.) (ч. 5 ст. 13);
- 9) устанавливается дополнительный вид средств (предоставляемый из краевого бюджета), подлежащий казначейскому сопровождению (ч.2 ст. 27 дополняется п.7);
- 10) дополнительно устанавливается, что в 2022 году при осуществлении министерством финансов Краснодарского края казначейского сопровождения средств, определенных п. 6 и 7 ч. 2 ст. 27, перечисление средств осуществляется с лицевых счетов участников казначейского сопровождения, открытых в министерстве финансов Краснодарского края заказчикам по

⁴ Часть 2 статьи 13.1 Федерального закона от 29.07.2017 № 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

контрактам (договорам), заключенным в целях приобретения строительных материалов и оборудования, затраты на приобретение которых включены в сметную документацию на строительство (*реконструкцию, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение*), капитальный ремонт объектов капитального строительства, на расчетные счета, открытые поставщикам по таким контрактам (договорам) в кредитных организациях, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (ст. 27 дополняется п.3);

11) вносятся технические правки (ч.2 ст.21, ч.2 ст.24¹, п.4-6 ч.2 ст.27).

Кроме того, законопроектом вносятся изменения в 4 приложения и вводится 5 новых приложений к Закону о краевом бюджете⁵.

2.5. Законопроектом предлагается увеличить объем доходов краевого бюджета по группе «Налоговые и неналоговые доходы» на 2022 год на 15,1 млрд. рублей (*до 285,3 млрд.*), на 2023 – на 6,6 (*до 279,1 млрд.*), на 2024 – на 16,5 (*до 297,6 млрд.*).

2.5.1. Проектом закона предусмотрено **увеличение** бюджетных назначений **по акцизам** на 2022 год (*с 34,3 до 35,9 млрд. рублей*) за счет акцизов на жидкую сталь в сумме 95,5 млн. рублей (*что соответствует фактическим поступлениям за 8 месяцев 2022 года*) и планируемого увеличения поступлений от акцизов на нефтепродукты на 1 475,9 млн. рублей (*до 24,6 млрд. рублей*). С учетом этого динамика поступлений акцизов на нефтепродукты по итогам 2022 года прогнозируется 120,8 %⁶. Вместе с тем фактическая динамика поступлений за 8 месяцев текущего года составила 134,4 % к аналогичному периоду 2021 года (*по итогам 1 квартала – 133,1 %, по итогам 2 квартала – 133,3 %, то есть стабильно выше 133,0 %*). При сохранении динамики поступлений в 4 квартале 2022 года на уровне 133,0 % возможно поступление акцизов на нефтепродукты в объеме 27 046,0 млн. рублей⁷, что **на 2 473,8 млн. рублей больше**, чем предусмотрено проектом закона. В таком случае общие поступления по акцизам в 2022 году могут составить 38 331,0 млн. рублей⁸.

2.5.2. По **налогу на доходы физических лиц** законопроектом предлагается установить бюджетные назначения на 2022 год на уровне 79 880,8 млн. рублей, увеличив их на 5 088,5 млн. рублей, с учетом чего прогнозная динамика поступлений по итогам 2022 года должна составить 110,1 %⁹. Фактическая динамика поступлений за 8 месяцев 2022 года составила 116,6 % (*по итогам 1 квартала- 117,9 %, по итогам 2 квартала- 111,3 %*). По оперативным данным информационного портала «Электронный бюджет» по состоянию на 01.10.2022 года в краевой бюджет поступил НДС в сумме 57 701,8 млн. рублей или 117,2 % к аналогичному периоду 2021 года.

Исходя из предложенной проектом закона величины бюджетных назначений на 2022 год, в 4 квартале прогнозируется поступление НДС в

⁵ Изменения внесены в Приложения 2, 3, 11, 15; вводятся новые Приложения 6³-9³, 16³

⁶ 24 572 197,0/20 335 321,0*100%

⁷ 20 335 321,0 (факт за 2021 год)*133,0%

⁸ 34 285 765,0+95 487,0+1 475 937,0+2 473 780,0

⁹ 79 880 769,0 /72 553 655,0*100%

сумме 22 179,0 млн. рублей¹⁰, что составляет 95,0% к поступлениям 4 квартала 2021 года (23 337,9 млн. рублей) и не соответствует динамике поступлений, фактически сложившейся за истекший период 2022 года. Даже в том случае, если поступления НДФЛ в 4 квартале 2022 года будут аналогичны поступлениям 4 квартала 2021 года, прогнозные доходы от НДФЛ в 2022 году составят расчетно 81 039,7 млн. рублей¹¹, что на 1 158,9 млн. рублей больше, чем предусмотрено проектом закона.

Справочно. Законопроектом на 4 квартал 2022 года предусматриваются 4 825,0 млн. рублей для повышения зарплаты отдельных категорий работников, оплата труда которых осуществляется в соответствии с Указами Президента Российской Федерации. НДФЛ от этой суммы составит еще около 500 млн. рублей ($4\,825,0/1,302 \cdot 13\% = 481,8$), что приведет к увеличению объема поступлений в бюджет края от этого доходного источника.

2.5.3. Проектом закона предусмотрено увеличение бюджетных назначений по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (далее – УСН), в 2022 году на 3 323,1 млн. рублей (с 23,0 до 26,3 млрд. рублей). С учетом уточнений, предусмотренных проектом закона, бюджетные назначения устанавливаются в объеме 109,2 % от фактических поступлений за 2021 год (24,1 млрд. рублей). В то же время, несмотря на увеличение в 2022 году доли отчислений налога в местные бюджеты, фактическая динамика поступлений УСН в краевой бюджет за 8 месяцев 2022 года составила 117,4 % к аналогичному периоду 2021 года (по итогам 1 квартала – 127,7 %, по итогам 2 квартала – 120,2 %). По оперативным данным информационного портала «Электронный бюджет» по состоянию на 01.10.2022 в краевой бюджет поступил УСН в сумме 20 456,0 млн. рублей или 118,7 % к аналогичному периоду 2021 года.

Исходя из предложенной проектом закона величины бюджетных назначений на 2022 год, в 4 квартале прогнозируется поступление УСН в сумме 5 865,7 млн. рублей¹², что составляет 85,3 % к поступлениям 4 квартала 2021 года (6,9 млрд. рублей) и не соответствует динамике поступлений, фактически сложившейся за истекший период 2022 года. Даже в том случае, если поступления УСН в 4 квартале 2022 года будут аналогичны поступлениям 4 квартала 2021 года, прогнозные доходы от УСН в 2022 году составят расчетно 27 332,7 млн. рублей¹³, что на 1 011,0 млн. рублей больше, чем предусмотрено проектом закона.

2.5.4. По налогу на профессиональный доход предлагается увеличить бюджетные назначения на 2022 год на 170,0 млн. рублей, установить их в объеме 670,0 млн. рублей. В то же время фактические поступления налога на профессиональный доход за 8 месяцев 2022 года составили 479,9 млн. рублей, динамика поступлений за январь–август 2022 года – 242,2 % к аналогичному периоду 2021 года. Исходя из размера

¹⁰ 79 880 769,0 – 57 701 800,0

¹¹ 57 701 800,0 + 23 337 910,0

¹² 26 321 651,0 – 20 455 985,0

¹³ 20 455 985,0 + 6 876 682,0

среднемесячных платежей за 8 месяцев 2022 года – 60,0 млн. рублей¹⁴ расчетные поступления за 2022 год составят 719,8 млн. рублей¹⁵. Таким образом, бюджетные назначения по налогу на профессиональный доход **возможно увеличить еще на 49,8 млн. рублей**¹⁶.

