

Доклад
Министра финансов
Омской области
В.А. Чеченко
на заседание Правительства
Омской области
23 октября 2019 года

О проекте закона Омской области
«Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022
годов»

Уважаемый Александр Леонидович, Владимир Алексеевич!

Уважаемые члены Правительства, приглашенные!

В соответствии с бюджетным законодательством представляю вашему вниманию проект закона Омской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Законопроект прошел все необходимые согласования, был рассмотрен на комиссии по бюджетным проектировкам, прошел правовую экспертизу.

Бюджет на предстоящий год формировался в следующих условиях.

Во-первых, сказалась сдержанная динамика по налоговым и неналоговым доходам на протяжении ряда лет – она была ниже среднероссийской и средней по Сибирскому федеральному округу. В ситуации, когда расходы росли у всех одинаково быстрыми темпами, по налоговым и неналоговым доходам мы отставали.

Во-вторых, как и в предыдущие периоды, проект составлен в условиях отсутствия решений по распределению между субъектами РФ дотаций на сбалансированность. Более того, впервые за последние годы к началу октября регионам не доведен объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В-третьих, значительная долговая нагрузка регионального бюджета ограничивает нас в использовании дефицита в качестве источника

финансирования расходов. Бюджетная политика, нацеленная на сокращение долговой нагрузки, напомню, позволила региону войти в программу реструктуризации бюджетных кредитов. Согласно условиям данной программы, к концу 2020 года общая долговая нагрузка регионального бюджета должна составлять не более 72%, а долговая нагрузка по рыночным обязательствам - не более 50%.

Эти факторы, по сути, и определили логику планирования бюджета 2020 года.

Проект бюджета сформирован на основе прогноза социально-экономического развития региона на 2020 год и плановый период. Общий объем доходов областного бюджета 2020 года на настоящий момент сформирован в объеме 90,8 млрд рублей, что на 13,3 млрд рублей больше, чем в первоначальном проекте бюджета на 2019 год.

Налоговые и неналоговые доходы составят, согласно прогнозам главных администраторов, 67,5 млрд рублей. Это на 5,1 млрд рублей, или 8,2% больше, чем в уточненном бюджете 2019 года.

Самый крупный источник из налоговых доходов – налог на доходы физических лиц. По сравнению с уточненными параметрами 2019 года поступления по НДФЛ вырастут на 8,5% или на 1,7 млрд рублей и составят 22,2 млрд рублей. Фактически это треть от общей суммы налоговых и неналоговых доходов.

Акцизы по подакцизным товарам предусмотрены в проекте бюджета в объеме 17,1 млрд рублей, с ростом на 12,7% к уровню текущего года, или на 1,9 млрд рублей. Драйвер роста - изменение акцизных ставок и нормативов зачислений в бюджеты субъектов акцизов на нефтепродукты.

По налогу на прибыль организаций, как и в 2019 году, ожидается сдержанная динамика, на уровне 3,8% или 618 млн рублей к уточненным значениям текущего года. Объем поступлений составит 16,7 млрд рублей.

Налоги на имущество запланированы в сумме 5,9 млрд рублей, с ростом на 7,1% или 390 млн рублей.

Стабильно положительная динамика поступлений складывается по организациям, находящимся на упрощенной системе налогообложения. Рост составит 12,6%, объём поступлений - 4,2 млрд рублей.

Неналоговые доходы бюджета прогнозируются на уровне показателей текущего года в размере 1,1 млрд рублей.

Безвозмездные поступления сформированы в объеме 23,3 млрд рублей. Это на 6,8 млрд рублей больше, чем в первоначальном проекте бюджета 2019 года.

Это связано с тем, что в отличие от прошлого года в проекте федерального бюджета на 2020 год уже распределен основной объем целевых безвозмездных поступлений - 15,9 млрд рублей. Для сравнения: в первоначальном проекте бюджета на 2019 год целевые федеральные поступления были сформированы лишь на уровне 9,1 млрд рублей.

