

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая безопасность»

ВКР ПРОВЕРЕН

Рецензент,

_____ / _____ /

« ____ » _____ 2020 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой ЭБ, д.э.н., доцент

_____ / А.В. Карпушкина /

« ____ » _____ 2020 г.

Экспертно-аналитическая деятельность контрольно-счетных органов на стадии планирования регионального бюджета: экспертиза проекта закона о бюджете

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.04.09. 2020 854. ВКР

Руководитель ВКР к.э.н., доцент

_____ / Гладковская Е.Н. /

« ____ » _____ 2020 г.

Автор

студент группы ЭУ – 362

_____ / Шевченко Е.Т. /

« ____ » _____ 2020 г.

Нормоконтролер, к.э.н., доцент

_____ / Голованов Е.Б. /

« ____ » _____ 2020 г.

АННОТАЦИЯ

Шевченко Е.Т. Экспертно-аналитическая деятельность контрольно-счетных органов на стадии планирования регионального бюджета: экспертиза проекта закона о бюджете. – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 362, 130 с., 5 ил., 17 табл., библиогр. список – 39 наим., 4 прил., 17 л. плакатов ф. А4.

Объект исследования – результаты экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза проекта закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов».

Цель исследования – определить направления совершенствования методологии экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ при проведении финансовой экспертизы проекта закона о бюджете.

В выпускной квалификационной работе раскрыты методические аспекты организации и проведения предварительного аудита формирования проекта закона об областном бюджете, выделены проблемы в его организации и проведении. Обоснованы основные положения заключения проведенной финансовой экспертизы проекта закона Московской области о бюджете на 2020-2022 гг. Разработаны принципы экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, следование которым будет способствовать повышению качества процедур планирования регионального бюджета.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость и могут быть использованы в деятельности контрольно-счетных органов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ.....	12
1.1 Специфика экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов: понятие, методы, правила и процедуры.....	12
1.2 Методический аспект организации и проведения экспертизы проекта закона о бюджете	21
2 ФИНАНСОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТА ЗАКОНА О БЮДЖЕТЕ РЕГИОНА НА 2020-2022 ГГ. НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ..	35
2.1 Анализ параметров прогноза социально-экономического развитие региона в 2020-2022 гг. и основных параметров консолидированного бюджета	35
2.2 Анализ доходов бюджета Московской области на 2020-2022 гг.	43
2.3 Анализ расходов бюджета Московской области на 2020-2022 гг.	82
2.4 Анализ бюджетных ассигнований по целевым статьям, группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета.....	95
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИИ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РФ.....	108
3.1 Обоснование принципов экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ	108
3.2 Совершенствование методов анализа для проведения финансовой экспертизы проекта закона об областном бюджете.....	114
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	119
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	121
ПРИЛОЖЕНИЯ	

ПРИЛОЖЕНИЕ А. Альбом иллюстраций.....	126
ПРИЛОЖЕНИЕ Б. Примерная структура заключения Счетной палаты РФ....	127
ПРИЛОЖЕНИЕ В. Прогноз основных показателей социально- экономического развития Московской области на 2020- 2022 годы.....	129
ПРИЛОЖЕНИЕ Г. Динамика и структура доходов бюджета Московской области в 2018-2022 годах.....	130

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Одной из форм осуществления государственного и муниципального контроля и аудита Счетной палатой Российской Федерации (далее – РФ), контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований являются экспертно-аналитические мероприятия. Правила проведения экспертно-аналитических мероприятий утверждаются соответствующими стандартами Счетной палаты РФ, которые основываются на Международных стандартах высших органов финансового контроля (ISSAI). Стандарт государственного аудита (далее - СГА Счетной палаты РФ СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» задачами экспертно-аналитического мероприятия определяет исследование актуальных проблем финансовой системы РФ, формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ, а также исследование причин и последствий нарушений и недостатков, выявленных по результатам ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Поэтому назначением экспертно-аналитических мероприятий является не столько поиск нарушений в сфере использования бюджетных средств и государственного имущества, сколько их предупреждение, что важно для сохранения финансовой устойчивости и бюджетной безопасности страны.

Предварительный аудит как одна из форм экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты РФ представляет собой комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по проверке и анализу обоснованности показателей проекта федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период, нормативной методической базы их формирования. Значимым моментом является подготовка заключений, которые представляются в Государственную Думу и Совет Федерации. И от того, насколько качественно спланированы налоговые и

неналоговые доходы, определены перспективы социально-экономического развития (далее – СЭР) страны и способы решения особо значимых вопросов с помощью государственных программ, зависит эффективное исполнение этих бюджетов. В связи с чем, следует отметить актуальность и значимость темы исследования.

Актуальность данного исследования возрастает в условиях модернизации направлений и приемов деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ, для которых приоритетным направлением является реализация предварительного контроля формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период с последующей проверкой эффективности его исполнения.

Степень разработанности темы исследования. Говоря о вкладе в развитие теории финансово-бюджетного контроля отечественных исследователей, следует отметить таких авторов, как Т. В. Бубновская, О. В. Емельянова, Н.Ю. Коротина, В.В. Бурцев, и др.

Отдельные вопросы практической реализации предварительного контроля на стадии формирования проектов бюджетов бюджетной системы РФ были опубликованы в трудах таких авторов, как О.В. Макашина, Т.А. Найденова, И.Н. Швецова, Н.И. Яшина, Н.И. Павлова, В.А. Шведов и др.

Зарубежными авторами, в частности, Б. Аллан, У. Аллен, Л. Гарамфалви, Дж. Даймонд, Х. Дейвис, П. Десай, исследуется управление казначейскими механизмами исполнения бюджетов [20], таким образом, внимание уделяется вопросам результативности исполнения утвержденных бюджетных назначений.

Вместе с тем, в рамках многоуровневого механизма планирования и исполнения бюджетов в России, высокой значимости проблем эффективности использования бюджетных средств, ряд научно-методологических вопросов, связанных с дальнейшим совершенствованием экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов в форме предварительного контроля остается недостаточно разработанным. Действует и постоянно совершенствуется

с учетом международных стандартов в области государственного финансового контроля, аудита и финансовой отчетности только система методологического обеспечения в виде стандартов государственного аудита и стандартов внешнего государственного и муниципального финансового контроля, разрабатываемая Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований. Тем не менее, ряд научно-методологических вопросов, связанных с дальнейшим развитием и совершенствованием экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов в форме предварительного контроля остается недостаточно разработанным.

Цель исследования – определить направления совершенствования методологии экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ при проведении финансовой экспертизы проекта закона о бюджете.

Для достижения цели исследования необходимо выполнить ряд задач:

1) раскрыть специфику экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, методический аспект организации и проведения предварительного аудита формирования проекта закона об областном бюджете, выделить проблемы в его организации и проведении;

2) обосновать основные положения заключения проведенного экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза проекта закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов»;

3) разработать принципы экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, следование которым будет способствовать повышению качества процедур планирования регионального бюджета;

4) предложить и провести апробацию методики анализа при проведении предварительного аудита формирования проекта закона о бюджете субъекта РФ на примере бюджета Московской области.

Объектом исследования явились результаты экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза проекта закона Московской области «О бюджете

Московской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов». Предмет исследования – методология и инструментарий финансовой экспертизы проекта закона об областном бюджете.

Цель и задачи работы предопределили ее содержание и структуру.

В первом разделе «Теоретико-методологические основы экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов» раскрыта специфика экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, применяемые методы, правила и процедуры, раскрыт методологический аспект организации и проведения экспертизы проекта закона о бюджете.

Во втором разделе «Финансовая экспертиза проекта закона о бюджете региона на 2020-2022 гг. на примере Московской области» представлены основные результаты финансовой экспертизы законопроекта о бюджете Красноярского края, сформулированы основные выводы по результатам экспертизы.

В третьем разделе «Совершенствование методологии экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ в части финансовой экспертизы законопроектов о бюджетах» предложены и обоснованы принципы экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ, усовершенствован инструментарий анализа для проведения финансовой экспертизы проекта закона об областном бюджете.

Научные результаты, полученные автором исследования, заключаются в следующем:

1) обоснованы принципы экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, направленные на повышение качества процедур планирования бюджетов субъектов РФ;

2) предложена на примере бюджета Московской области методика оценки состояния регионального бюджета;

3) разработаны рекомендации по внесению в существующие методики ряда дополнений: введение новых показателей, оценивающих эффективность государственных программ социальной направленности и направления,

оценивающие качество аудита и контроля, а также учитывающие бюджетные риски.

Теоретическая значимость исследования заключается в приращении научного знания в области экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов в РФ за счет:

1) обоснования принципов экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов, направленных на повышение качества процедур планирования бюджетов субъектов РФ;

2) совершенствования методов анализа в части экспертизы законопроектов о бюджетах субъектах РФ для оценки резервов роста доходов бюджета.

Практическая значимость работы заключается в возможности органами государственной власти по результатам экспертизы законопроекта о бюджете региона и анализа бюджетного потенциала разработать мероприятия точечного воздействия по изменению сумм конкретных неналоговых доходов, повышению эффективности сделок с объектами государственной собственности в новом бюджетном цикле и др.

Эти мероприятия положительно отразятся на получении результатов органами власти при составлении прогнозов социально-экономического развития территорий.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ

1.1 Специфика экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов: понятие, методы, правила и процедуры

Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы на местах являются постоянно действующими органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля.

Юридические основы осуществления бюджетного процесса в России регулируются Бюджетным кодексом РФ и нормативно-правовыми актами в форме законов о бюджетном процессе субъектов РФ и местного самоуправления.

Необходимость и важность повышения эффективности бюджетного процесса постоянно подчёркивается в документах Правительства РФ, в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию. Системное реформирование бюджетного процесса, направленное на обеспечение сбалансированности и эффективности бюджетов всех уровней, определяет необходимость формирования эффективного механизма финансового контроля, внедрения современных методов внутреннего и внешнего финансового контроля на всех уровнях государственного и местного управления.

Ст. 6 Бюджетного кодекса РФ определяет бюджетный процесс как регламентируемую законодательством РФ деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса¹, направленная:

- на разработку, анализ и утверждение проектов бюджетов;
- исполнение и контроль за исполнением бюджетов;
- формирование бюджетной отчётности, её проверку и утверждение.

¹ Ст. 6 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

Ст. 162 Бюджетного кодекса РФ утверждает, органы государственного и муниципального финансового контроля являются участниками бюджетного процесса.²

Проанализировав последние изменения законодательства о государственном и муниципальном финансовом контроле показывают, что сегодня этот контроль не просто одна из стадий бюджетного процесса, сегодня он должен осуществляться на всех стадиях бюджетного процесса³ (рисунок 1.1).



Рисунок 1.1 – Этапы бюджетного процесса

Финансовый контроль бюджета любого уровня должен охватывать все стадии бюджетного процесса – от планирования бюджета, получения доходов и осуществления расходов до внешнего государственного и муниципального финансового контроля со стороны соответствующих органов внешнего финансового контроля.

² Ст. 162 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

³ Киселева Л.Г. Бюджетная политика. / Л.Г.Киселева // Наука о человеке: гуманитарные исследования. – 2017. – №5 (32). – С. 163

В настоящее время как никогда остро стоит вопрос рационального и эффективного использования бюджетных средств. И в данном случае контроль может и должен использоваться как функция управления⁴. В РФ создана система органов государственного финансового контроля⁵, в том числе осуществляющих контроль использования средств бюджетной системы РФ (федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов) именно в интересах рационального и эффективного использования бюджетных средств. На уровне субъектов федерации созданы контрольно-счетные органы субъектов РФ (далее по тексту - КСО), выступающие как органы внешнего государственного финансового контроля. От определения принципов деятельности КСО во многом зависит эффективность и результативность их работы.

Принципы (от лат. *principium* - основа, начало) согласно современному экономическому словарю Райзберга Б.А., Лозовского Л.Ш., Стародубцевой Е.Б. (ИНФРА-М, 2006) имеют два определения:

1) основные, исходные положения какой-либо теории, основные правила деятельности;

2) установившиеся, укоренившиеся, общепринятые, широко распространенные правила хозяйственных действий и свойства экономических процессов.⁶

Таким образом, принципы деятельности КСО определяют правила, которые должны соблюдаться при осуществлении внешнего государственного финансового контроля.