2.5.5. По налогу на имущество организаций с учетом прогноза главного администратора доходов (УФНС России по Краснодарскому краю) и предложений специалистов Палаты¹⁷ бюджетные назначения увеличиваются на 2 075,4 млн. рублей (с 36,1 до 38,2 млрд.).

2.5.6. Прогнозные назначения по доходам от размещения средств краевого бюджета на 2022 год предлагается увеличить на 3 176,1 млн. рублей (с 3,0 до 6,1 млрд. рублей).

Вместе с тем согласно оперативным сведениям Единого портала бюджетной системы РФ «Электронный бюджет» по состоянию на 12.10.2022 сумма поступлений доходов от размещения средств бюджетов уже составила 8 072,3 млн. рублей, что выше предлагаемых проектом закона бюджетных назначений. Одновременно согласно протоколу заседания комиссии по размещению средств краевого бюджета на банковских депозитах от 10.10.2022 № 19 в 2022 году планируется размещение (на 30 дней) временно свободных средств *краевого бюджета* в объеме 20,0 млрд. рублей со ставкой по депозиту от 7,75 % до 8,15 % годовых, ввиду чего возможные дополнительные поступления доходов по рассматриваемому источнику доходов составят 127,5 млн. рублей.

Соответственно, по мнению специалистов Палаты, бюджетные назначения по доходам от размещения средств бюджетов на 2022 год **возможно увеличить еще на 2 050,9 млн. рублей**¹⁸.

Вместе с тем важно отметить, что при согласовании текущих изменений в *краевой бюджет* Минфином России¹⁹ указано на невозможность (в силу положений п. 6 ст. 93.6 БК РФ) привлекать бюджетные кредиты на пополнение остатка средств на едином счете бюджета при наличии размещенных временно свободных средств.

2.5.7. Корректировки требуют плановые показатели по **налогу на прибыль организаций**, которые проектом закона не предусмотрены.

Действующей редакцией закона о *краевом бюджете* предусмотрены бюджетные назначения по налогу на прибыль организаций в объеме 80 039,2 млн. рублей, что составляет 90,0 % к фактическим поступлениям за 2021 год (89,0 млрд. рублей). За 8 месяцев текущего года динамика поступлений налога составила 111,4 % (по итогам 1 квартала – 128,2%, по итогам 2 квартала – 114,9%). Согласно оперативным сведениям Единого портала бюджетной системы РФ «Электронный бюджет» по состоянию на 01.10.2022

¹⁴ 479 853,7/8

¹⁵ 59 982,0*12

¹⁶ 719 784,0-670 000,0

¹⁷ Заключение КСП КК от 22.11.2021 о результатах экспертизы проекта закона о *краевом бюджете* на 2022–2024 годы

¹⁸ 8 072 310,0+127 500,0 - 6 148 894,0

¹⁹ Письмо от 29.09.2023 № 06-02-12/18/94427 в адрес губернатора края

поступило 66 656,3 млн. рублей налога на прибыль (в том числе, в 1-м квартале – 23 703,0 млн., во 2-м – 20 795,4 млн., в 3-м – 22 158,0 млн.), что составляет 107,0 % к аналогичному периоду 2021 года. То есть остаток неисполненных бюджетных назначений на 4 квартал 2022 года составляет 13 382,8 млн. рублей²⁰ или 50,2 % к поступлениям 4 квартала 2021 года, что не согласуется со сложившейся в текущем году динамикой поступлений.

Несмотря на замедление в течение 2022 года текущей динамики по налогу на прибыль, минимальная сумма квартальных платежей в 2022 году составила 20 795,4 млн. рублей (или 78,0 % к поступлениям 4 квартала 2021 года). Таким образом, даже при условии поступления в 4 квартале 2022 года налога на прибыль в объеме, соответствующем минимальному квартальному платежу в текущем году, прогнозные доходы по налогу на прибыль за 2022 год составят 87 451,7 млн. рублей²¹, что на 7 412,5 млн. рублей больше, чем предусмотрено действующей редакцией Закона № 4616-КЗ.

Учитывая вышеизложенное, специалисты КСП КК предлагают увеличить бюджетные назначения на 2022 год дополнительно к предусмотренным проектом закона изменениям еще на 14 156,9 млн. рублей²².

2.6. Увеличение безвозмездных поступлений в 2022 году в целом на 1 545,9 млн. рублей обусловлено:

увеличением объема безвозмездных поступлений из федерального бюджета на 1 861,9 млн. рублей²³;

уменьшением объема безвозмездных поступлений из федерального

²⁰ 80 039 185,0 – 66 656 337,0

²¹ 66 656 337,0+20 795 360,0

²² В том числе по налогу на прибыль – на 7 412 512,0 тыс. рублей; по НДФЛ – на 1 158 941,0 тыс. рублей; по акцизам – на 2 473 780,0 тыс. рублей; по УСН – на 1 011 016,0 тыс. рублей; по НПД – на 49 784,0 тыс. рублей, по доходам от размещения средств краевого бюджета на 2 050 916,0 тыс. рублей

²³ **Дотации** (гранта) за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации – 639,5 млн. рублей; **субсидии** на реализацию региональных проектов модернизации первичного звена здравоохранения (средства резервного фонда Правительства Российской Федерации) – 8,7 млн. рублей и на улучшение экологического состояния гидрографической сети – 1,0 млн. рублей; **субвенции** на оказание отдельным категориям граждан социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов – 113,1 млн. рублей; **иных межбюджетных трансфертов** на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство педагогическим работникам государственных и муниципальных общеобразовательных организаций – 108,4 млн. рублей; на возмещение затрат по созданию, модернизации и (или) реконструкции объектов инфраструктуры индустриальных парков или промышленных технопарков – 249,0 млн. рублей; на выплаты денежного поощрения победителям смотра-конкурса на звание «Лучший казачий кадетский корпус», занявшим первое, второе и третье места – 3,0 млн. рублей; **иных межбюджетных трансфертов за счет средств резервного фонда Правительства РФ** на развитие инфраструктуры дорожного хозяйства – 353,6 млн. рублей; на компенсацию расходов, связанных с оказанием медорганизациями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, гражданам Украины и лицам без гражданства медпомощи, а также затрат по проведению указанным лицам профилактических прививок, включенных в календарь профилактических прививок по эпидемическим показаниям – 57,2 млн. рублей; на создание комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях–победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды – 15,6 млн. рублей; на финансовое обеспечение реализации мер социальной поддержки граждан РФ, Украины, Донецкой Народной республики, Луганской Народной Республики, вынужденно покинувших территории постоянного проживания и прибывших в экстренном массовом порядке на территорию РФ – 312,8 млн. рублей

бюджета на 607,2 млн. рублей²⁴;

увеличением объема безвозмездных поступлений из бюджета федеральной территории «Сириус» – 291,2 млн. рублей.

Увеличение объемов безвозмездных поступлений на 2023 и 2024 годы предусмотрено законопроектом на 166,1 и 87,8 млн. рублей соответственно.

2.7. Расходы краевого бюджета предлагается увеличить: в 2022 году на 16,7 млрд. рублей²⁵ (+4,1 % к действующим назначениям), в 2023 году – на 6,8 млрд. рублей²⁶ (+1,6 %), на 2024 год +16,6 млрд. рублей²⁷ (+4,3 %).