Объемы нецелевой поддержки Федерацией, как я уже сказал, пока не распределены. Тем не менее, в целях балансировки в проекте бюджета в качестве источника предусмотрена дотация на выравнивание на уровне текущего года - 7,4 млрд рублей. Объем по данному источнику уточнится в ноябре, ко второму чтению федерального бюджета.

Кроме того, мы, безусловно, рассчитываем, на ноябрьское распределение федеральной дотации на сбалансированность. Однако с этим видом дотации всё сложнее. Если дотация на выравнивание распределяется региону гарантированно, на основе принципов БК РФ, то спрогнозировать объем по дотации на сбалансированность невозможно, поскольку методика ее распределения ежегодно обновляется. Именно поэтому сформирован базовый бюджет, без учета дотации на сбалансированность, в котором все имеющиеся источники распределены таким образом, чтобы региональные органы исполнительной власти с 1 января без сбоев смогли приступить к исполнению бюджета по всем направлениям, независимо от объема дополнительных поступлений из вышестоящего бюджета.

С целью балансировки бюджета на этапе формирования, в параметрах

на 2020 год предусмотрен дефицит в объеме 1,9 млрд рублей, или 2,7% от общего объема налоговых и неналоговых доходов бюджета. Это максимально возможный дефицит в соответствии с условиями заключенных с Федерацией Соглашений о реструктуризации обязательств по бюджетным кредитам.

Таким образом, по совокупности сформированных на сегодняшний день источников общий объем расходов областного бюджета составит 92,7 млрд рублей, за счет собственных средств – 76,8 млрд рублей.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ была разработана и утверждена в июне текущего года методика планирования бюджетных ассигнований. Согласно методике, все расходы за счет собственных источников поделены на две группы – первоочередные и иные. Первоочередные расходы – это наши регламентированные обязательства, объемы финансирования которых определены федеральным законодательством, - зарплата бюджетников, дорожный фонд, взносы в фонд ОМС, и другие. Эти расходы в проекте бюджета предусмотрены с ростом к уровню текущего года на 6,5% или 3,9 млрд рублей.

Финансирование прочих расходов, которые не относятся к категории первоочередных, при формировании бюджета было доведено до каждого главного распорядителя пропорционально одной суммой.

Понятно, что не весь объем прочих расходов обеспечен финансированием в соответствии с объективной потребностью. Причина в том, что собственные источники на данный момент ниже по сравнению с действующим бюджетом на 2,8 млрд рублей. Кроме того, 3,9 млрд рублей ушло на рост первоочередных расходов. Именно поэтому разрыв по прочим расходам с уровнем текущего года составил 31,8%.

Решения по дофинансированию расходных статей полагаю целесообразным рассматривать в режиме первых изменений в бюджет в феврале, когда сформируются все дополнительные источники по итогам года и уточнится объем расходных обязательств на 2020 год.

Как и при подготовке бюджета на 2019 год, ключевая задача – обеспечение финансированием мероприятий национальных проектов. В проекте бюджета на 2020 год на эти цели предусмотрено 14,3 млрд рублей, в том числе целевые поступления из Федерации – 9,3 млрд рублей. Расходы за счет собственных средств региона достигают 5 млрд рублей.

Перейдем к структуре расходов областного бюджета. На протяжении 7 лет областной бюджет формируется на базе государственных программ Омской области. Это основа для обеспечения эффективного использования средств, проведения оценки результативности и эффективности бюджетных ассигнований. Доля «программных» расходов областного бюджета в проекте на 2020 год составляет 99,3%.

Государственные программы сгруппированы на слайде в три блока. Самый большой объем расходов - 65,3 млрд - рублей запланирован в рамках госпрограмм социального блока, в том числе за счет собственных средств областного бюджета 53,4 млрд рублей. Доля этих расходов в общем объеме программных расходов – 70,9%.