В настоящее время Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» (далее по тексту – Закон № 6-ФЗ) определены

⁴ Волков М.А. Финансовый контроль в управлении / М.А. Волков // Экономика современного общества: актуальные вопросы антикризисного развития. Материалы VI международной научно-практической конференции. Саратов, - 2014. - С. 11 – 12.

⁵ Волков М.А. О классификации финансового контроля / М.А. Волков // Состояние и перспективы развития экономики в условиях неопределенности. Материалы Международной научно-практической конференции. - 2014. - С. 40 .

⁶ Райзберг Б.А. Современный экономический словарь. / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б.Стародубцева // – М.: ИНФРА-М, 2006..

пять принципов, на которых основана деятельность КСО: законности, объективности, эффективности, независимости, гласности, открытости.

Рассмотрим содержание каждого из представленных принципов детально.

Принцип законности отражает закрепленную в пункте 2 статьи 4 Конституции РФ норму, в соответствии с которой Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Это означает, что деятельность КСО должна осуществляться в строгом соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, прежде всего Бюджетным кодексом РФ. Важным звеном обеспечения принципа законности деятельности КСО являются также законы субъектов РФ, регламентирующие правовое регулирование организации и деятельности КСО субъектов РФ в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. Статьей 5 Закона № 6-ФЗ определено, что структура КСО определяется в порядке, установленном законом субъекта РФ. Помимо наличия федеральных и региональных законодательных актов, обеспечивающих деятельность КСО, другим важным составляющим принципа законности является соблюдение их требований сотрудниками КСО, результатом чего должно стать осуществление контрольной деятельности в строгом соответствии с установленными полномочиями, обеспечение гарантий и прав объектов контроля и т.д.

Принцип объективности предполагает: строгое соответствие действий сотрудников КСО принципам служебного поведения государственных служащих, установленным процедурам проведения контроля; организацию самоконтроля, регулярную оценку правомерности и эффективности собственной деятельности; недопущение предвзятости или предубежденности против наличия (отсутствия) негативных аспектов в деятельности проверяемых объектов, исключение каких-либо особых мотивов (корысть, политический заказ и т.п.) при проведении контрольных, экспертно-аналитических и иных мероприятий; беспристрастность и обоснованность выводов по результатам проверок, подтверждение их данными, содержащими достоверную и официальную информацию. Данный принцип тесно

связан с принципом законности, поскольку объективность осуществления контрольного мероприятия сотрудниками КСО, отсутствие заинтересованности в их результатах, должна обеспечиваться наличием соответствующих требований в законодательных и иными нормативных правовых актах.

Так, Закон № 6-ФЗ содержит требование к недопустимости родственных связей между гражданами, замещающими государственные должности в КСО, и руководителями законодательного и высшего исполнительного органов государственной власти субъектов РФ, с руководителями судебных и правоохранительных органов, расположенных на территории соответствующего субъекта РФ.

Особую роль для обеспечения принципа объективности играют стандарты внешнего государственного финансового контроля, утверждаемые КСО, которые раскрывают требования к объективности отражения результатов проводимых контрольных мероприятий.

Принцип эффективности в широком смысле слова означает обеспечение экономической безопасности государства, динамичного развития экономики и рационального использования всех видов государственных и муниципальных ресурсов.⁷ Главной целью внешнего государственного финансового контроля в РФ является повышение эффективности управления государственными ресурсами для обеспечения финансовой стабильности, поступательного развития экономики и социальной сферы общества, улучшения качества жизни российских граждан, усиления безопасности государств, организация контроля за эффективностью использования бюджетных средств, использования межбюджетных трансфертов, а также оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет бюджетных средств, а также эффективности являются одними из полномочий КСО.

⁷ Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (постатейный). / Е.Н.Кондрат// - М.: Юстицинформ, 2011.

Принцип независимости включает в себя: формальную и фактическую независимость от органов, осуществляющих управление финансовыми и материальными ресурсами, а также от проверяемых организаций; наделение КСО статусом юридического лица; избрание высших должностных лиц КСО на срок, превышающий срок действия полномочий выборных лиц законодательной (представительной) власти; право самостоятельно определять предмет, объект, сроки и методы контроля и отклонять необоснованные запросы на проведение контроля со стороны других органов; свободный доступ к информации, необходимой для решения задач, стоящих перед КСО. Принцип независимости заключается в самостоятельности КСО и невозможности вмешательства и оказания давления на них при осуществлении ими внешнего государственного финансового контроля.

Принцип гласности означает информационную открытость деятельности КСО для государственных органов, учреждений, граждан, всех иных заинтересованных лиц. Принцип гласности предусматривает: предоставление итоговых (годовых) и текущих отчетов органов государственного финансового контроля органам, их образовавшим, и другим органам власти; регулярную публикацию в средствах массовой информации отчетных материалов о результатах проверок, а также информации о принятии мер по устранению выявленных нарушений (за исключением информации, содержащей конфиденциальные сведения, доступ к которым ограничен действующим законодательством); законодательное закрепление процедуры обнародования результатов контроля.

Принцип открытости означает полное и своевременное ознакомление должностных лиц объектов аудита (контроля) с целями и результатами контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Соблюдение этого принципа не предусматривает предание гласности промежуточных результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также материалов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну.

Формой осуществления государственного и муниципального контроля и аудита являются контрольные и экспертно-аналитические мероприятия. Правила проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий утверждаются соответствующими СГА. Так, Счетной палатой РФ с учетом положений международных стандартов ISSAI разработаны СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» и СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

Контрольное мероприятие – это организационная форма осуществления контрольной деятельности, посредством которой обеспечивается реализация задач, функций и полномочий Счетной палаты и КСО субъектов РФ и муниципальных образований в сфере внешнего государственного аудита (контроля), касающаяся контроля формирования и использования государственных средств.

Экспертно-аналитическое мероприятие – это организационная форма осуществления экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты и КСО субъектов РФ и муниципальных образований в виде финансовой экспертизы проектов законов о федеральном бюджете, государственных программ и др.⁸

Экспертно-аналитическое мероприятие включает в себя три этапа работы: подготовительный этап; основной этап; заключительный этап.

Продолжительность каждого этапа зависит от особенностей экспертно-аналитического мероприятия.

Подготовительный этап экспертно-аналитического мероприятия состоит в предварительном изучении предмета и деятельности объектов мероприятия, определении его целей, вопросов и методов проведения, подготовке документов для осуществления основного этапа мероприятия.⁹

⁸ Теория государственного и муниципального контроля и аудита: учебное пособие / сост. Е.Н. Гладковская. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. – С. 37.

⁹ Стандарт государственного аудита 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» [Электронный ресурс]. URL: // http://audit.gov.ru/pdf/methodology/CGA102_25072014.pdf.

Подготовительный этап экспертно-аналитического мероприятия включает следующие процедуры:

- предварительное изучение предмета и объектов мероприятия;
- определение цели (целей), вопросов и методов проведения мероприятия;
- подготовка, согласование и утверждение программы (единой программы) проведения экспертно-аналитического мероприятия;
- подготовка рабочего плана проведения экспертно-аналитического мероприятия и подписание его руководителем мероприятия;
- подготовка проекта и утверждение распоряжения Председателя Счетной палаты о проведении основного этапа экспертно-аналитического мероприятия.

Программа проведения экспертно-аналитического мероприятия должна содержать следующие данные:

- основание для проведения мероприятия (пункт плана работы Счетной палаты);
- предмет мероприятия;
- объект(ы) мероприятия;
- цель (цели) и вопросы мероприятия;
- исследуемый период;
- сроки проведения мероприятия;
- состав ответственных исполнителей мероприятия (с указанием должностей, фамилий и инициалов руководителя и исполнителей мероприятия);
- срок представления отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия на рассмотрение Коллегии Счетной палаты.

Основной этап экспертно-аналитического мероприятия проводится на основании распоряжения Председателя Счетной палаты, а в случае его отсутствия – распоряжения заместителя Председателя Счетной палаты, и состоит в сборе и анализе фактических данных и информации по предмету мероприятия в соответствии с целями и вопросами экспертно-аналитического мероприятия, содержащимися в программе (единой программе) его проведения.

Сбор фактических данных и информации осуществляется, как правило, посредством направления запросов Счетной палаты о предоставлении информации.

По итогам сбора фактических данных и информации по месту расположения объекта экспертно-аналитического мероприятия подготавливается соответствующая справка, которая подписывается всеми членами группы исполнителей мероприятия, принимавшими участие в проведении мероприятия по месту расположения данного объекта, и включается в состав рабочей документации мероприятия.¹⁰

Заключительный этап экспертно-аналитического мероприятия состоит в подготовке заключений, выводов и предложений (рекомендаций), которые отражаются в отчете о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

При подготовке выводов и предложений (рекомендаций) по результатам экспертно-аналитического мероприятия используются результаты работы внешних экспертов, привлеченных к участию в экспертно-аналитическом мероприятии.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия в целом оформляется отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия, который должен содержать:

- исходные данные о мероприятии (основание для проведения мероприятия, предмет, цель (цели), объекты мероприятия, исследуемый период, сроки проведения мероприятия);

- информацию о результатах мероприятия, в которой отражаются содержание проведенного исследования в соответствии с предметом мероприятия, даются конкретные ответы по каждой цели мероприятия, указываются выявленные проблемы, причины их существования и последствия;

- информацию в части, касающейся предупреждения коррупции и борьбы с ней;

¹⁰ Стандарт государственного аудита 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» [Электронный ресурс]. URL: // http://audit.gov.ru/pdf/methodology/CGA102_25072014.pdf.

– выводы, в которых в обобщенной форме отражаются итоговые оценки проблем и вопросов, рассмотренных в соответствии с программой (единой программой) проведения мероприятия;

– предложения и рекомендации, основанные на выводах и направленные на решение исследованных проблем и вопросов.

Решая установленные законодательством задачи и реализуя свои функции, КСО субъектов РФ проводят экспертизу проектов законов и иных нормативных правовых актов регионов, затрагивающих вопросы исполнения региональных бюджетов, осуществляют анализ и исследование нарушений в бюджетном процессе, готовят и вносят на рассмотрение законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ рекомендации по устранению причин выявленных нарушений.

1.2 Методический аспект организации и проведения экспертизы проекта закона о бюджете

Предварительный аудит формирования федерального бюджета является формой государственного финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой в рамках единой системы контроля формирования и исполнения федерального бюджета на основании ст. 152, 157, 179, 192, 195, 199, 200, 201 и 265 Бюджетного кодекса¹¹, а также ст. 5, 13, 14, 15, 18, 24 и 35 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации»¹², ст. 4, 5, 7 и 11 Федерального закона «О парламентском контроле».¹³

Предварительный аудит формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период представляет собой комплекс экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по проверке и анализу обоснованности показателей проекта федерального бюджета на очередной

¹¹ Ст. 152, 157, 179, 192, 195, 199, 200, 201, 265 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755

¹² Ст. 5, 13, 14, 15, 18, 24, 35 Федеральный закон от 05.04.2013 №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/

¹³ Ст. 4, 5, 7, 11 Федеральный закон от 07.05.2013 №77-ФЗ «О парламентском контроле» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145996/

финансовый год и плановый период, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования и на их основе подготовку заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, а также участие Счетной палаты в ходе рассмотрения проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания РФ.

Задачами предварительного аудита формирования федерального бюджета являются:

1) определение соответствия действующему законодательству проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, а также документов и материалов;

2) определение обоснованности и достоверности показателей проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, документов и материалов;

3) оценка проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период как инструмента социально-экономической политики государства, его соответствия положениям посланий Президента РФ и иным программным документам;

4) оценка качества прогнозирования доходов федерального бюджета, расходования бюджетных средств, инвестиционной и долговой политики, а также эффективности межбюджетных отношений.