2.8. Согласно пояснительной записке к законопроекту принятие поправок в бюджет потребует внесения изменений в 19 краевых госпрограмм. По итогам анализа ассигнований на осуществление программно-целевых расходов отмечаем следующее.

2.8.1. В рамках *ГП «Обеспечение безопасности населения»* учтено предложение специалистов Палаты²⁸ уменьшить министерству ГО и ЧС в 2022 году на 41,0 млн. рублей бюджетные ассигнования на мероприятие по предоставлению субсидий муниципалитетам на участие в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций в связи с отсутствием заявок на субсидирование.

2.8.2. При экспертизе проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы в рамках *ГП «Социальная поддержка граждан»* и регпроекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» специалисты Палаты указывали, что запланированный объем ассигнований на ежемесячные денежные выплаты на 3-го ребенка или последующих детей до достижения ими трехлетнего возраста ниже расчетов краевого минтруда на 1,0 млрд. рублей (*ЦСР 033Р142100*), что порождает риск невыполнения соц. обязательств перед жителями края²⁹.

С учетом изложенного законопроектом краевому минтруда в 2022 году увеличиваются (*по ЦСР 033Р142100*) ассигнования на эти выплаты с 2 666,8 до 3 346,8 млн. рублей (+ 680,0 млн. рублей).

Однако, исходя из объема фактически осуществленных за январь–сентябрь расходов – 2 620,9 млн. рублей³⁰ (*по ЦСР 033Р142100*), на октябрь–декабрь из запланированного объема средств остается 725,9 млн. рублей

²⁴ Субсидий на реализацию программ формирования современной городской среды – 21,7 млн. рублей; иных МБТ на реализацию мероприятий по созданию и организации работы единой службы оперативной помощи гражданам по номеру «112» – 17,8 млн. рублей; иных МБТ за счет средств резервного фонда Правительства РФ в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ – 567,7 млн. рублей

²⁵ Из которых 7,9 млрд. рублей – на реализацию краевых госпрограмм (расходы возросли на 2,0 % с 390,0 до 397,9 млрд.), рост непрограммных расходов +8,7 млрд. или +46,3 % (возросли с 18,8 до 27,5 млрд.)

²⁶ Из которых уменьшение расходов на реализацию краевых госпрограмм составит 0,7 млрд. рублей или 0,2 % (с 396,8 до 396,1 млрд.), рост непрограммных расходов +0,02 млрд. или +0,2 % (с 10,78 до 10,8 млрд.)

²⁷ Программные расходы увеличены на 1,5 млрд. рублей или на 0,4 % (с 356,9 до 358,4 млрд.), непрограммные увеличены на 0,02 млрд. рублей или +0,2 % (с 10,4 до 10,42 млрд.)

²⁸ Заключение КСП КК от 16.08.2022 о результатах экспертизы изменений в ГП «Обеспечение безопасности населения»

²⁹ Заключение КСП КК от 22.11.2021 о результатах экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

³⁰ Согласно ф. 0503117 на 01.10.2022, сформированной специалистами КСП КК в АС-Бюджет Минфина КК

(3 346,8-2 620,9) или в среднем по 242,0 млн. рублей в месяц (725,9/3). При этом только за сентябрь 2022 года получателям (по ЦСР 033Р142100) фактически выплачено 266,4 млн. рублей (за август – 275,2 млн., в среднем за 9 мес. – 291,2 млн.). То есть по данному мероприятию до окончания текущего года **недопланировано как минимум 73,2 млн. рублей** ((266,4-242,0)*3). Это указывает на ненадлежащее исполнение краевым минтруда полномочий ГРБС по планированию расходов, предусмотренных пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ, и необходимость увеличения ассигнований.

Напротив, по аналогичным выплатам многодетным семьям с федеральным участием³¹ (ЦСР 033Р150840) на 01.10.2022 отмечаем крайне низкое исполнение – 23,8 % (282,3 из 1 186,7 млн. рублей, предусмотренных Законом № 4616-КЗ). Соглашением о предоставлении федеральной субсидии³² и сводной бюджетной росписью на 01.10.2022 ассигнования по этому направлению расходов (ЦСР 033Р150840) сокращены в сравнении с Законом о краевом бюджете на 338,8 млн. рублей (1 186,7-847,9), однако законопроектом соответствующие изменения в краевой бюджет не вносятся. С учетом низкого кассового исполнения (на 01.10.2022 – 33,3 % или 282,3 из 847,9 млн. рублей, предусмотренных СБР и соглашением о предоставлении федеральной субсидии) усматривается риск невыполнения условий использования федеральной субсидии и недостижения результата регпроекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей»³³ по итогам 2022 года.

2.8.3. В рамках ГП «Социально-экономическое и инновационное развитие Краснодарского края» (далее – ГП «СЭР») законопроектом в 2022 году увеличиваются ассигнования минтранс края на мероприятия по возмещению недополученных доходов ж/д перевозчиков при установлении льготных тарифов на проезд пригородным ж/д транспортом школьников и студентов-очников ССУЗов и ВУЗов на 10,8 млн. рублей (с 64,5 до 75,3 млн. рублей), а также при госрегулировании тарифов на пригородные пассажирские ж/д перевозки на 57,1 млн. рублей (с 751,9 до 809,0 млн. рублей).

При экспертизе проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы специалисты Палаты обращали внимание на планирование ассигнований на это мероприятие в 2022 году на треть ниже рассчитанной перевозчиками потребности³⁴. При обращении об увеличении финансирования минтранс края особо отметил, что предусмотренных на текущий год ассигнований достаточно только до сентября³⁵. То есть

³¹ По соглашению от 24.12.2021 № 149-09-2022-032 о предоставлении федеральной субсидии на софинансирование расходных обязательств субъекта РФ, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»

³² Доп. соглашение от 29.08.2022 № 149-09-2022-032/1

³³ Несмотря на снижение доп.соглашением от 08.09.2022 № 149-09-2022-032/2 результата использования субсидии на 2022 год с 7 558 до 4 200 семей с 3-мя и более детьми, получающими ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет

³⁴ Заключение КСП КК от 22.11.2021 о результатах экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

³⁵ Письмо минтранса края в адрес первого заместителя главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 02.08.2022 № 60-02-10957/22

полномочие ГРБС по планированию расходов бюджета, установленное пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ, ведомством надлежащим образом не реализуется.

Исходя из размещенных в ЕГИИС УОФ Краснодарского края Подсистема управления процессом планирования бюджета (далее – АС-Планирование) обоснований, размеры предлагаемых законопроектом увеличений определены на основании июльских данных ж/д перевозчиков³⁶ (являющихся за январь–май 2022 года фактическими, за июнь – оперативными, а за июль–декабрь 2022 – прогнозными), которые к настоящему времени утратили актуальность. Это не способствует точности планирования минтрансом края рассматриваемых расходов до окончания текущего финансового года, а также может негативно сказаться на достижении результатов мероприятий (по числу перевезенных при господдержке пассажиров) и целевого показателя пассажирооборота на ж/д транспорте в пригородном сообщении по итогам 2022 года.

Справочно. Аналогичным образом ситуация складывалась и в 2021 году, когда за январь–сентябрь бюджетные назначения на возмещение недополученных доходов при госрегулировании ж/д тарифов уже были использованы на 98,8 %, и финобеспечение мероприятия в 4 квартале пришлось увеличивать на 28,7 % от первоначально запланированного объема.