На программный блок, в котором объединены расходы на развитие национальной экономики и инфраструктуры региона, приходится в проекте бюджета 16,5 млрд рублей, в том числе собственные средства – 12,6 млрд рублей. Доля блока в общем объеме программных расходов – 17,9%.

Третий блок - госпрограммы, задачи которых лежат в плоскости управления государственным имуществом и финансами, в том числе в сфере межбюджетных отношений. Общая сумма составляет 10,3 млрд рублей. В основном эти расходы предусмотрены за счет собственных источников. Доля блока в общем объеме программных расходов – 11,2%.

В социальном блоке восемь госпрограмм. Наиболее значительные по объему финансирования – это госпрограммы по развитию образования, здравоохранения и социальной поддержки населения.

Госпрограмма «Развитие здравоохранения» обеспечена финансированием в объеме 19 млрд рублей. Крупнейшие направления – это

взносы в фонд ОМС на неработающее население (9,7 млрд рублей) и заработная плата (3,4 млрд рублей). Отдельно отмечу, что в данной госпрограмме отражены расходы на реализацию мероприятий в рамках нацпроекта «Здравоохранение» в объеме 2,3 млрд рублей.

Расходы по госпрограмме, решающей задачи социальной поддержки населения, сформированы на уровне 16 млрд рублей. Значительный объем средств приходится на предоставление выплат и льгот населению – 10,6 млрд рублей, в том числе на финансовую поддержку семей при рождении детей 3,1 млрд рублей по нацпроекту «Демография».

Самая емкая по объему финансирования отрасль – это традиционно образование. На отраслевую госпрограмму приходится 24,1 млрд рублей. Основной объем затрат – это заработная плата работников отрасли – 19,6 млрд. рублей с учетом межбюджетных трансфертов местным бюджетам на эти цели. Кроме того, в госпрограмме отражены расходы по двум нацпроектам – «Образование» - 1,8 млрд рублей, и «Демография» - 750 млн рублей.

Отдельно отмечу, что в целом на формирование фонда оплаты труда работников бюджетной сферы в 2020 году, в соответствии с бюджетным посланием Губернатора, необходимо дополнительно направить к уровню текущего года 2,5 млрд рублей. Это необходимо в том числе для того, чтобы обеспечить индексацию зарплаты «неуказных» категорий бюджетников на 4,3%, проведенную 1 октября текущего года. При формировании бюджета мы предусмотрели по принятым на тот момент решениям рост фонда оплаты труда на 1,2 млрд рублей. По решениям, принятым позже, статья будет дофинансирована в ходе исполнения бюджета. На сегодняшний день общий объем расходов на зарплату бюджетников по всем отраслям составляет в проекте областного бюджета 34,1 млрд рублей.

Программный блок «Развитие» объединяет девять госпрограмм. Обозначу основные направления расходов.

Финансирование госпрограммы по развитию сельского хозяйства

запланировано в объеме 3,7 млрд рублей. В том числе в этой госпрограмме отражены расходы на поддержку сельхозпроизводства на уровне 2,2 млрд рублей, на развитие сельских территорий в размере 1,1 млрд рублей. Расходы нацпроекта по малому и среднему предпринимательству отражены в сумме 56 млн рублей на развитие системы поддержки фермеров и сельхозкооперации.

Госпрограмма «Развитие экономического потенциала Омской области» сформирована на уровне 430 млн рублей, в том числе расходы по нацпроекту в сфере малого и среднего предпринимательства – 177,6 млн рублей.

Еще одна крупная госпрограмма – по жилью и жилищно-коммунальным услугам. Объем финансирования составляет 2 млрд рублей, в том числе в ней отражены расходы на обеспечение жильем детей-сирот, это 373 млн рублей, из них 172,7 млн рублей – за счет собственных средств. На мероприятия нацпроекта «Жилье и городская среда» - 700 млн рублей - и на регпроект «Чистая вода» в рамках нацпроекта «Экология» - 185 млн рублей.