Объектами предварительного аудита формирования федерального бюджета являются:

1) Министерство финансов РФ;

2) Министерство экономического развития РФ;

3) другие федеральные государственные органы, главные администраторы доходов федерального бюджета, главные распорядители средств федерального бюджета и иные участники бюджетного процесса (выборочно);

4) Центральный банк РФ;

5) организации, осуществляющие агентские функции по управлению государственным долгом РФ и долгом иностранных государств перед РФ.¹⁴

При осуществлении предварительного аудита формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период следует руководствоваться Бюджетным кодексом РФ, в том числе ст. 165, 169 - 192 Бюджетного кодекса РФ, Правилами составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период, графиком подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, ежегодно утверждаемым Правительством РФ.

При осуществлении предварительного аудита формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период необходимо провести проверку и анализ:

1) параметров прогноза макроэкономических показателей, исходных для составления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, качества прогнозирования СЭР РФ на очередной финансовый год и на плановый период исходя из анализа нормативно-методической базы макроэкономического прогнозирования, сопоставления фактических показателей СЭР РФ за предыдущий год и ожидаемых итогов текущего года с прогнозными макроэкономическими показателями СЭР текущего года, очередного финансового года и планового периода. Результаты анализа и оценки по указанным вопросам отражаются в подразделе 2 раздела 1 примерной структуры заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (далее - заключение Счетной палаты) (см. Приложение Б);

¹⁴ Стандарт государственного аудита СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» [Электронный ресурс]. URL: // http://audit.gov.ru/about/document/CGA_14092016.pdf.

2) основных параметров бюджетной системы РФ, консолидированного бюджета РФ, федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, основных характеристик и структурных особенностей проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 3 раздела 1 заключения Счетной палаты;

3) проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период как инструмента социально-экономической политики государства, его соответствия положениям посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 4 раздела 1 заключения Счетной палаты;

4) соответствия проекта федерального закона о федеральном бюджете, в том числе порядка и сроков составления, содержания проекта, документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Государственную Думу, Бюджетному кодексу РФ и иным законодательным и нормативным правовым актам РФ. Перечень материалов и документов представлен в приложении № 2 к СГА 201. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 5 раздела 1 заключения Счетной палаты;

5) прогноза доходов проекта федерального бюджета, качества прогнозирования доходов федерального бюджета, обоснованности и достоверности их объема и структуры, потенциальных резервов увеличения доходов, соответствия прогнозируемых доходов законодательным и иным нормативным правовым актам РФ, обоснованности и правильности расчетов налоговых и иных доходов. При анализе и проверке формирования федерального бюджета в части доходов следует руководствоваться: ст. 40, 41, 42, 46, 47.1, 50, 51, 53, 160.1, 174.1 Бюджетного кодекса РФ. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 6 заключения Счетной палаты;

6) формирования федерального бюджета на реализацию государственных программ РФ, в том числе на реализацию пилотных госпрограмм, и приоритетных

проектов (программ). В результате проверки и анализа должна быть дана оценка обоснованности расходов проекта федерального бюджета на основе анализа паспортов (проектов паспортов) госпрограмм, проектов изменений указанных паспортов, включая вопросы проверки и анализа предельных базовых бюджетных ассигнований по госпрограммам, представлены предложения по оптимизации бюджетных расходов. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделах 7 и 8 раздела 1 заключения Счетной палаты;

7) полноты отражения, обоснованности и достоверности планируемых расходов проекта федерального бюджета, включая вопросы проверки и анализа:

а) планирования расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности;

б) предельных базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период по непрограммным направлениям деятельности;

в) обоснований бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период;

г) реестра расходных обязательств РФ;

д) бюджетных ассигнований федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными бюджетными и автономными учреждениями;

е) бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий на иные цели, не связанные с выполнением государственного задания;

ж) формирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий, в том числе в виде имущественного вноса, и бюджетных инвестиций государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, а также иным юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и унитарными предприятиями;

з) формирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств;

и) планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций федеральных государственных органов в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и методических документов;

к) расходов федерального бюджета по государственным контрактам, обоснованности бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

8) формирования и обоснованности бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП). Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 17 раздела 1 заключения Счетной палаты;

9) формирования и обоснованности бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, соблюдения требований законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, обоснованности применяемых методик и расчетов объемов межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ. Результаты проверки указанных вопросов отражаются в подразделе 18 раздела 1 заключения Счетной палаты;

10) формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета, обоснованности и достоверности их объема и структуры, формирования Фонда национального благосостояния, прогнозируемого объема и структуры государственного долга РФ, внешних долговых требований РФ, предельных размеров государственного долга РФ, внешних долговых требований РФ, включая соблюдение требований законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, обоснованность применяемых расчетов. Результаты проверки указанных

вопросов отражаются в подразделах 19 и 20 раздела 1 заключения Счетной палаты.¹⁵

Предварительный аудит формирования федерального бюджета осуществляется исходя из норм, установленных законодательством РФ и нормативными правовыми актами Правительства РФ, включая график подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, этапов и сроков бюджетного процесса в части формирования проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и предусматривает следующие этапы работы.

На первом этапе осуществляется проверка и анализ следующих материалов и документов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период:

1) сценарных условий функционирования экономики РФ и основных параметров прогноза СЭР РФ, включающих предельные уровни цен (тарифов) на услуги компаний инфраструктурного сектора, на очередной финансовый год и плановый период;

2) проекта основных направлений налоговой политики на очередной финансовый год и плановый период;

3) проекта основных направлений таможенно-тарифной политики на очередной финансовый год и плановый период;

4) проекта основных направлений бюджетной политики и основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

5) проектов федеральных законов о внесении изменений в законодательство РФ о налогах и сборах;

¹⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2018 №326 «Об утверждении правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294206/

б) предельных объемов по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности, доведенных Минфином России до главных распорядителей средств федерального бюджета, и методических подходов к их определению;

7) распределения предельных объемов по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности, обоснований бюджетных ассигнований, реестров расходных обязательств, представляемых главными распорядителями средств федерального бюджета одновременно с распределением предельных объемов, результатов рассмотрения несогласованных вопросов в Минфине России;

8) перечня несогласованных вопросов в пределах одобренных Правительством РФ объемов бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период, а также по прогнозу поступлений доходов федерального бюджета и источникам финансирования дефицита федерального бюджета (соответствующих протоколов разногласий, результатов рассмотрения на Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период);

9) итогов СЭР субъектов РФ (по материалам заседания Правительства РФ);

10) проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики.

На данном этапе осуществляется подготовка программ проверок и иных распорядительных документов, необходимых для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

На втором этапе осуществляется проверка и анализ проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, а также документов и материалов, представляемых одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете в Государственную Думу.

На третьем этапе осуществляется:

1) подготовка заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период для рассмотрения на Коллегии Счетной палаты;

2) рассмотрение заключения Счетной палаты на Коллегии Счетной палаты и направление его в Государственную Думу;

3) представление заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в палаты Федерального Собрания РФ;

4) анализ изменений, внесенных в проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в ходе рассмотрения в палатах Федерального Собрания РФ.

Комплекс экспертно-аналитических и контрольных мероприятий по проверке и анализу обоснованности показателей проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период проводится на основании плана работы Счетной палаты на текущий год, утвержденной программы проверки и анализа обоснованности проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, нормативно-методической базы его формирования согласно представленному в указанной программе распределению вопросов между направлениями деятельности Счетной палаты и структурными подразделениями аппарата Счетной палаты.

Необходимая координация взаимодействия направлений деятельности Счетной палаты и структурных подразделений аппарата Счетной палаты при проведении комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности формирования проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период обеспечивается Председателем Счетной палаты (заместителем Председателя Счетной палаты).

Копии актов (заключений) по результатам экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности проекта федерального бюджета на

очередной финансовый год и плановый период, нормативно-методической базы по его формированию структурными подразделениями аппарата Счетной палаты направляются в Сводный департамент до 3 октября текущего года.

Общее руководство подготовкой заключения Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период осуществляется Председателем Счетной палаты (заместителем Председателя Счетной палаты).

Заключение Счетной палаты на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период подготавливается на основе:

1) результатов комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, нормативно-методической базы его формирования;

2) итогов проверки и анализа проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

3) итогов проверки и анализа материалов и документов, представленных Правительством РФ с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в соответствии со ст. 192 Бюджетного кодекса РФ;

4) итогов проверки и анализа обоснованности расчетов прогноза доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета при составлении, рассмотрении и формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и по итогам заседания Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период;

5) итогов проверки и анализа обоснований бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период, представленных главными распорядителями средств федерального бюджета в Минфин России при составлении, рассмотрении и формировании проекта федерального бюджета на

очередной финансовый год и плановый период и по итогам заседания Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период;

б) итогов проверки и анализа протоколов рассмотрения разногласий по перечню несогласованных вопросов при распределении предельных объемов бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период главными распорядителями средств федерального бюджета с Минфином России при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

7) итогов оценки качества формирования и обоснованности расходов федерального бюджета на реализацию ФАИП;

8) результатов оперативного контроля за исполнением федерального бюджета за предыдущий год и отчетный период текущего года, заключений Счетной палаты на проекты федеральных законов об исполнении федерального бюджета за предыдущие годы, тематических проверок за прошедший период;

9) анализа статистической и иной информации о СЭР и финансовом положении РФ за предыдущие годы и истекший период текущего года.¹⁶

На основании положений международных стандартов, СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» формируются стандарты внешнего государственного финансового контроля КСО субъектов РФ. Так, в Челябинской области это СВГФК 126 «Порядок осуществления предварительного контроля формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период», в Московской области это СФК (бюджет) «Экспертиза проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период».

¹⁶ Стандарт государственного аудита СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» [Электронный ресурс]. URL: // http://audit.gov.ru/about/document/CGA_14092016.pdf.

Цель и задачи, предмет и объекты предварительного контроля формирования проекта областного бюджета представлены на рисунке 1.2.

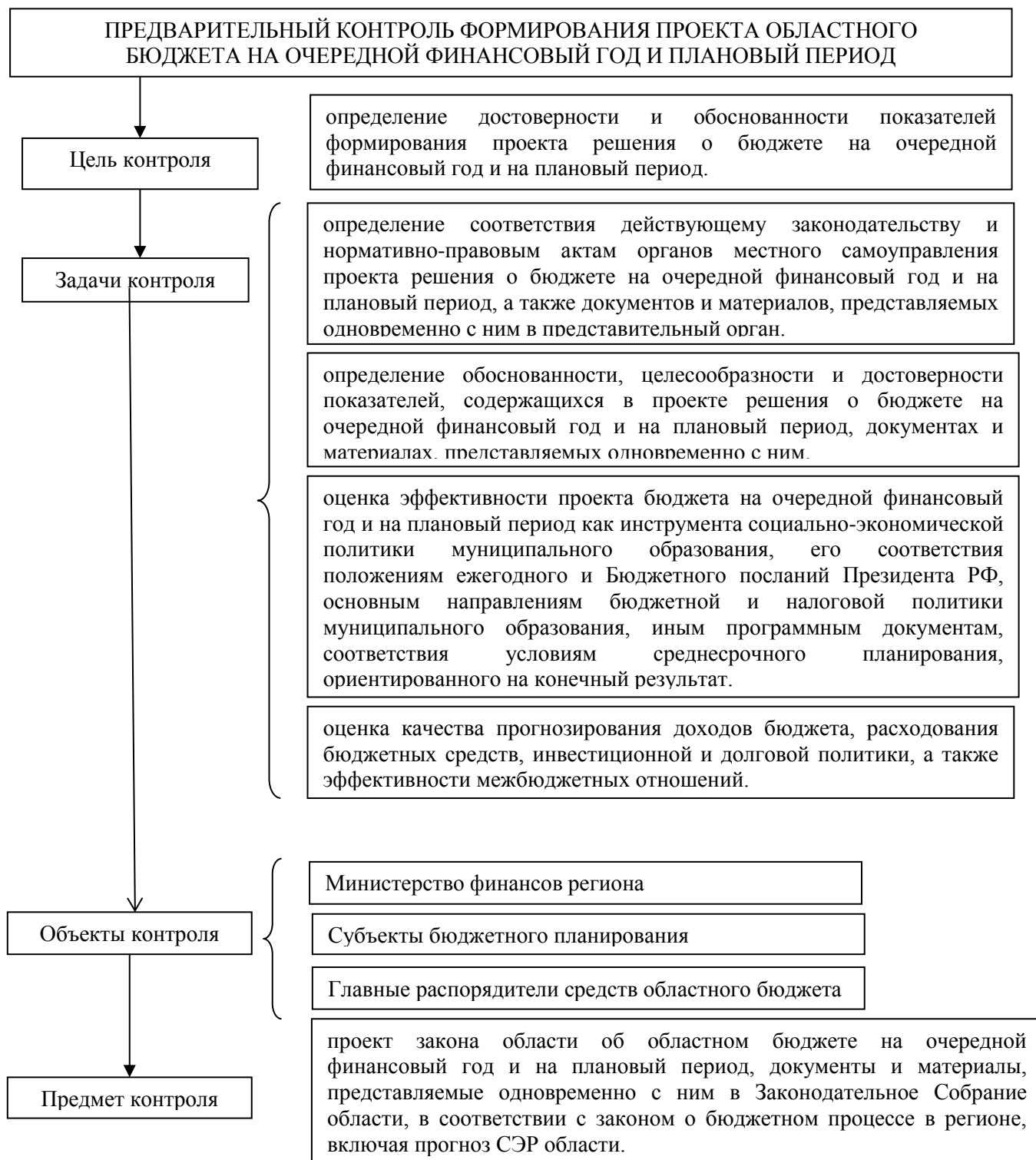


Рисунок 1.2 – Цель и задачи, предмет и объекты предварительного контроля формирования проекта областного бюджета

Предварительный контроль формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период осуществляется в форме финансовой экспертизы.