Вместе с тем ввиду планирования увеличения ассигнований на основании неактуальных данных ж/д перевозчиков³⁷ (об ожидаемых в 2021 году суммах недополученных доходов), а также непринятия во внимание таких факторов, как действие ограничительных мер, направленных на борьбу с COVID-19, и ремонт железнодорожной инфраструктуры, повлекших снижение пассажиропотока³⁸, по итогам 2021 года по мероприятию остались неосвоенными 19,7 млн. рублей. Недополученные доходы возмещены транспортным организациям за перевозку 12,4 млн. пассажиров, что составило 97,3 % от плана (12,8 млн. человек), то есть результат мероприятия не достигнут.

Аналогично, минтрансом в 4 квартале 2021 года на 24,0 % от запланированного объема увеличены ассигнования на субсидирование ж/д перевозчиков для возмещения недополученных доходов в связи с установлением льгот на проезд в пригородном сообщении школьников и студентов-очников ССУЗов и ВУЗов с одновременным увеличением числа учащихся, воспользовавшихся льготным проездом³⁹, с 0,7 до 1,0 млн. человек (на 35,8 %). Однако по итогам 2021 года неосвоенными остались 1,8 млн. рублей, а план по перевозке учащихся по льготному тарифу выполнен только на 96,1 %.

Эти факторы привели к недостижению по итогам 2021 года целевого показателя ГП «СЭР», характеризующего пассажирооборот на ж/д транспорте в пригородном сообщении⁴⁰, составившего 97,3 % от плана⁴¹.

³⁶ Письма в адрес минтранса края ООО «Южная пригородная пассажирская компания» от 12.07.2022 № 2231/02-04; АО «Северо-Кавказская пригородная пассажирская компания» от 12.07.2022 № 2931; АО «Кубань Экспресс-Пригород» от 19.07.2022 № 854-04 и от 26.07.2022 № 890-04

³⁷ Объем ассигнований в октябре 2021 года обоснован краевым минтрансом июльскими расчетами транспортных организаций. На данный факт указано в Заключении КСП КК от 11.11.2021 по результатам экспертизы изменений в ГП «СЭР»

³⁸ Из Доклада координатора о ходе реализации и оценке эффективности ГП «СЭР» за 2021 год

³⁹ На 12,2 млн. рублей и на 267,0 тыс. человек

⁴⁰ Плановое значение в 4 квартале увеличено на 13,9 % (с 375 513,8 до 427 647,1 тыс. пассажирокилометров) одновременно с увеличением финобеспечения и результатов направленных на его достижение программных мероприятий

Наряду с этим, проектом закона краевому департаменту инвестиций предложено уменьшить ассигнования на субсидирование юр.лиц-инвесторов *(на возмещение фактических затрат по созданию объектов транспортной, инженерной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, необходимых для реализации на территории края новых инвестпроектов)* в 2022 году с 1 771,4 до 1 227,4 млн. рублей *(-544,0 млн.)*. Согласно отчету об исполнении краевого бюджета на 01.09.2022 расходование средств по данному мероприятию отсутствует. Несмотря на наличие потенциала *(по состоянию на 01.04.2022 из 31-го входящего в Сводный перечень НИП⁴² инвестпроекта в рамках реализации 18-ти в 2021–2022 годах запланированы ко вводу в эксплуатацию 66 объектов инфраструктуры общей стоимостью 4,1 млрд. рублей⁴³)*, за январь–август данной господдержкой не воспользовался ни один инвестор из числа реализующих проекты, включенные в Сводный перечень НИП.

Справочно. Как отмечалось ранее⁴⁴, запланированные по данному мероприятию в 2021 году 2,6 млрд. рублей в полном объеме перераспределены на борьбу с COVID-19 и реализацию региональных проектов ввиду отсутствия заявок частных инвесторов на субсидирование (из-за корректировок проектной документации, необходимости проведения госэкспертизы и переноса сроков ввода инфраструктурных объектов на 2022 год).

По сути инвестирования *(то есть размещения с целью получения прибыли)* средств, высвободившихся в результате реструктуризации бюджетных кредитов, в экономику края *(на что изначально нацелена данная мера господдержки)* в запланированном объеме не происходит. Они перераспределяются⁴⁵ на решение других текущих задач *(профилактику и устранение последствий пандемии COVID-19, реализацию региональных проектов, предотвращение влияния ухудшения геополитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики)*.

Для недопущения неполного освоения 1,2 млрд. рублей *(за оставшиеся до окончания текущего финансового года 2,5 месяца)* представляется целесообразным департаменту инвестиций предусмотреть их объем на 2022 год, исходя из поданных и отобранных заявок инвесторов на предоставление субсидий.

2.8.4. В рамках ГП «Развитие образования» (далее – ГП «РО») проектом закона предложено увеличить ассигнования краевому минобразования в 2022 году на 3 245,7 млн. рублей, в 2023 – на 165,4 млн., в 2024 – на 80,7 млн.

В частности, с учетом замечаний специалистов Палаты⁴⁶ в 2022 году на 1 321,3 млн. рублей увеличиваются ассигнования на предоставление субвенций муниципалитетам на реализацию госполномочий в сфере дошкольного и на 1 587,3 млн. рублей – общего образования.

Однако для выполнения Указов Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 791 и неснижения уровня финансовой обеспеченности школ

⁴¹ План на 2021 – 427 647,1 тыс. пассажирокилометров, факт – 416 006,7

⁴² Утвержден приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2021 № 386

⁴³ Письмо краевого департамента инвестиций в КСП КК от 17.06.2022 № 333-04-06-3906/22

⁴⁴ Заключение КСП КК от 29.04.2022 об итогах исполнения ГП «СЭР» за 2021 год

⁴⁵ В соответствии с пп. «г» п. 12.1 Правил проведения в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.12.2017 № 1531)

⁴⁶ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы, Заключение от 11.03.2022 на проект изменений в ГП «РО»

края еще дополнительно необходимо в 2022 году 1,7 млрд. рублей. В отсутствие достаточного финансирования отмечается высокий риск снижения фактически достигнутых стратегических показателей Майских Указов Президента – среднемесячная зарплата педагогов общего образования должна быть не менее 100 % от средней зарплаты по региону.

Справочно. По данным Росстата за январь-июнь 2022 года уровень среднемесячной зарплаты пед.работников детских садов и пед.работников дополнительного образования не достиг планового уровня и составил 84,2%⁴⁷ и 95,7%⁴⁸ соответственно.

Вместе с тем отмечаем, что по-прежнему на 2022–2024 годы на обеспечение школьников 1-4 классов горячим питанием краевым минобразования **излишне запланировано в 2022 году 480,0 млн. рублей (ФБ – 374,4; КБ – 105,6), в 2023 – 465,5 млн. рублей (ФБ – 363,2; КБ – 102,3)⁴⁹.** Фактическое исполнение бюджетных назначений за 5 учебных месяцев (январь-май) на 01.09.2022 составило 1 754,6 млн. рублей или 47 % от годового плана (3 718,1 млн. рублей). Расчетно за оставшиеся в 2022 году 4 учебных месяца (сентябрь-декабрь) будет использовано еще 1 403,7 млн. рублей⁵⁰, а всего за 2022 год – 3 158,3 млн. рублей. Прогнозируемый не востребованный муниципалитетами остаток субсидии по итогам 2022 года составит порядка 559,8 млн. рублей (3 718,1-3 158,3).