Расходы по нацпроекту «Экология» также предусмотрены в госпрограмме «Охрана окружающей среды» в размере 466 млн рублей. В целом финансирование госпрограммы предусмотрено на уровне 939 млн рублей.

Отдельно отмечу госпрограмму «Формирование комфортной городской среды», по которой предусмотрено пока только за счет собственных средств на реализацию одноименного регионального проекта 66 млн рублей. Распределение федеральных целевых средств на этот региональный проект ожидаем в ноябре. В бюджетном послании губернатора напомню, поставлена задача обеспечить финансирование регпроекта на уровне текущего года, после доведения объема федеральных средств при необходимости доля региона будет увеличена.

И ключевая госпрограмма в этом разделе – по развитию транспортной системы. Объем финансирования запланирован на уровне 8,7 млрд рублей, в основном это расходы дорожного фонда, на котором остановлюсь подробнее.

Общий объем дорожного фонда запланирован на 2020 год в строгом соответствии с источниками финансирования в объеме 9,8 млрд рублей, в том числе по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» 3,7 млрд рублей. Расходы дорожного фонда распределены по следующим основным направлениям: 5 млрд рублей – на содержание и ремонт региональных дорог, 1 млрд рублей – на строительство автомобильных дорог в рамках адресной инвестиционной программы и 3,3 млрд рублей – это межбюджетные трансферты местным бюджетам на дорожную деятельность.

Последний блок из трех госпрограмм - это общегосударственные вопросы в сфере управления финансами и имуществом, национальной политики, а также в сфере обеспечения правопорядка и безопасности. Ключевая статья расходов в этом блоке – это межбюджетная поддержка, она предусмотрена в размере 5,5 млрд рублей.

Добавлю, что с учетом целевых трансфертов в целом на поддержку муниципалитетов в проекте бюджета предусмотрено 29,3 млрд рублей, это на 200 млн рублей больше, чем в уточненном бюджете текущего года. При этом рост нецелевой поддержки к уровню текущего года в проекте бюджета составил 700 млн рублей.

Расходы на обслуживание государственного долга региона предусмотрены в объеме 2,2 млрд рублей. Сумма рассчитана в соответствии с условиями государственных контрактов по кредитованию, подписанных Омской областью. При этом правительство продолжит придерживаться ранее выбранной долговой политики, нацеленной на экономию средств на уплате процентов по кредитам.

Все программные расходы бюджета, напомню, увязаны не только с конкретными мероприятиями, но и с показателями, характеризующими эффективность этих мероприятий.

Уважаемые коллеги!

Первый год участия региона в национальных проектах показал, что концентрировать ресурсы на достижении показателей, обозначенных в Указе Президента №204, возможно только в том случае, если каждый готов работать над повышением эффективности всех без исключения расходов. Расходная часть бюджета 2020 года на старте больше, чем первоначальный проект на 2019 год на 15,7 млрд рублей, в том числе на 6,5 млрд - за счет прироста по налоговым и неналоговым доходам. Но при этом только на нацпроекты за счет собственных средств в 2020 году уже предусмотрено в два раза больше, чем в 2019 году. Дополнительных расходов требуют и наши регламентированные обязательства.

В связи с этим региону, безусловно, понадобятся в 2020 году дополнительные ресурсы, и на дофинансирование незакрытых сегодня расходных статей, и на обеспечение инвестиционных расходов, и на решение вопросов, обозначенных в бюджетном послании Губернатора. Только дораспределенной дотации и переходящих ресурсов текущего года будет недостаточно. Таким образом, приоритетными задачами бюджетной политики Омской области остаются системная совместная работа над увеличением поступлений в консолидированный бюджет Омской области и над повышением эффективности расходов в соответствии с принципами рачительного, прозрачного и законного использования имеющихся ресурсов.

Спасибо за внимание!