Организация предварительного контроля формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период осуществляется исходя из установленных федеральным и региональным законодательством этапов и сроков бюджетного процесса в части формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период и предусматривает следующие этапы работы (таблица 1.1):

Таблица 1.1 – Специфика и период организации осуществления предварительного контроля формирования проекта областного бюджета на плановый период

	Наименование мероприятия	Сроки выполнения работ
1 этап:		
1.1	Анализ основных направлений бюджетной и налоговой политики.	октябрь - ноябрь
1.2	Анализ сценарных условий развития экономики на очередной финансовый год и на плановый период.	октябрь - ноябрь
1.3	Анализ исполнения программ приватизации областного имущества и основных.	октябрь - ноябрь
1.4	Анализ проектов обоснований бюджетных ассигнований на финансовый год и на плановый период	октябрь - ноябрь
1.5	Анализ ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ и мероприятия Правительства области по реализации основных положений Послания Президента РФ.	октябрь - ноябрь
2 этап:		
2.1	Проверка и анализ обоснованности прогноза основных макроэкономических показателей СЭР региона на очередной финансовый год и на плановый период, наличия и состояния нормативно-методической базы для их прогнозирования.	октябрь - ноябрь
2.2	Проверка и анализ обоснованности формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, наличия и состояния нормативно-методической базы его формирования.	октябрь - ноябрь
2.3	Анализ основных характеристик проекта бюджета и расходов бюджета на очередной финансовый год по разделам и подразделам, ведомственной структуре, а также на плановый период по разделам классификации расходов бюджетов.	октябрь - ноябрь
2.4	Анализ и оценка обоснованности материалов, представленных одновременно с проектом бюджета.	октябрь - ноябрь
3 этап:		
3.1	Осуществляется подготовка заключения КСО субъекта РФ для рассмотрения на Коллегии КСО и направление его в Законодательное Собрание области и Губернатору.	ноябрь
3.2	Обеспечивается участие КСО в рассмотрении проекта областного закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Законодательном Собрании области и анализ внесенных в законопроект изменений в ходе его рассмотрения и утверждения.	ноябрь

По результатам экспертизы законопроекта об областном бюджете составляется заключение, содержание и сроки подготовки которого должны соответствовать требованиям областных законов о бюджетном процессе в регионе и о КСО данного субъекта РФ.

В заключении КСО субъекта РФ на проект областного закона об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период говорится о соответствии проекта областного закона об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период Бюджетному кодексу, мероприятиям Правительства области по реализации основных положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ и иным программным документам, а также прописываются выводы и предложения КСО.

Выводы по разделу один

Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов в субъектах РФ на этапе разработки законопроекта о бюджете региона, планирования показателей доходов и расходов на очередной финансовый год и плановый период является важной составной частью бюджетного процесса. Она заключается в том, что оценка достоверности, надежности этих показателей позволяет решить проблемы социально-экономического развития региона, дает объективную картину, выявляет риски, определяет недостатки. В результате происходит повышение эффективности государственных программ, совершенствуются действующие и внедряются новые нормативно-правовые акты, касающиеся финансового планирования в регионе.

2 ФИНАНСОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТА ЗАКОНА О БЮДЖЕТЕ РЕГИОНА НА 2020-2022 ГГ. НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Анализ параметров прогноза социально-экономического развития региона в 2020-2022 гг. и основных параметров консолидированного бюджета

3 июня 1929 года Московская губерния переименована в Московскую область. В 1931 году г. Москва выведен из состава Московской области и стал самостоятельной административной единицей.

В соответствии с Уставом Московской области территория Московской области является неотъемлемой частью территории РФ. Московская область – субъект РФ, входит в состав Центрального федерального округа, расположен в центре европейской части России, граничит: на северо-западе с Тверской, на севере – с Ярославской, на северо-востоке и востоке – с Владимирской, на юго-востоке – с Рязанской, на юге – с Тульской, на юго-западе – с Калужской, на западе – со Смоленской областями.

Административный центр – город Москва (в состав области не входит).

Путем объединения территорий городских и сельских поселений были преобразованы в 2019 году:

- Волоколамский муниципальный район в Волоколамский городской округ;
- Воскресенский муниципальный район в городской округ Воскресенск;
- Лотошинский муниципальный район в городской округ Лотошино;
- Пушкинский муниципальный район в Пушкинский городской округ;
- Раменский муниципальный район в Раменский городской округ;
- Сергиево-Посадский муниципальный район в Сергиево-Посадский городской округ;
- Солнечногорский муниципальный район в городской округ Солнечногорск;
- Щелковский муниципальный район в городской округ Щелково.

Путем объединения территорий муниципальных образований:

- Одинцовского муниципального района и городского округа Звенигород в Одинцовский городской округ;

– Серпуховского муниципального района и городского округа Серпухов в городской округ Серпухов;

– городского округа Орехово-Зуево и городского округа Ликино-Дулево в Орехово-Зуевский городской округ.

Начиная с 2020 года значения прогнозных показателей по преобразованным муниципальным образованиям будут рассчитываться по единой территории.

В результате преобразований Московская область в настоящее время представлена: 1 муниципальным районом и 64 городскими округами.

Выбор в качестве объекта исследования результатов экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза проекта закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов» был обусловлен открытостью и доступностью данных для исследования.

Прогноз социально-экономического развития Московской области на 2020 – 2022 годы (далее – среднесрочный прогноз) был представлен одновременно с законопроектом.

Нормативный правовой акт Правительства Московской области об одобрении среднесрочного прогноза был не опубликован в средствах массовой информации, что не соответствует требованиям статьи 36 Бюджетного кодекса РФ¹⁷.

Разработка среднесрочного прогноза была разработана на трёхлетний период, что соответствует требованиям статьи 173 Бюджетного кодекса РФ¹⁸.

Среднесрочный прогноз был разработан на основании:

– федерального законодательства, законодательства Московской области на основе сценарных условий развития экономики РФ на 2020 – 2022 годы;

– статистических данных за 2014-2018 годы с учётом итогов социально-экономического развития Московской области за первое полугодие 2019 года, январь-июль 2019 года, подготовленных Министерством экономического развития РФ. Среднесрочный прогноз представлен в двух вариантах – базовом и

¹⁷ Ст. 36 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

¹⁸ Ст. 173 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

консервативном, предусмотренных Порядком разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Московской области на среднесрочный период, утверждённым постановлением Правительства Московской области от 24.06.2016 № 488/18.

Базовый вариант среднесрочного прогноза характеризует основные тенденции и параметры развития экономики в условиях консервативных траекториях изменения внешних и внутренних факторов при сохранении основных тенденций изменения эффективности.

Консервативный вариант среднесрочного прогноза разрабатывается на основе консервативных оценок темпов экономического роста с учетом существенного ухудшения внешнеэкономических и иных условий¹⁹.

При разработке проекта бюджета Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов за основу был взят базовый вариант среднесрочного прогноза, характеризующий основные тенденции и параметры развития экономики и социальной сферы Московской области (Приложение В).

Проект бюджета Московской области составлялся, базируясь на среднесрочном прогнозе, в том числе учитывая динамику его основных параметров (валовой региональный продукт, промышленное производство, инвестиции в основной капитал, прибыль, фонд заработной платы, потребительские цены), что соответствует статье 169 Бюджетного кодекса РФ²⁰.

В ст. 1 законопроекта перечисляются основные характеристики бюджета Московской области на 2020 год:

– общий объем доходов бюджета Московской области в сумме 611 327 951 тыс. руб., в том числе объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы РФ в сумме 53 903 376 тыс. руб.;

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 24.06.2016 №488/18 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Московской области на среднесрочный период» [Электронный ресурс]. URL: // https://mosreg.ru/upload/iblock/8a7/488_18.pdf

²⁰Ст. 169 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

– общий объем расходов бюджета Московской области в сумме 667 047 155 тыс. руб.;

– дефицит бюджета Московской области в сумме 55 719 204 тыс. руб.

И на плановый период 2021 и 2022 годов:

– общий объем доходов бюджета Московской области на 2021 год в сумме 649 938 493 тыс. руб., в том числе объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы РФ, в сумме 41 753 132 тыс. руб., и на 2022 год в сумме 703 161 451 тыс. руб., в том числе объем межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы РФ, в сумме 38 604 705 тыс. руб.;

– общий объем расходов бюджета Московской области на 2021 год в сумме 709 360 775 тыс. руб., в том числе условно утвержденные расходы в сумме 16 690 191 тыс. руб., и на 2022 год в сумме 746 119 777 тыс. руб., в том числе условно утвержденные расходы в сумме 70 751 507 тыс. руб.;

– дефицит бюджета Московской области на 2021 год в сумме 59 422 282 тыс. руб. и на 2022 год в сумме 42 958 326 тыс. руб.²¹.

Более подробно даны основные параметры в таблице 2.1.

Таблица 2.1 – Основные параметры бюджета Московской области на 2018-2021 годы

Наименование	2018 Исполнено, млн.руб	2019 (оценка - ожидаемое исполнение), млн.руб.	2020 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2021 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2022 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2022 год в % к 2019
Доходы - всего	511 508	575 929	611 329	649 939	703 162	122,1
в том числе						
Налоговые и неналоговые доходы	458 654	502 455	557 193	607 953	664 557	132,3
Безвозмездные поступления	52 854	73 474	54 136	41 986	38 605	52,5

²¹Законопроект Московской области "О бюджете Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов" от 7.11.2019 г. [Электронный ресурс]. URL: // <https://rg.ru/2019/11/07/mosobl-byudget2020-2022-reg-dok.html>

Окончание таблицы 2.1

Наименование	2018 Исполнено, млн.руб	2019 (оценка - ожидаемое исполнение), млн.руб.	2020 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2021 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2022 (прогноз - законопроект) млн.руб.	2022 год в % к 2019
Расходы – всего	540 415	677 652	667 048	709 361	746 120	110,1
Дефицит(-), Профицит(+)	- 28 907	101 723	- 55 720	- 59 423	- 42 959	42,2
Государственный долг*	128 811	176 823	229 898	289 321	332 279	187,9

*объем государственного долга Московской области на 1 января следующего года.

Источник: [19]

Согласно данной таблице в 2019 году предусматривается увеличение доходов бюджета Московской области на 6,2%, в 2021 году относительно прогноза 2020 года – на 6,3%, в 2022 году относительно прогноза 2021 года - на 8,2%. В целом за 2020 – 2022 годы доходы бюджета Московской области вырастут на 22,1% относительно оценки ожидаемого исполнения бюджета 2019 года.