Кроме того, по результатам проведенной специалистами Палаты экспертизы⁵¹ установлены потенциальные к неосвоению в текущем финансовом году бюджетные ассигнования в объеме 56,6 млн. рублей по 5-ти мероприятиям ГП «РО». **Данные средства являются резервом оптимизации расходов краевого бюджета и могут быть перераспределены.**

Справочно. По мероприятию 1.1.5 (субсидии муниципалитетам на приобретение движимого имущества для оснащения новых мест в муниципальных детских садах, в том числе для размещения детей в возрасте до 3 лет) – 32,2 млн. рублей; по мероприятию 1.5 (субсидии муниципалитетам на ремонт спортзалов школ) – 0,5 млн. рублей; по мероприятию 1.26 (субсидии муниципалитетам на капремонт и переоснащение пищеблоков школ) – 3,1 млн. рублей; по мероприятию 1.7 (субсидии на разработку проектной документации, проведение капремонта в госорганизациях, подведомственных минобразования края) – 7,5 млн. рублей; по мероприятию 5.2 (субсидии госучреждениям СПО, подведомственным минобразования края, на изготовление проектной документации, капремонт зданий и сооружений) – 13,7 млн. рублей.

2.8.5. В рамках ГП «Развитие здравоохранения» специалистами Палаты еще при экспертизе проекта краевого бюджета на 2022–2024 годы отмечен существенный объем необеспеченной финансированием потребности на льготное лекарственное обеспечение жителей Кубани (из необходимых на 2022 год 19,3 млрд. рублей в бюджет заложено только 7,6 млрд.). В течение 2022 года

⁴⁷ 33 570,5 рублей, при плане 39 883 рубля

⁴⁸ 40 519,1 рублей, при плане 42 350 рублей

⁴⁹ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

⁵⁰ 1 754,6 млн. рублей/5 месяцев*4 месяца

⁵¹ Заключение КСП КК от 27.09.2022 на проект изменений в ГП «РО»

финансирование лекарственного обеспечения льготных категорий граждан увеличено на сумму более 2,4 млрд. рублей (*до 10 млрд.*).

При этом по уточненной информации минздрава края по состоянию на 30.05.2022 потребность на 2022 год возросла до 20,4 млрд. рублей (*+1,1 млрд.*), то есть дефицит финансирования сохранится на уровне более 10 млрд. рублей (*20,4-10*). Настоящими поправками финансирование увеличивается на 0,3 млрд. рублей, что покрывает всего 3 % дефицита.

Также минздраву края предусматриваются 808,1 млн. рублей на повышение заработной платы 15 602 медицинским работникам (*врачи 3 200 чел., средний медперсонал 7 072 чел., младший 5 330 чел.*) в связи с повышением размера среднекраевого дохода от трудовой деятельности в крае с 34 545,0 до 37 700,0 рублей (*в том числе врачам +226,5 млн., средним медработникам +310,3 млн., младшим +271,3 млн.*).

Однако по расчетам специалистов КСП КК данной суммы (*808,1 млн. руб.*) будет недостаточно для обеспечения уровня средней зарплаты медиков, определенного Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Так, средняя зарплата врачей запланирована на уровне 73 563,9 рубля или 97,6 % от требуемой (*75 400 рублей*); медсестер, фельдшеров, акушерок и др. средних медработников – 36 787,95 рубля (*97,6 % от 37 700 рублей*); санитарок и др. младших медработников – 36 896,6 (*97,9 % от 37 700 рублей*).

Таким образом, на зарплату врачей недопланировано 91,9 млн. рублей⁵², средних медработников – 102,3 млн. рублей⁵³, младших медработников – 68,5 млн. рублей⁵⁴, а в целом по мероприятию – 262,7 млн. рублей (*91,9+102,3+68,5*).

Анализ показал, что выделение дополнительного финансирования (*808,1 млн. рублей*) увеличит среднемесячный фонд оплаты труда врачей с 287,8 (*январь–сентябрь*) до 363,4 млн. рублей (*октябрь–декабрь*) или +26,2 %; среднего медперсонала – с 318,1 (*январь–сентябрь*) до 421,5 (*октябрь–декабрь*) млн. рублей или +32,5 %; младшего медперсонала – с 239,7 (*январь–сентябрь*) до 330,2 (*октябрь–декабрь*) млн. рублей или +37,7 %.

Поскольку средства выделяются на повышение оплаты труда за весь 2022 год, но будут выплачены только в 4 квартале, должностные оклады (тарифные ставки) и зависящие от их размера выплаты увеличатся непропорционально росту фонда оплаты труда (*провизорно по врачам в расчете на год +6,5 %, средним медработникам +8,1 %, младшим +9,4 %*). То есть большая часть (*около 75 %*) дополнительно выделяемых средств сформирует экономию фонда оплаты труда. Также существует вероятность неравномерного распределения дополнительно выделяемых средств между учреждениями здравоохранения (*непропорционально фонду оплаты труда врачей, средних и младших медработников*), а также расходования этих средств на иные цели (например, материальные затраты).

⁵² 3 200 чел.*75 400 руб.*12 мес.*1,303-3 454 278,9 тыс. рублей = 318 375,2 тыс. рублей - 226 500,0 тыс. рублей = 91 875,2 тыс. рублей

⁵³ 7 072 чел.*37 700 руб.*12 мес.*1,322-3 816 978,2 тыс. рублей = 412 592,6 тыс. рублей – 310 270,3 тыс. рублей = 102 322,3 тыс. рублей

⁵⁴ 5 330 чел.*37 700 руб.*12 мес.*1,334-2 876 766,7 тыс. рублей = 339 896,8 тыс. рублей – 271 354,1 тыс. рублей = 68 542,7 тыс. рублей

Справочно. Подавляющее большинство учреждений здравоохранения края имеют тип бюджетного. То есть дополнительные средства на оплату труда врачей, средних и младших медработников будут доведены им посредством увеличения объема субсидии на выполнение государственного задания, в котором учитываются (и за счет которого осуществляются) как расходы на оплату труда персонала медучреждения, так и на материальные затраты.

С целью повысить адресность расходования дополнительного финансирования (808,1 млн. рублей) и не допустить ущемления прав медработников целесообразно рекомендовать министерству здравоохранения края взять на особый контроль освоение медучреждениями этих средств.

Справочно. Законопроект не предусматривает выделение средств для повышения оплаты труда врачей, средних и младших медработников, оплата труда которых осуществляется за счет средств бюджета фонда ОМС. При этом работники данной категории составляют порядка 76% от общей численности медработников в краевом здравоохранении (остальные 24 % получают зарплату за счет краевого бюджета). Такие обстоятельства могут привести к невыполнению по итогам 2022 года Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597, а также к росту количества платных услуг в больницах и поликлиниках края (чтобы компенсировать объем средств, недополученных на повышение зарплат).

Аналогичные рекомендации целесообразно адресовать и другим краевым ведомствам, которым выделяются дополнительные ассигнования для повышения оплаты труда отдельных категорий работников, предусмотренных Майскими Указами Президента (минобразования +3 135,1 млн. рублей; минтруда +707,6 млн. рублей; минкультуры +152,9 млн. рублей, минспорта +2,7 млн. рублей, департамент казачества +7,4 млн. рублей; минздрав (педагогам колледжей) +11,2 млн. рублей).

При составлении плана работы Палаты на 2023 год будет рассмотрена возможность проведения экспертно-аналитического мероприятия для анализа социального эффекта от расходования средств, выделенных на повышение оплаты труда работников соцсферы, с привлечением социологов Центра управления регионом (для получения обратной связи от самих работников).

2.8.6. По основным мероприятиям **ГП «Управление государственными финансами Краснодарского края»** законопроектом предлагается:

1) По основаниям, обусловленным пп.1 ч.1 ст.4.1 Закона Краснодарского края от 15.07.2005 № 918-КЗ, объем ассигнований (500,0 млн. рублей), ранее предусмотренный для предоставления в 2022 году муниципалитетам края дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов⁵⁵, увеличить на 250,0 млн. рублей.

В силу положений п.2 ст.174.2 БК РФ главным распорядителем бюджетных средств определено направление предоставления дотации⁵⁶ и произведен расчет объема бюджетных ассигнований, подлежащих

⁵⁵ Статья 138.4 БК РФ, ст. 4.1 Закона Краснодарского края от 15.07.2005 № 918-КЗ «О межбюджетных отношениях в Краснодарском крае»

⁵⁶ На реализацию полномочий по созданию условий для организаций культуры поселений, муниципальных районов (городских округов) в части повышения уровня средней заработной платы работников муниципальных учреждений поселений, муниципальных районов (городских округов) отрасли культуры, искусства и кинематографии до среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) по Краснодарскому краю

распределению местным бюджетам на очередном этапе предоставления дотации на сбалансированность. Анализ представленного расчета показал, что размер дотации определен исходя частичного возмещения потребности (60 %) муниципалитетов, установленной на основании сложившегося (на 2022 год) фонда оплаты труда списочного состава работников муниципальных учреждений отрасли культуры (с учетом приносящей доход деятельности) и прогнозируемого темпа роста среднемесячного дохода от трудовой деятельности – 5,6 %.

Создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципальных образований услугами организаций культуры (п. 12 ч. 1 ст. 14, п. 19.1 ч. 1 ст. 15, п. 17 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ⁵⁷) отнесено к вопросам местного значения. Предоставление дотации направлено на устранение бюджетного дисбаланса местных бюджетов, возникшего вследствие внешних факторов, т.е. причин, не зависящих от действий органов местного самоуправления. Учитывая изложенное, **выделение дополнительных ассигнований** для предоставления муниципалитетам дотации на сбалансированность **специалистами Палаты поддерживается**. Однако необходимо отметить, что согласно прогнозу социально-экономического развития, составленного министерством экономики края к проекту бюджета на предстоящий бюджетный период, среднемесячный доход от трудовой деятельности на 2022 год прогнозируется в размере 37 700,0 рублей, что выше прогноза⁵⁸ (35 350,0 рублей), заложенного в бюджет текущего периода на 6,64%.

Справочно. По состоянию на 01.10.2022 согласно приказу Минфина КК от 25.08.2022 № 367⁵⁹ всего распределено дотаций (первый – третий этапы) на сумму 360,0 млн. рублей (из 500,0 млн. рублей, предусмотренных Законом о бюджете). Дополнительный объем ассигнований (250,0 млн. рублей) предусматривается в целях финансовой поддержки муниципалитетов на реализацию ими полномочий по созданию условий для организаций культуры в части выполнения поручений Президента РФ по вопросу обеспечения сохранения достигнутого соотношения между уровнем оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы и уровнем средней заработной платы в соответствующем регионе, а также принятия исчерпывающих мер по недопущению снижения достигнутых ранее показателей уровня оплаты труда. Представленный минфином края расчет не соответствует методу расчета, предусмотренному для четвертого этапа действующими правилами предоставления и методикой распределения дотаций⁶⁰, что свидетельствует о необходимости внесения в них изменений, предусматривающих пять этапов для распределения объема дотации в полном объеме.

2) Уточнить объемы ассигнований на осуществление расходов по обслуживанию долговых обязательств Краснодарского края (в 2022 году –

⁵⁷ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

⁵⁸ <https://neweconomy.krasnodar.ru/activity/makroekonomika/prognoz/prognoz-ser-kk>

⁵⁹ Приказ Минфина КК от 25.08.2022 № 367 «О распределении дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов»

⁶⁰ Утв. постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 17.08.2022 № 580 «Об утверждении правил предоставления и методики распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов в 2022 году» (действует с 19.08.2022)

(минус) 178,6 млн. рублей, в 2023 году – + 499,3 млн. рублей и в 2024 году – + 1 480,2 млн. рублей) в связи с уточнением объемов, видов и сроков привлечения займствований, и расходы (основное мероприятие 1.2.2) на оплату услуг по агентским соглашениям (в 2023 году – (минус) 3,1 млн. рублей). По итогам проверки представленных главным распорядителем бюджетных средств расчетов замечания к предлагаемым законопроектом изменениям в целом отсутствуют.

Справочно. Возможна избыточность планируемых на 2023–2024 годы ассигнований.

В докладе Банка России «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2023–2025 годы» определены три сценария развития экономики на ближайшие три года: «Базовый сценарий», «Ускоренная адаптация» и «Глобальный кризис».

Согласно «Базовому сценарию» ключевая ставка в 2023 году прогнозируется на уровне 6,5–8,5%, в 2024 — 6–7%, к 2025 году — 5–6%.

Негативный сценарий «Глобальный кризис» предполагает рост инфляции в 2023 году до 13–16%, в связи с чем ЦБ «существенно повысит ключевую ставку по сравнению с базовым сценарием и будет поддерживать ее на повышенном уровне».

Позитивный сценарий «Ускоренная адаптация» предполагает в 2024–2025 годах годовую инфляцию вблизи 4% при ключевой ставке 5,0–6,0% годовых.

Расходы на обслуживание облигационного займа (7 млрд. рублей), планируемого к размещению в июле 2023 года, главным распорядителем рассчитаны исходя из ставки фиксированного купонного дохода 11% (размер доходности по облигации) – реальный размер расходов на обслуживание облигационного займа, его ликвидность и инвестиционную привлекательность возможно определить после принятия решения о размещении и установлении условий эмиссии. В случае размещения облигационного займа под 8,5 % расходы на обслуживание займа сложатся ниже планируемого объема расчетно в 2023 году более чем на 90,0 млн. рублей, а в 2024 – более чем на 175,0 млн. рублей.

Расходы на обслуживание банковских кредитов, планируемых к привлечению с июля 2024 года в размере 11 млрд. рублей, определены исходя из ставки 11% годовых. Реальный размер расходов на обслуживание банковского займа возможно определить после принятия решения о привлечении коммерческих кредитов и по итогам проведенных торгов. В случае привлечения коммерческих кредитов под 9,5 % расходы на обслуживание займа сложатся ниже планируемого объема расчетно более чем на 85,0 млн. рублей.

В отсутствие соглашений по планируемым к привлечению в 2023 и 2024 годах инфраструктурных бюджетных кредитов (11,1 млрд. рублей, 30,9 млрд. рублей и 17,4 млрд. рублей), устанавливающих сроки их привлечения и погашения, определить реальный размер расходов на их обслуживание не представляется возможным.

2.9. В составе непрограммных расходов краевому департаменту казачества законопроектом в 2022 году предусматриваются 100,0 млн. рублей для субсидирования казачьих обществ на мероприятия в сфере патриотического воспитания в отсутствие обоснований данного объема ассигнований. В АС-Планирование размещены документы, не имеющие отношения к дополнительному финансированию (к ОБАС прикреплено письмо департамента казачества⁶¹, которым еще в январе 2022 года обосновывалось выделение 23,1 млн. рублей для участия казаков 9 мая в Параде Победы на Красной Площади в Москве). Это не соответствует требованиям пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ.