Общий объём расходов бюджета Московской области запланирован в 2020 году за счёт уменьшения общего объёма расходов по отношению к ожидаемому исполнению бюджета 2019 года на 1,6%, в 2021 году – с увеличением общего объёма расходов по отношению к прогнозу 2020 года на 6,4%, в 2022 году – с увеличением общего объёма расходов по отношению к 2021 году на 5,2%.

Можно сделать предположение, что произойдет постепенное снижение дефицита бюджета Московской области с 55 720 млн. руб. в 2020 году до 42 959 млн. руб. в 2022 году. К началу 2023 года объём государственного внутреннего долга Московской области по сравнению с оценкой ожидаемого исполнения бюджета Московской области 2019 года увеличится в 1,9 раза (с 176 823 млн. руб. до 332 279 млн. руб.).

В законопроекте устанавливаются условно утверждённые расходы бюджета Московской области на 2021 год в объёме 16 690 191 тыс. руб. или 2,5% общего объёма расходов, на 2022 год – в объёме 70 751 507 тыс. руб. или 9,5% общего объёма расходов, что соответствует части 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ согласно которой, общий объём условно утверждаемых расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на плановый период на

первый год планового периода устанавливается в объёме не менее 2,5% общего объёма расходов бюджета, на второй год планового периода – в объёме не менее 5% общего объёма расходов бюджета²².

Объёмы бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, в структуре расходов бюджета Московской области составят: в 2020 году – 8,6% (или 57 691 676 тыс. руб.), в 2021 году – 8,3% (или 58 987 256 тыс. руб.), в 2022 году – 8,1 % (или 60 226 994 тыс. руб.) и соответствуют объёму, указанному в соответствующих приложениях к законопроекту.

Если сравнивать бюджет 2020 года и 2019 года объём бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, увеличивается на 15,1%, в 2021 году по отношению к прогнозу 2020 года увеличивается на 2,1%, в 2022 году по отношению к прогнозу 2021 года увеличивается на 2,3%.

Бюджетные ассигнования, направляемые на исполнение публичных нормативных обязательств в 2019 - 2022 годах, по разделам классификации расходов представлены в таблице 2.2.

Таблица 2.2 – Бюджетные ассигнования, направляемые на исполнение публичных нормативных обязательств в 2019 – 2022 годах

Код и наименование раздела классификации расходов бюджета	2019 год	2020год		2021 год		2022 год	
	Закон Московской области №216/2018-ОЗ(с изм.), млн. руб.	Законо-проект, млн. руб.	% к предыдущ. году	Законо-проект, млн. руб.	% к предыдущ. году	Законо-проект, млн. руб.	% к предыдущ. году
«Культура, кинематография»	1,8	2	133,3	2	100	2	100
«Социальная политика»	49 971	57 522	115,1	58 724	102,1	60 040	102,2
«Физическая культура и спорт»	140	168	120,1	171	101,9	185	108,4
Публичные нормативные обязательства -всего	50 113	57 692	115,1	58 897	102,1	60 227	102,3

²² Ст. 184 ч.3 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755

В структуре общих расходов бюджета Московской области на 2020 год на исполнение публичных нормативных обязательств наибольший объём приходится по разделу «Социальная политика».

Увеличение расходов бюджета Московской области в 2019 году на исполнение публичных нормативных обязательств связано в основном с увеличением прогнозируемой численности получателей мер социальной поддержки, индексацией отдельных мер социальной поддержки, а также:

- в связи с увеличением бюджетных ассигнований на осуществление переданных полномочий РФ по назначению и осуществлению ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребёнка на сумму 3 105 434 тыс. руб.;

- в связи с установлением нового вида публичных нормативных обязательств, в частности: «Ежемесячная денежная выплата на обеспечение полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей, а также детей в возрасте до трёх лет» с бюджетными ассигнованиями в сумме 2 258 400 тыс. руб..

Анализ публичных нормативных обязательств, а также бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств на 2020- 2022 год проводился на основании нормативных правовых актов РФ и Московской области

В результате проведённого анализа установлено следующее.

Требования ст. 74.1 Бюджетного кодекса РФ соблюдены. К бюджетным ассигнованиям на социальное обеспечение отнесены бюджетные ассигнования на предоставление социальных выплат гражданам в целях реализации мер социальной поддержки населения. Бюджетные ассигнования на исполнение указанных публичных нормативных обязательств предусматриваются отдельно по каждому виду таких обязательств в виде доплат к пенсии, пособий, компенсаций и других социальных выплат, а также осуществления мер социальной поддержки населения.

По результатам анализа расчетов бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств, установлено, что в основном расчеты произведены с учетом прогнозной численности получателей и размеров выплат на одного получателя, установленных нормативными правовыми актами РФ и Московской области.

Анализ, проведенный Контрольно-счетной палатой Московской области, показал, что расходы бюджета Московской области, запланированные на исполнение публичных нормативных обязательств, обоснованы, за исключением отдельных расходов.

Объемы средств на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов на исполнение соответствующих публичных нормативных обязательств определены с учетом индексации размера выплат (пособий, материальной помощи) на соответствующий год на коэффициент 1,01 к уровню предыдущего года с учетом ранее произведенных индексаций (на 2018 год – 1,01, на 2019 год – 1,01), что не нашло отражения в постановлении Правительства Московской области от 21.10.2019 № 763/34.

Бюджетные ассигнования на 2020-2021 годы, запланированные на исполнение публичных нормативных обязательств, источниками финансирования которых являются средства федерального бюджета, соответствуют данным проекта федерального закона о бюджете. В законопроекте соблюдены принципы полноты отражения расходов бюджета и общего (совокупного) покрытия расходов бюджета, предусмотренные ст. 32 и 35 Бюджетного кодекса РФ (отсутствие закрепления конкретных видов расходов за определёнными видами доходов в законопроекте).

Следует отметить, что в представленных одновременно с законопроектом документах и материалах не в полной мере отражены обоснования планируемых расходов бюджета Московской области, что не позволяет проверить реалистичность отдельных видов расходов. Таким образом, подтвердить

соблюдение принципа достоверности расходов бюджета, установленного ст. 37 Бюджетного кодекса РФ, не представляется возможным.

2.2 Анализ доходов бюджета Московской области на 2020-2022 гг.

Предлагаемые к утверждению законопроектом объёмы доходов бюджета Московской области на 2020-2022 годы в основном определены исходя из ожидаемого поступления доходов в 2019 году и на основании базового варианта прогноза СЭР Московской области на 2021 - 2022 годы с учётом изменения налогового и бюджетного законодательства РФ в соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, представленными одновременно с законопроектом.

Отражённые в законопроекте доходы отнесены к группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов РФ по видам доходов в соответствии положениями ст. 20, 41, 42, 56, 57 Бюджетного кодекса РФ и приказа Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуре и принципах назначения» (далее – Приказ № 85н), положения которого применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы РФ начиная с бюджетов бюджетной системы РФ на 2020 год (на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов).²³

Анализ законопроекта, а также информации о прогнозе поступлений доходов в консолидированный бюджет Московской области и в бюджет Московской области, содержащейся в пояснительной записке к законопроекту, показал, что доходы, отражённые в законопроекте, определены в соответствии с нормативами зачисления в бюджет налоговых и неналоговых доходов, установленными ст. 56 и 57 Бюджетного кодекса РФ.

²³ Ст. 20, 41, 42, 56, 57 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755

В ст. 2 и 3 законопроекта предлагается утвердить нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты, что соответствует требованиям ст. 58 Бюджетного кодекса РФ.

Ст. 2 законопроекта утверждаются дополнительные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) Московской области от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет Московской области в соответствии с законодательством РФ, взамен дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Московской области из бюджета Московской области на 2020 год в размере 15,1%, что соответствует требованиям пункта 3 ст. 58 Бюджетного кодекса РФ по установлению единых и (или) дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога²⁴.

Прогноз доходов бюджета сформирован с учётом прогноза СЭР Московской области, в условиях действующего на день внесения законопроекта в Московскую областную Думу законодательства о налогах и сборах, бюджетного законодательства РФ, что соответствует требованиям ст.174.1 Бюджетного кодекса РФ²⁵.

В составе материалов и документов к законопроекту представлен Реестр источников доходов бюджета Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 - 2022 годов (далее - Реестр источников доходов). Ст. 47.1 Бюджетного кодекса РФ установлено, что реестры источников доходов бюджетов субъектов РФ формируются и ведутся в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ²⁶.

²⁴ Ст. 2,3 Проект закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.mosoblduma.ru/folder/296102>

²⁵ Ст. 174.1 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755

²⁶ Ст. 47.1 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755

В ст. 5 законопроекта предлагается утвердить перечень главных администраторов доходов бюджета Московской области и перечень главных администраторов доходов бюджетов муниципальных образований Московской области, что соответствует требованиям ст. 184.1 Бюджетного кодекса РФ и ст. 7 Закона о бюджетном процессе.²⁷

При анализе Реестра источников доходов установлено следующее.

1. «Межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов РФ на осуществление государственной поддержки субъектов РФ - участников национального проекта «Повышение производительности труда и поддержка занятости» главным администратором доходов бюджета установлено Министерство инвестиций и инноваций Московской области. Согласно распределению иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на достижение результатов национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов Московской области предусмотрено:

- 2020 год – 38 571,7 тыс. руб. (отражено в Реестре источников доходов),
- 2021 год – 84 253,8 тыс. руб. (отражено в Реестре источников доходов),
- 2022 год – 199 515,7 тыс. руб. (отражено в Реестре источников доходов).

2. К законопроекту за Главным контрольным управлением Московской области закреплен код классификации доходов «Иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед государственным органом субъекта РФ, казенным учреждением субъекта РФ», который отсутствует в Реестре источников доходов.

3. К законопроекту за Министерством социального развития Московской области не закреплены коды классификации доходов, отраженные в Реестре источников доходов:

²⁷ Ст. 5 Проект закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.mosoblduma.ru/folder/296102>

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на выплату региональных социальных доплат к пенсии»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на организацию профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц предпенсионного возраста»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на переобучение и повышение квалификации женщин в период отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на переобучение и повышение квалификации женщин в период отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет».

4. Приказом Министерства финансов РФ от 17.09.2019 № 148н внесены изменения в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов РФ от 6 июня 2019 г. № 85н (далее – Порядок применения КБК), в том числе в части дополнения кодом бюджетной классификации «Денежные взыскания, налагаемые в возмещение ущерба, причиненного в результате незаконного или нецелевого использования бюджетных средств (в части бюджетов субъектов РФ)».

Законопроектом не в полном объеме учтены изменения, внесенные в Порядок применения КБК.

Так, КБК 1 17 05070 02 0000 180 «Прочие неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ от поступления денежных средств, внесенных участником конкурса (аукциона), проводимого в целях заключения государственного контракта, финансируемого за счет средств дорожных фондов субъектов РФ, в качестве обеспечения заявки на участие в таком конкурсе (аукционе) в случае уклонения участника конкурса (аукциона) от заключения данного контракта и в иных случаях, установленных законодательством РФ» в действующем Порядке применения КБК исключен, тогда как законопроектом указанный КБК

содержится в качестве иного дохода бюджета Московской области, администрирование которого может осуществляться главными администраторами доходов бюджета Московской области в пределах их компетенции

Также в законопроекте присутствуют «Доходы от уплаты акцизов на этиловый спирт из пищевого или непищевого сырья (за исключением дистиллятов винного, виноградного, плодового, коньячного, кальвадосного, вискового), подлежащие распределению между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами с учетом установленных дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты (по нормативам, установленным федеральным законом о федеральном бюджете)».

Анализ законопроекта показывает, что перечень закрепляемых за объектами контроля доходных источников не соответствует доходным источникам запланированных. Так в законопроекте отсутствуют следующие виды доходных источников:

1) по Министерству образования Московской области:

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на создание (обновление) материально-технической базы для реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ цифрового и гуманитарного профилей в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и малых городах»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на обновление материально-технической базы в организациях, осуществляющих образовательную деятельность исключительно по адаптированным основным общеобразовательным программам»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на создание центров цифрового образования детей»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на единовременные компенсационные выплаты учителям, прибывшим (переехавшим) на работу в сельские населенные

пункты, либо рабочие поселки, либо поселки городского типа, либо города с населением до 50 тысяч человек»;

2) по Министерству сельского хозяйства и продовольствия Московской области:

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования»;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования».

При анализе законопроекта установлено, что при наличии прогнозных поступлений по отдельным видам доходных источников, Реестр источников доходов не содержит информацию по следующим доходным источникам:

1) Главное управление по информационной политике Московской области:

– «Прочие доходы от компенсации затрат бюджетов субъектов РФ»;

– «Штрафы, неустойки, пени, уплаченные в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных государственным контрактом, заключенным государственным органом субъекта РФ (казенным учреждением субъекта РФ)»;

2) Министерство образования Московской области:

– «Административные штрафы, установленные Главой 5 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на права граждан, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (штрафы за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 5 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на права граждан, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (иные штрафы)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 5 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на права граждан, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (штрафы за неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 6 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (штрафы за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 6 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (иные штрафы)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 20 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (штрафы за появление в общественных местах в состоянии опьянения)»;

– «Административные штрафы, установленные Главой 20 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность,

налагаемые мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (иные штрафы)»;

– «Иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед государственным органом субъекта РФ, казенным учреждением субъекта РФ».

Сравнительный анализ прогнозируемых поступлений налоговых и неналоговых доходов на 2020 – 2022 годы с утверждёнными доходами (5-е уточнение бюджета Московской области) и ожидаемым поступлением доходов бюджета Московской области в 2019 году, а также с фактическими доходами бюджета Московской области за 2018 год показал следующее.

В соответствии с законопроектом в 2020 году относительно ожидаемого исполнения бюджета Московской области в 2019 году прогнозируется рост доходов бюджета Московской области на 6,1%, в 2021 году относительно прогноза 2020 года – на 6,3%, в 2022 году относительно прогноза 2021 года – на 8,2%.

В целом за 2020 – 2022 годы доходы бюджета Московской области вырастут на 22,1% относительно оценки ожидаемого исполнения бюджета 2019 года. Динамика и структура доходов бюджета Московской области в 2018 – 2022 годах представлена в Приложении Г.

Доходы бюджета Московской области предусматриваются в 2020 году в объёме 611 328,0 млн. руб. (или 11,9% валового регионального продукта), в 2021 году – 649 938,5 млн. руб. (11,5%), в 2022 году – 703 161,5 млн. руб. (11,3%) и будут сформированы в основном за счёт налоговых и неналоговых доходов, доля которых в 2020 году составит 91,1% общего объёма доходов бюджета Московской области, в 2021 году – 93,5%, в 2022 году – 94,5%.

В структуре налоговых и неналоговых доходов более 80% составляют налог на прибыль, налог на доходы физических лиц, налоги на имущество.

По сравнению с ожидаемыми поступлениями 2019 года поступления налога на прибыль в 2020 году увеличатся на 15,0%, в 2021 году – на 10,1% к прогнозу 2020 года, в 2022 году – на 9,4% к прогнозу 2021 года. При прогнозировании поступлений данного налога учтены темпы роста бухгалтерской прибыли, отражённые в прогнозе СЭР Московской области (в 2020 году – 110,4%, в 2021 году – 110,1%, в 2022 году – 109,6%).

Прогнозируемый рост поступления налога на доходы физических лиц (2020 год – 109,8%, 2021 год – 111,6%, 2022 год – 110,7%) в основном соответствует темпам роста фонда заработной платы, предусмотренным прогнозом СЭР Московской области (в 2020 году – 109,1% к оценке 2019 года, в 2021 году – 108,8% к прогнозу 2020 года, в 2022 году – 108,9% к прогнозу 2021 года).

По результатам анализа оценки ожидаемого исполнения бюджета, установлено, что в целом по доходам ожидается исполнение на уровне утверждённого плана с учётом принятых изменений на 2019 год со снижением в объёме на 10 471 705 тыс. руб. При этом ожидаемое исполнение по налоговым доходам составит 97,9% утверждённого плана с учётом принятых изменений на 2019 год, неналоговым доходам – 100,0%, безвозмездным поступлениям – 100,0%.

Законопроектом прогнозируется увеличение в 2020 году поступлений по сравнению с ожидаемым поступлением в 2019 году по налогам на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, на 8,6%, в 2021 году – на 3,3%, в 2022 году – на 7,2%. Рост поступлений указанных доходов связан с индексацией налоговых ставок по подакцизным товарам, ростом налоговой базы, изменением нормативов зачисления акцизов на спирт этиловый из пищевого и не пищевого сырья и акцизов на спиртосодержащую продукцию.

В 2020 году запланировано поступление налогов на совокупный доход в объёме 23 166 645 тыс. руб. (рост к ожидаемым поступлениям 2019 года составит 122,8%), в 2021 году – 29 966 671 тыс. руб. (129,4% прогноза 2020 года), в 2022 году – 36 908 833 тыс. руб. (123,2% прогноза 2021 года). Рост поступлений

данных доходов обусловлен применением коэффициента, учитывающего увеличение налогооблагаемой базы.

Законопроектом прогнозируется рост в 2020 году поступлений по сравнению с ожидаемым поступлением в 2019 году по налогу на имущество организаций на 2,9%, рост в 2021 году по сравнению с прогнозом 2020 года – на 3,24%, в 2022 году по сравнению с прогнозом 2021 года – на 2,2%.

В 2020 году запланировано поступление транспортного налога в объёме 14 827 239 тыс. руб., что на 5,5% больше оценки 2019 года, в 2021 году – 15 175 918 тыс. руб. (на 2,4% больше прогноза 2020 года), в 2022 году – 15 534 389 тыс. руб. (на 2,4% больше прогноза 2021 года).

В плановых назначениях учтена отмена льготы в виде уменьшения исчисленной суммы транспортного налога на сумму платы в счёт возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, уплаченной налогоплательщиком в отношении транспортного средства, имеющего разрешённую максимальную массу свыше 12 тонн.

Контрольно-счетная палата Московской области полагает, что существенным резервом увеличения поступлений транспортного налога является сокращение объёма задолженности, неуплаченных пеней и налоговых санкций, которые по данному налогу по состоянию на 1 октября 2019 года составляют 10 406 239 тыс. руб., что на 355 186 тыс. руб. или на 3,5% больше указанных показателей по состоянию на 1 октября 2018 года (10 051 053 тыс. руб.).

Законопроектом запланировано поступление по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами в 2020 году в объёме 563 664 тыс. руб. (или 103,4% ожидаемого поступления в 2019 году), в 2021 году – 583 949 тыс. руб. (или 103,6% прогноза 2020 года), в 2022 году – 611 370 тыс. руб. (или 104,7% прогноза 2021 года). При этом в 5-м уточнении бюджета плановые назначения по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами не корректировались и утверждены в объёме 456 077 тыс. руб., ожидаемое исполнение бюджета за 2019 год – 119,5% (545 136 тыс. руб.).

Расчёт плановых назначений основан на поступлениях налога за 2018 год, в том числе с применением индексов цен и с учётом роста объёмов добычи полезных ископаемых.

Законопроектом прогнозируется уменьшение в 2020 году поступлений по сравнению с ожидаемым поступлением в 2019 году доходов от размещения средств бюджетов – на 393 500 тыс. руб. или на 8,0%, по доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства – на 1 441 364 тыс. руб. или на 56,9%.

Анализ прогнозируемых в 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 годов отдельных видов доходов, с учётом утверждённых главными администраторами доходов в соответствии с постановлением Правительства РФ от 23.06.2016 № 574 методик прогнозирования отдельных видов доходов, показал следующее:

1. Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам РФ, в соответствии с проектом бюджета запланированы в 2020 году в объёме 110 624,0 тыс. руб., в 2021 году в объёме 117 581,0 тыс. руб., в 2022 году в объёме 98 486,0 тыс. руб. Указанные доходы в 2020 году запланированы на 7,1% больше объёма плановых показателей, предусмотренных на 2019 год уточненным бюджетом на 2019 год.

При проведении сравнительного анализа по ожидаемым поступлениям в 2019 году и планируемым поступлениям в 2020 году в разрезе хозяйственных обществ можно увидеть, что в 2019 году при плановых показателях по указанным доходам в размере 103 321 тыс. руб. сумма ожидаемых поступлений за 2019 год составит 103 028 тыс. руб. по 4 хозяйственным обществам. В 2020 году объём планируемых поступлений по указанным доходам планируется по 9 хозяйственным обществам. Основные параметры ожидаемых и планируемых поступлений в разрезе хозяйственных обществ представлены в таблице 2.3.

Таблица 2.3 – Ожидаемые поступления в 2019 году и планируемые поступления в 2020 году в разрезе хозяйственных обществ

Наименование хозяйственного общества	Сумма ожидаемых поступлений в 2019 году (тыс. руб.)	Сумма планируемых поступлений в 2020 году (тыс. руб.)
АО «Волоколамская электроэксплуатационная компания»	105	0
АО «Московская областная энергосетевая компания»	22 412	23 000
АО «Мособлгаз»	80 496	80 868
АО «Издательско-полиграфический комплекс «Подольская фабрика офсетной печати»	15	100
АО «Мособкнига»	0	192
АО «Автовокзалы Московской области»	0	547
АО «Ледовый дворец «Витязь»	0	10
АО «Химкинская электросеть»	0	300
ОАО «Ремонтно-строительное предприятие»	0	5 107
ОАО «Сергиево-Посадская электросеть»	0	500
Итого:	103 028	110 624

Источник: [19].

Основными источниками поступления доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям в 2020 году (94,0% от общего объема прогноза доходов) являются два хозяйственных общества: АО «Московская областная энергосетевая компания» (23 000 тыс. руб.) и АО «Мособлгаз» (80 868 тыс. руб.).

В соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам РФ, утверждённой распоряжением Министерства имущественных отношений Московской области от 15.05.2017 № 13ВР-708, прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается из прогноза поступлений в бюджет Московской области по каждому акционерному обществу исходя:

– из величины чистой прибыли акционерного общества, часть акций которого находится в собственности Московской области;

– из размера доли чистой прибыли акционерного общества, направляемой им на выплату дивидендов или распределяемой им среди участников общества;

– из размера доли участия Московской области в соответствующем акционерном обществе (с учетом пакета акций, который планируется к приватизации в текущем году);

– из периода деятельности акционерного общества, за который выплачиваются дивиденды.

Согласно Прогнозному плану приватизации имущества, находящегося в собственности Московской области, на 2019-2021 годы, утвержденному Законом Московской области № 164/2018-ОЗ «О прогнозном плане приватизации имущества, находящегося в собственности Московской области, на 2019-2021 годы» в 2019 году планируется приватизация:

1) АО «Сергиево-Посадская электросеть» 99,999% акций (из 161 687 штук акций, находящихся в собственности Московской области, планируется к приватизации 161 686 штук акций);

2) АО «Химкинская электросеть» 99,999% акций (из 459 530 штук акций, находящихся в собственности Московской области, планируется к приватизации 459 529 штук акций).

Однако в проекте бюджета Московской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов учтены дивиденды по акциям АО «Химкинская электросеть» – 600 тыс. руб. за 3 года, ОАО «Сергиево-Посадская электросеть» 1 600 тыс. руб. за 3 года. Таким образом, в случае реализации прогнозного плана приватизации и продажи указанных пакетов акций выпадающие доходы в 2020 году составят 800 тыс. руб. (АО «Химкинская электросеть» - 300 тыс. руб., ОАО «Сергиево-Посадская электросеть» 500 тыс. руб.), в 2021 году составят 750 тыс. руб. (АО «Химкинская электросеть» - 200 тыс. руб., ОАО «Сергиево-Посадская электросеть» 550 тыс. руб.), в 2022 году составят 650 тыс. руб. (АО «Химкинская электросеть» – 100 тыс. руб., ОАО «Сергиево-Посадская электросеть» 550 тыс. руб.).