⁶¹ От 28.01.2022 № 11-07-59/22 и смета расходов к нему

Только в ходе экспертизы департаментом казачества представлены документы-основания этого объема ассигнований: постановление губернатора края от 14.07.2022 № 435 о внесении изменений в СБР и утверждении порядка предоставления субсидий казачьим обществам, приказ департамента казачества от 25.07.2022 № 163 о предоставлении субсидии. Оба документа в АС-Планирование отсутствуют.

Справочно. Согласно отчету Кубанского войскового казачьего общества по состоянию на 01.10.2022 расходовано 14,3 из 100,0 млн. рублей.

Отмечаем, что нарушение главным распорядителем бюджетных средств порядка формирования и (или) представления обоснований бюджетных ассигнований влечет административную ответственность по ч. 1 ст. 15.15.7 КоАП РФ. Вместе с тем в Методрекомендациях по составлению реестров расходных обязательств и обоснований бюджетных ассигнований⁶² минфина края отсутствует требование об обязательном прикреплении к электронной записи ОБАС в АС-Планирование документа, обосновывающего увеличение/сокращение объемов бюджетных ассигнований (*письмо, приказ ГРБС, распоряжение, постановление главы администрации (губернатора) края, иной*).

В целях повышения исполнительской дисциплины и надлежащей реализации полномочий ГРБС по составлению обоснований бюджетных ассигнований (*пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ*) целесообразно установить в Методрекомендациях № 164 требование к ГРБС при формировании ОБАС прикреплять в АС-Планирование надлежащие документы-основания.

2.10. Источники внутреннего финансирования дефицита краевого бюджета не изменяются.

Верхние пределы объемов государственного внутреннего долга (*на 01.01.2023 – 112,6 млрд. рублей; на 01.01.2024 – 154,4 млрд. рублей; на 01.01.2025 – 117,2 млрд. рублей*) не корректируются. Распределение остатков средств краевого бюджета осуществлено в пределах остатка, сложившегося на едином счете краевого бюджета на начало текущего года.

3. Выводы.

Законопроект в соответствии требованиями постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2534 и условиями Соглашения, заключенного в рамках нормы статьи 131 БК РФ, направлен в Минфин РФ и согласован.

Сбалансированность бюджетных показателей сохраняется, нарушений ст. 33, 92.1, 107, п.1 и абз.8 п.3 ст.184.1 БК РФ не установлено.

Экспертиза показала возможность увеличения на 2022 год (с учетом складывающейся динамики) плановых назначений по налоговым и неналоговым доходам еще на 14,2 млрд. рублей сверх изменений,

⁶² Приказ Минфина Краснодарского края от 03.05.2017 № 164 «Об организации работы по составлению и представлению главными распорядителями средств краевого бюджета (главными администраторами источников финансирования дефицита краевого бюджета) в министерство финансов Краснодарского края предварительных и уточненных реестров расходных обязательств и обоснований бюджетных ассигнований и их рассмотрение структурными подразделениями министерства финансов Краснодарского края» (далее – Методрекомендации № 164

предложенных законопроектом (в т.ч. по налогу на прибыль +7,4 млрд. рублей; по НДС +1,1 млрд.; по акцизам +2,5 млрд.; по УСН +1,0 млрд.; по НДС +0,05 млрд.; по доходам от размещения средств краевого бюджета +2,1 млрд.).

Законопроектом учтены предложения специалистов КСП КК на 2022 год в доходной части бюджета по увеличению на 2,1 млрд. рублей плановых назначений по налогу на имущество организаций⁶³, в расходной части:

по уменьшению на 41,0 млн. рублей министерству ГО и ЧС ассигнований на мероприятие ГП «Обеспечение безопасности населения» (по предоставлению субсидий муниципалитетам на участие в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций) в связи с отсутствием заявок на субсидирование⁶⁴;

по выделению дополнительных ассигнований на подушевое финансирование детских садов и школ⁶⁵ (в 2022 году +3 245,7 млн. рублей; в 2023 +165,4 млн.; в 2024 +80,7 млн.);

по увеличению финансирования на ежемесячные выплаты многодетным семьям при рождении третьего и последующих детей⁶⁶ (+680 млн.);

по увеличению финобеспечения мероприятий, направленных на возмещение недополученных доходов ж/д перевозчиков⁶⁷ (при установлении льготных тарифов на проезд учащихся +10,8 млн. рублей; при госрегулировании тарифов на пригородные пассажирские ж/д перевозки +57,1 млн. рублей);

по сокращению дефицита бюджетных средств на льготное лекарственное обеспечение жителей Кубани (+280,6 млн. рублей).

Вместе с тем, по расчетам специалистов КСП КК на текущий год в рамках ГП «Социальная поддержка граждан» и регпроекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» **недопланировано не менее 73,2 млн. рублей** на ежемесячные денежные выплаты на 3-го ребенка или последующих детей до достижения ими 3-летнего возраста (ЦСР 033Р142100). Это указывает на ненадлежащее исполнение краевым минтруда полномочий ГРБС по планированию расходов, предусмотренных пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ, и необходимость увеличения ассигнований для исключения риска невыполнения соц.обязательств перед жителями края. Напротив, по аналогичным выплатам многодетным семьям с федеральным участием (ЦСР 033Р150840) на 01.10.2022 отмечаем **крайне низкое исполнение – 24 %** (282,3 из 1 186,7 млн. рублей). Несмотря на сокращение в августе 2022 года Минтрудсоцразвития РФ ассигнований на эти выплаты на 338,8 млн. рублей, (до 847,9 млн. рублей), законопроектом соответствующие изменения в краевой бюджет не вносятся. С учетом низкого кассового исполнения (на 01.10.2022 – 33,3 % или 282,3 из 847,9 млн. рублей, предусмотренных СБР и соглашением о

⁶³ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

⁶⁴ Заключение КСП КК от 16.08.2022 о результатах экспертизы изменений в ГП «Обеспечение безопасности населения»

⁶⁵ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы, Заключение от 11.03.2022 на проект изменений в ГП «РО»

⁶⁶ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

⁶⁷ Заключение КСП КК от 22.11.2021 по итогам экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы

предоставлении федеральной субсидии) усматривается риск невыполнения условий использования федеральной субсидии и недостижения результата регпроекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей»⁶⁸ по итогам 2022 года.

В рамках ГП «СЭР» минтрансу края в 2022 году увеличивается финансирование на мероприятия по возмещению недополученных доходов ж/д перевозчиков при установлении льготных тарифов на проезд учащихся на 10,8 млн. рублей, а также при госрегулировании тарифов на пригородные пассажирские ж/д перевозки на 57,1 млн. рублей, так как в бюджет текущего года изначально заложен заниженный объем ассигнований⁶⁹. Однако **размер такого увеличения определен ведомством на основании неактуальных данных ж/д перевозчиков.** Это свидетельствует о ненадлежащей реализации минтрансом края полномочий ГРБС по планированию расходов, предусмотренных пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ, а также (как и в прошлом году) может привести к недостижению результатов обоих мероприятий (по числу перевезенных при господдержке пассажиров) и целевого показателя пассажирооборота на пригородном ж/д транспорте по итогам 2022 года.