Из 22 хозяйственных обществ планируются поступления по 9 хозяйственным обществам, по 13 хозяйственным обществам поступлений не планируется.

Согласно Перечню хозяйственных обществ с долей собственности (пакетом акций) Московской области в уставных капиталах, учтенных в реестре имущества, находящегося в собственности Московской области по состоянию на 01.11.2019, выгруженному из Единой информационной системы в сфере управления государственным и муниципальным имуществом (далее – ЕИСУГИ) количество хозяйственных обществ, акции которых принадлежат Московской области, составляет 35.

В реестре имущества, находящегося в собственности Московской области, по состоянию на 01.11.2019 отсутствует АО «Мострансавто». Кроме того, в реестр имущества, находящегося в собственности Московской области, включено ликвидированное 03.07.2019 АО «Московское областное ипотечное агентство».

В представленной информации Министерства имущественных отношений Московской области, сумма доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям в 2022 году составляет 118 612 тыс. руб.. Однако сумма указанного дохода в проекте бюджета Московской области на 2022 год составляет 98 486,0 тыс. руб., что на 20 126 тыс. руб. меньше, чем представлено в информации Министерства имущественных отношений Московской области.

2. Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности Московской области (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений Московской области, в соответствии с проектом бюджета запланированы на 2020 год в объёме 1 031 907,0 тыс. руб., на 2021 год - 1 031 955,0 тыс. руб., на 2022 год – 1 032 004,0 тыс. руб..

Согласно информации, прогнозные объемы доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти Московской области и созданных ими учреждений (за исключением

имущества бюджетных и автономных учреждений Московской области) составляют на 2020 год – 1 031 906,8 тыс. руб., на 2021 год – 1 031 954,7 тыс. руб., на 2022 год – 1 032 004,4 тыс. руб..

Первоначальный план на 2019 год составлял 942 732,0 тыс. руб., но в связи с расторжением договоров и изменением арендуемых площадей земельных участков образовались выпадающие доходы, повлиявшие на плановые показатели текущего финансового года, данные показатели откорректированы в сторону уменьшения до объема 696 380,0 тыс. руб.

Согласно отчету об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета бюджетной отчетности Министерства имущественных отношений Московской области по состоянию на 1 октября 2019 года при плане 942 732,0 тыс. руб. фактические поступления по указанным доходам сложились в объеме 601 925,7 тыс. руб.

В итоге по состоянию на 01.10.2019 года в части доходов, получаемых в виде арендной платы за земли, в 2019 году выпадающие доходы составили 96 493,04 тыс. руб., в том числе:

- 30 450,29 тыс. руб. АО «Мострансавто» в связи с акционированием и прекращением действия договоров аренды;
- 8 391,0 тыс. руб. ООО «ТРК-Область» (расторжение инвестиционного соглашения и ряда договоров аренды);
- 57 651,75 тыс. руб. ООО «Ривьера-парк» (изменение площади арендуемого участка в сторону уменьшения).

Указанные доходы на 2020 год (1 031 907,0 тыс. руб.) запланированы на 48,2% больше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в объеме 696 380,0 тыс. руб..

3. Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти Московской области и созданных

ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений Московской области), в соответствии с проектом бюджета запланированы на 2020-2022 годы в объёме 65 759,0 тыс. руб. (ежегодно).

Согласно информации, прогнозные объёмы доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти Московской области и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений Московской области) составляют 65 759,2 тыс. руб. на 2020-2022 годы (ежегодно).

Первоначальный план на 2019 год составлял 26 344,0 тыс. руб., заключение по результатам торгов договора аренды имущества, закрепленного на праве оперативного управления в течение текущего финансового года, повлияло на плановые показатели текущего финансового года, данные показатели откорректированы в сторону увеличения до объёма 44 393,0 тыс. руб..

Согласно отчету об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета бюджетной отчетности Министерства имущественных отношений Московской области на 1 октября 2019 года фактические поступления по указанному доходу сложились в объёме 42 442,3 тыс. руб. Указанные доходы запланированы на 2020 год (65 759,0 тыс. руб.) на 48,1% больше объёма плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 44 393 тыс. руб.

В соответствии с Методикой прогнозирования доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ) прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается исходя из:

– общего размера годовой арендной платы (начислений) по договорам аренды, действующим на дату составления прогноза (66 463,3 тыс. руб.);

– прогнозного индекса потребительских цен в РФ на соответствующий финансовый год (1,036);

– общего размера годовой арендной платы за объекты, подлежащие выбытию из казны Московской области (148,0 тыс. руб.);

– общей суммы непогашенной задолженности прошлых лет по договорам аренды, планируемой к взысканию в очередном финансовом году (-2 948,8 тыс. руб. – переплата по договорам).

Таким образом, согласно информации Министерства, прогноз доходов, от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений равен 65 759,2 тыс. руб.

В расчете прогнозных показателей по доходам на 2020 – 2022 годы в сумму общего размера годовой арендной платы действующей на дату составления прогноза не включена сумма по договору аренды нежилого помещения 522,3 кв.м. со сроком действия до 05.06.2019, но учтен объем выпадающих доходов по указанному договору на сумму 148,0 тыс. руб.

Кроме того, в расчете прогнозных показателей учтена переплата в сумме 2 948,8 тыс. руб., однако в соответствии с Методикой от 06.06.2017 № 13ВР-878 при расчете прогнозных показателей переплата не учитывается.

Таким образом, при расчете прогнозных показателей на 2020-2022 годы нарушена Методика от 06.06.2017 № 13ВР-878 вследствие этого сумма прогнозных показателей на 2020 - 2022 годы занижена на 3 096,0 тыс. руб.

4. Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего государственную казну Московской области (за исключением земельных участков), в соответствии с проектом бюджета прогнозные показатели запланированы в объеме 151 549,0 тыс. руб. на 2020-2022 годы (ежегодно).

Плановые показатели на 2019 год составляют 63 847,0 тыс. руб., согласно отчету об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора

источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджет бюджетной отчетности Министерства имущественных отношений Московской области на 1 октября 2019 года фактические поступления по указанному доходу сложились на 01.10.2019 в объеме 73 454,3 тыс. руб..

Указанные доходы на 2020-2022 годы (ежегодно по 151 549,0 тыс. руб.) запланированы в 2,37 раза больше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 63 847,0 тыс. руб. Одной из причин увеличения прогнозных показателей на 2020-2022 годы по сравнению с 2019 годом является заключение дополнительных соглашений к договорам аренды с АО «Мособлэнерго», в части увеличения арендных платежей.

В соответствии с Методикой прогнозирования доходов от сдачи в аренду имущества, составляющего казну субъекта РФ (за исключением земельных участков), утвержденной распоряжением Министерства от 06.06.2017 № 13ВР-879, прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается исходя из:

- общего размера годовой арендной платы (начислений) по договорам аренды, действующим на дату составления прогноза (110 916,9 тыс. руб.);
- прогнозного индекса потребительских цен в РФ на соответствующий финансовый год (1,036);
- общего размера годовой арендной платы за объекты, подлежащие к выбытию из казны Московской области в прогнозируемом периоде (11 040,9 тыс. руб.);
- увеличения поступлений от сдачи в аренду имущества за счет вовлечения в хозяйственный оборот новых объектов (не планируется - 0,0 тыс. руб.);
- общей суммы непогашенной задолженности прошлых лет на дату составления прогноза, планируемой к взысканию в очередном финансовом году (47 679,7 тыс. руб.).

Таким образом, согласно информации Минимущества, прогноз доходов от сдачи в аренду имущества, равен 151 548,7 тыс.

В расчете не учтена общая сумма задолженности, в связи с вступлением в силу Определений Арбитражного суда Московской области об отсрочке исполнения судебных актов в отношении арендатора АО «ФПЛК» (по взысканию платы за пользование имуществом). Судом определена отсрочка (рассрочка) на два года, согласно графиков погашения задолженности.

5. Плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти Московской области, государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в собственности Московской области, в соответствии с проектом бюджета плановые назначения в 2020 году составят 1 323,0 тыс. руб., в 2021 – 1 376 тыс. руб., в 2022 году – 1 431,0 тыс. руб.

Согласно информации, прогнозные объемы платы по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности Московской области запланированы в объеме 1 323,0 тыс. руб. на 2020 год, 1 376,0 тыс. руб. на 2021 год, 1 431,0 тыс. руб. на 2022 год.

Первоначальный план на 2019 год составлял 1935,0 тыс. руб., в связи заключением новых соглашений в 2019 году данные показатели уточнены в сторону увеличения до объема 3600,0 тыс. руб.

Согласно бюджетной отчетности Министерства имущественных отношений Московской области на 1 октября 2019 года фактические поступления по указанному доходу сложились в объеме 3742,7 тыс. руб.

Указанные доходы в 2020 году запланированы (1 323,0 тыс. руб.) на 31,6% меньше первоначального плана 2019 год (1935,0 тыс. руб.) и в 2,7 раз меньше объема уточненных плановых показателей на 2019 год (3600,0 тыс. руб.).

В соответствии с Методикой прогнозирования доходов, получаемых от установления сервитута, по соглашениям, заключенным органами исполнительной власти субъектов РФ, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в

отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов, прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается исходя из:

- общего размера годовой платы по соглашениям об установлении сервитута в текущем финансовом периоде;
- размера годовой платы по соглашениям об установлении сервитута, планируемыми к заключению в текущем финансовом периоде;
- общего размера непогашенной задолженности прошлых лет по соглашениям об установлении сервитута.

Таким образом, согласно информации Министерства имущественных отношений Московской области, прогноз доходов от платы по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, рассчитан следующим образом будет равен:

- на 2020 год: 1 323,3 тыс. руб.;
- на 2021 год: 1 376,22 тыс. руб.;
- на 2022 год 1 431,27 тыс. руб.

В результате анализа расчета прогноза по указанному доходу установлено, что при расчете не учтена задолженность в размере 155,0 тыс. руб.

Уточненные показатели по указанному доходу на 2019 год (3 600,0 тыс. руб.) по состоянию на 01.10.2019 года перевыполнены на 142,7 тыс. руб. (3 742,7 тыс. руб.). Таким образом, перевыполнение плановых показателей обусловлено заключением новых соглашений в 2019 году. Однако при формировании прогнозных показателей размер годовой платы по соглашениям об установлении сервитута, планируемыми к заключению в текущем финансовом периоде не предусмотрен. Методикой не предусмотрено формирование размера годовой платы по соглашениям, об установлении сервитута действующим в текущем финансовом периоде, на дату составления прогноза. Таким образом, можно сделать вывод, что прогнозные показатели на 2020 -2022 годы занижены по отношению к текущему финансовому году примерно в 2,5 раза.

6. Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственных унитарных предприятий Московской области, в соответствии с проектом бюджета запланированы в 2020 году в объеме 31 636,0 тыс. руб., в 2021 году в объеме 26 685,0 тыс. руб., в 2022 году в объеме 29 141,0 тыс. руб.

Указанные доходы в 2020 году (31 636,0 тыс. руб.) запланированы на 29,1% меньше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 44 612,0 тыс. руб..

Расчет доходов в соответствии с методикой осуществляется по всем государственным унитарным предприятиям Московской области за исключением предприятий, находящихся в различных стадиях банкротства, ликвидации, не ведущих хозяйственную деятельность, а также приватизированным или планируемыми к приватизации в текущем году.

В соответствии с информацией, представленной Министерства имущественных отношений Московской области, расчёт указанного дохода произведен на основании данных 27 государственных унитарных предприятий Московской области, из которых 3 предприятия находятся в стадии ликвидации, 2 предприятия реорганизованы путем преобразования в акционерные общества, предприятия находятся в стадии реорганизации, 1 предприятие ликвидировано, 9 предприятий находятся в стадии банкротства.

По 1 предприятию ГУП МО «Система экологической безопасности управления размещением и перемещением отходов на территории Московской области» показателей плана (программы) финансово-хозяйственной деятельности не представлено. По информации Министерства имущественных отношений Московской области в отношении указанного предприятия принято решение о его ликвидации.