В рамках данной госпрограммы краевому департаменту инвестиций уменьшаются ассигнования на субсидирование юр.лиц-инвесторов (на возмещение фактических затрат по созданию объектов транспортной, инженерной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, необходимых для реализации на территории края новых инвестпроектов) в 2022 году с 1,7 до 1,2 млрд. рублей. Несмотря на наличие потенциала⁷⁰, за январь–август⁷¹ данной господдержкой не воспользовался ни один частный инвестор. **Второй год подряд средства, высвободившиеся в результате реструктуризации бюджетных кредитов, в экономику края не инвестируются.** Они перераспределяются на решение других текущих задач⁷². Из 1,2 млрд. рублей на октябрь–декабрь 2022 года в краевом бюджете и СБР целесообразно оставить объем ассигнований исходя из поданных и отобранных заявок инвесторов на предоставление субсидий.

В рамках ГП «Развитие образования» несмотря на увеличение ассигнований (в 2022 году +3 245,7 млн. рублей; в 2023 +165,4 млн.; в 2024 +80,7 млн.) для выполнения Указов Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 791 по уровню зарплаты педработников и неснижения уровня финансовой

⁶⁸ Несмотря на снижение доп.соглашением от 08.09.2022 № 149-09-2022-032/2 результата использования субсидии на 2022 год с 7 558 до 4 200 семей с 3-мя и более детьми, получающими ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет

⁶⁹ Заключение КСП КК от 22.11.2021 о результатах экспертизы проекта закона о краевом бюджете на 2022–2024 годы; письмо минтранса края в адрес первого заместителя главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 02.08.2022 № 60-02-10957/22

⁷⁰ Согласно письму краевого департамента инвестиций в адрес КСП КК от 17.06.2022 № 333-04-06-3906/22 по состоянию на 01.04.2022 из 31-го входящего в Сводный перечень НИП инвестпроекта в рамках реализации 18-ти в 2021–2022 годах запланированы ко вводу в эксплуатацию 66 объектов инфраструктуры общей стоимостью 4,1 млрд. рублей

⁷¹ Согласно ф. 0503117 на 01.09.2022

⁷² В соответствии с пп. «г» п. 12.1 Правил проведения в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.12.2017 № 1531) – на профилактику и устранение последствий пандемии COVID-19, реализацию региональных проектов, предотвращение влияния ухудшения геополитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики

обеспеченности школ края в 2022 году еще дополнительно необходимо **1,7 млрд. рублей.**

Справочно. По данным Росстата за январь–июнь 2022 года уровень среднемесячной зарплаты педагогов детсадов и доп.образования не достиг планового уровня и составил 84,2 %⁷³ и 95,7 %⁷⁴ соответственно.

Напротив, на обеспечение школьников 1-4 классов горячим питанием краевым минобразования по-прежнему излишне запланировано на 2022 год 480,0 млн. рублей, на 2023-й – 465,5 млн. рублей. С учетом фактического исполнения бюджетных назначений (за янв.-май), по расчетам специалистов КСП КК **невостребованный муниципалитетами остаток субсидии по итогам 2022 года составит порядка 559,8 млн. рублей (невостребованный остаток этих субсидий по итогам 2021 года составил более 1 млрд. рублей⁷⁵).**

Кроме того, при экспертизе изменений в ГП «Развитие образования»⁷⁶ по 5-ти программным мероприятиям выявлены **резервы оптимизации расходов краевого бюджета в 2022 году на 56,6 млн. рублей**, которые могут быть перераспределены.

В рамках ГП «Развитие здравоохранения» сохраняется дефицит финансирования расходов на льготное лекарственное обеспечение жителей Кубани на уровне более 10 млрд. рублей. Настоящими поправками финансирование увеличивается на 0,3 млрд. рублей, что покрывает всего 3 % дефицита.

Также минздраву края в 2022 году предусматриваются 808,1 млн. рублей на повышение заработной платы 15 602 медицинским работникам (в связи с повышением размера среднекраевого дохода от трудовой деятельности в крае с 34 545,0 до 37 700,0 рублей). Однако по расчетам специалистов КСП КК данной суммы будет недостаточно для обеспечения уровня средней заработной платы медиков, определенного Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597. **В целом по мероприятию недопланировано 262,7 млн. рублей. Кроме того, не запланированы средства на повышение заработной платы медработников, оплата труда которых осуществляется за счет средств бюджета фонда ОМС (76 % всех медработников в краевом здравоохранении).**

Важно отметить, что поскольку средства выделяются на повышение оплаты труда за весь 2022 год, но будут выплачены только в 4 квартале, большая их часть (около 75 %) сформирует экономию фонда оплаты труда.

С целью повысить адресность расходования дополнительного финансирования (808,1 млн. рублей+11,2 млн. рублей для педагогов колледжей), не допустить его нецелевого использования и ущемления прав медработников целесообразно рекомендовать минздраву края взять на особый контроль освоение медучреждениями этих средств.

Аналогичные рекомендации целесообразно адресовать и другим краевым ведомствам, которым выделяются дополнительные ассигнования для повышения оплаты труда отдельных категорий работников, предусмотренных

⁷³ 33 570,5 рублей, при плане 39 883 рубля

⁷⁴ 40 519,1 рублей, при плане 42 350 рублей

⁷⁵ Заключение КСП КК от 29.04.2022 по итогам анализа исполнения ГП «РО» за 2021 год

⁷⁶ Заключение КСП КК от 27.09.2022

Майскими Указами Президента (минобразования +3 135,1 млн. рублей; минтруда +707,6 млн. рублей; минкультуры +152,9 млн. рублей, минспорта +2,7 млн. рублей, департамент казачества +7,4 млн. рублей, минздрав (педагогам медколледжей) +11,2 млн. рублей).

При составлении плана работы Палаты на 2023 год будет рассмотрена возможность проведения экспертно-аналитического мероприятия для анализа социального эффекта от расходования средств, выделенных на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, с привлечением социологов Центра управления регионом (для получения обратной связи от самих работников).

В составе непрограммных расходов краевому департаменту казачества в 2022 году предусматриваются 100,0 млн. рублей для субсидирования казачьих обществ на мероприятия в сфере патриотического воспитания в отсутствие обоснований данного объема ассигнований. Это не соответствует требованиям пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ. Нарушение главным распорядителем бюджетных средств порядка формирования и (или) представления обоснований бюджетных ассигнований влечет административную ответственность по ч. 1 ст. 15.15.7 КоАП РФ. Вместе с тем в Методрекомендациях № 164 минфина края отсутствует требование об обязательном прикреплении к электронной записи ОБАС в АС-Планирование документа, обосновывающего увеличение/сокращение объемов бюджетных ассигнований (письмо, приказ ГРБС, распоряжение, постановление главы администрации (губернатора) края, иной).

В целях повышения исполнительской дисциплины и надлежащей реализации полномочий ГРБС по составлению обоснований бюджетных ассигнований (пп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ) целесообразно установить в Методрекомендациях № 164 требование к ГРБС при формировании ОБАС прикреплять в АС-Планирование надлежащие документы-основания.

Аудитор

С.В. Проскурина

Аудитор

Н.Д. Ерифа

Аудитор

А.Н. Ильяшенко

Начальник бюджетно-аналитического управления

П.М. Муравей

Начальник отдела оперативного анализа и контроля

О.А. Лялина

Начальник отдела по контролю за формированием и исполнением доходной части бюджета, государственным (муниципальным) долгом

Е.Ф. Артеменков

Начальник отдела по контролю
за расходами на социальную
политику, труд и занятость населения



Е.И. Женная

Главный инспектор



С.А. Крицкая

Главный инспектор



М.А. Дурова

Главный инспектор



М.В. Никонов