Расчет по 9 государственным унитарным предприятиям произведен на основании планов (программ) финансово-хозяйственной деятельности

предприятий, в том числе и по государственному унитарному предприятию Московской области «Московское областное бюро технической инвентаризации».

Вместе с тем, «Московское областное бюро технической инвентаризации» ГУП Московской области «МОБТИ» реорганизовано путем преобразования его в государственное бюджетное учреждение Московской области «Московское областное бюро технической инвентаризации».

Однако в проекте бюджета Московской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов предусмотрено поступление части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных платежей ГУП МО «МОБТИ» в размере 15 000 тыс. руб. ежегодно.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о завышении прогноза указанного дохода в виду невозможности получения части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ГУП Московской области «МОБТИ», в 2020-2022 годах в размере 45 000 тыс. руб. в связи с его реорганизацией.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Московской области от 07.11.2017 № 921/41 (в редакции от 18.06.2019) «Об установлении ведомственного подчинения государственных унитарных предприятий Московской области и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Московской области» в Московской области действуют 26 государственных унитарных предприятий Московской области.

Согласно Перечню государственных унитарных предприятий Московской области, учтенных в реестре имущества, находящегося в собственности Московской области, по состоянию на 01.11.2019, выгруженному из ЕИСУГИ, количество действующих государственных унитарных предприятий Московской области составляет 22.

7. Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной собственности (за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных унитарных предприятий, в том

числе казенных), в соответствии с проектом бюджета запланированы в 2020 году в объеме 314,0 тыс. руб., в 2021 году в объеме 340,0 тыс. руб., в 2022 году 271,0 тыс. руб.

Указанные доходы в 2020 году запланированы на 12,0% меньше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 357 тыс. руб.

Данные доходы рассчитывались на основании Методики прогнозирования доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении государственных казенных учреждений Московской области и государственных органов власти Московской области, в части реализации основных средств и материальных запасов по указанному имуществу, утверждённой распоряжением Министерства имущественных отношений Московской области от 12.05.2017 №13ВР-705:

1) по доходам от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов РФ, с применением метода усреднения на основании годовых объемов поступлений за последние три года (тыс. руб.):

а) 2020 год: 103,2;

б) 2021 год: 89,73;

в) 2022 год: 86,64.

В ходе проведения анализа установлено, что расчет произведен в соответствии с Методикой, утверждённой распоряжением Министерства имущественных отношений Московской области № 13ВР-705;

2) по доходам от реализации имущества, находящегося в собственности субъектов РФ (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов РФ, в том числе казенных), с применением метода усреднения на основании годовых объемов поступлений за последние три года (тыс. руб.):

а) 2020 год: 210,;

б) 2021 год: 250,29;

в) 2022 год 183,72.

В ходе проведения анализа отчетов об исполнении бюджета по итогам 2017 и 2018 годов, а также с учетом плановых назначений по указанному виду доходов в 2019 году установлено, что расчет произведен в соответствии с Методикой, утвержденной распоряжением Министерства имущественных отношений Московской области № 13ВР-705. Итого по доходу (тыс. руб.):

а) 2020 год: 314,07;

б) 2021 год: 340,02;

в) 2022 год: 270,36.

8. Доходы от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности, в соответствии с проектом бюджета запланированы в 2020 году в объеме 11 432,0 тыс. руб., в 2021 году в объеме 11 890,0 тыс. руб., в 2022 году в объеме 12 365,0 тыс. руб.

Указанные доходы в 2020 году (11 432,0 тыс. руб.) запланированы на 31,1% больше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 8 720,0 тыс. руб.

В соответствии с Методикой по прогнозированию доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений Московской области), прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается, исходя из:

– предполагаемой площади земель, возможной для продажи в очередном финансовом году (определяемой с учетом имеющихся заявлений в Министерстве, а также планируемых аукционов по продаже земельных участков) (12,5 га);

– средней стоимости гектара земли, проданного в отчетном году (872 692,0 руб.);

– индекса потребительских цен в РФ на текущий год (1,048).

Таким образом, согласно информации Министерства имущественных отношений Московской области, прогноз доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ, равен 11 432 265,2 руб..

Прогноз доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности Московской области, рассчитан на плановый период 2021 и 2022 годы следующим образом:

а) 2021 год: 11 889 555,8 руб.;

б) 2022 год: 12 365 138,0 руб.

В результате анализа расчета установлено, что расчет указанного дохода произведен в соответствии с Методикой, утверждённой распоряжением Министерства имущественных отношений Московской области № 13ВР-241.

9. Доходы от приватизации имущества, находящегося в государственной собственности, в соответствии с проектом бюджета запланированы в 2020 году в объеме 3 004 300,0 тыс. руб., в 2021 и 2022 годах – не запланированы.

Указанные доходы в 2020 году (3 004 300,0 тыс. руб.) запланированы в 6,5 раз больше объема плановых показателей, предусмотренных на 2019 год в размере 461 614,0 тыс. руб.

В соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов от приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, в части приватизации основных средств по указанному имуществу прогноз поступлений указанных доходов рассчитывается по прямому методу расчета, основанному на суммировании ориентировочной стоимости каждого сформированного лота, включенного в прогнозный план приватизации имущества, находящегося в собственности Московской области.

В соответствии с расчётом, представленным Министерством имущественных отношений Московской области, общая сумма доходов в 2020 году от приватизации 23 лотов имущества, рассчитанная по результатам экспресс оценки рыночной стоимости, должна составить 3 004 300 тыс. руб.

Основными источниками данного вида доходов являются планируемые к приватизации здания, расположенные в городе Москве и находящиеся в собственности Московской области, а именно 2 828 000,0 тыс. руб. или 94,1%.

Стоимость имущества, планируемого к приватизации в Москве и области, представлена в таблице 2.4.

Таблица 2.4 – Стоимость имущества, планируемого к приватизации и расположенного в городе Москва и Московской области

№ п/п	Наименование имущества	Ориентировочная стоимость имущества (тыс. руб.)
1	Нежилое здание (г.Москва, Средний Каретный пер. д.7, стр.1)	160 000,0
2	Нежилое здание (г.Москва, ул. Сретенка д.8)	340 000,0
3	Нежилое здание (г.Москва, ул. Сретенка д.10)	220 000,0
4	Нежилое здание (г.Москва, Ащеулов пер. д.2)	300 000,0
5	Нежилое здание (г.Москва, ул. Коккинаки д.6)	640 000,
6	Нежилое здание (г.Москва, ул. Садовая-Триумфальная, д.10/13, стр.1)	930 000,0
7	Нежилое здание (г.Москва, ул. Садовая-Триумфальная, д.10/13, стр.2)	47 000,0
8	Нежилое здание (г.Москва, ул. Садовая Триумфальная, д.10/13, стр.5)	6 000,0
9	Нежилое здание (г.Москва, 1-ый Дорожный, д.6а)	185 000,0

Источник: [19].

Необходимо отметить, что расчет указанного дохода является необоснованным, так как документы, подтверждающие данные о результатах экспресс-оценки рыночной стоимости имущества, находящегося в собственности Московской области и планируемого к приватизации в 2020 году, в КСП Московской области не представлены.

При проведении анализа прогнозных показателей отдельных видов доходов на очередной финансовый год и на плановый период установлено следующее.

К проекту бюджета Московской области представлен Паспорт государственной программы Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области» на 2019-2024 годы» (далее – Паспорт), в котором определен общий объем средств по годам и источникам финансирования

данной программы. Показатели реализации данной государственной программы к проекту Паспорта не представлены.

В государственной программе Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области», утвержденной постановлением Правительства Московской области от 17.10.2017 № 855/38 (в редакции от 17.09.2019 № 615/32) (далее – государственная программа Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области»), в подпрограмме «Развитие имущественного комплекса Московской области» Министерству имущественных отношений Московской области установлены показатели реализации государственной программы (таблица 2.5).

Таблица 2.5 – Показатели реализации государственной программы.

Планируемые результаты реализации государственной программы	Единица измерения	Базовое значение показателя на начало реализации программы	Планируемое значение показателя по годам реализации			
			2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
Увеличение доходов в бюджет Московской области от управления и распоряжения имуществом Московской области	Процент	105	110	115	120	125
Поступление средств в бюджет Московской области от арендной платы, приватизации имущества, а также от продажи права на заключение договоров аренды и продажи земельных участков, находящихся в собственности Московской области	тыс. руб.	2 249 037	2 754 995	3 793 278	967 959	967 959

Источник: [19].

В соответствии с разделом 8 «Методика расчета значений показателей эффективности реализации государственной программы Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области на 2019-2024 годы» установлен расчет показателей:

– увеличение доходов в бюджет Московской области от управления и распоряжения имуществом Московской области рассчитывается по формуле (1):

$$У_{д} = \frac{П_{п}}{Ф_{п}} * 100, \quad (1)$$

где $У_{д}$ – увеличение доходов в бюджет Московской области от управления и распоряжения имуществом Московской области;

$П_{п}$ – плановое поступление средств в бюджет Московской области по доходам от управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности Московской области, в текущем финансовом году;

$Ф_{п}$ – фактическое поступление средств в бюджет Московской области по доходам от управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности Московской области, в 2017 году.

Значение базового показателя – 105%.

Увеличение доходов в бюджет Московской области от управления и распоряжения имуществом Московской области составило:

- а) 2020 год - 224,03%;
- б) 2021 год – 71,5%;
- в) 2022 год – 70,69%.

Установленный процент увеличения доходов в бюджет Московской области от управления и распоряжения имуществом Московской области в государственной программе Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области на 2019-2024 годы не соответствует росту прогнозных показателей, учтенных в проекте бюджета Московской области на 2020-2022 годы. Таким образом, прогнозные показатели, учтенные в проекте бюджета Московской области на 2021-2022 годы ниже 100,0%, что свидетельствует о снижении прогнозных показателей доходов в 2021-2022 года. Значение базового показателя – 2 249 037 тыс. руб.

Согласно данной методике планируемое значение поступлений средств в бюджет Московской области от арендной платы, приватизации имущества, а

также от продажи права на заключение договоров аренды и продажи земельных участков, находящихся в собственности Московской области из расчета прогнозных показателей, учтенных в проекте бюджета Московской области на 2020-2022 годы, составили:

- а) на 2020 год – 4 047 953 тыс. руб.;
- б) на 2021 год – 1 044 185 тыс. руб.;
- в) на 2022 год – 1 044 640 тыс. руб.

В государственной программе Московской области «Управление имуществом и финансами Московской области на 2019-2024 годы» планируемое значение показателя установлено на:

– 2020 год – 3 793 278 тыс. руб., что на 254 675 тыс. руб. меньше прогнозных показателей, учтенных в проекте бюджета Московской области на 2020 год (4 047 953 тыс. руб.);

– 2021 год – 967 959 тыс. руб., что на 76 226 тыс. руб. меньше прогнозных показателей, учтенных в проекте бюджета Московской области на 2020 год (1 044 185 тыс. руб.);

– 2022 год – 967 959 тыс. руб., что на 76 681 тыс. руб. меньше прогнозных показателей, учтенных в проекте бюджета Московской области на 2020 год (1 044 640 тыс. руб.).

10. Прочие доходы от компенсации затрат бюджетов субъектов РФ (Министерство физической культуры и спорта Московской области.

Согласно Методике прогнозирования поступлений неналоговых доходов в бюджет Московской области по администрируемым доходам Министерства физической культуры и спорта Московской области, расчет указанных доходов при прогнозировании поступлений осуществляется на основании усреднения годовых объемов доходов не менее чем за 3 года или за весь период поступления доходов в случае, если он не превышает 3 года.

В ходе анализа установлено, что объем поступлений по указанному виду доходов составил: в 2016 году – 140,0 тыс. руб., в 2017 году – 9 073,0 тыс. руб., в

2018 году – 15 270,8 тыс. руб. Таким образом, исходя из расчета, осуществленного в соответствии с Методикой № 22-59-Р, планируемый объем указанных доходов на 2020 год должен составлять – 8 161,3 тыс.

Реестром источников доходов бюджета Московской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, представленным одновременно с проектом закона Московской области о бюджете Московской области на 2020 год и плановый период, указанные поступления предусмотрены Министерству физической культуры и спорта Московской области на 2020 год в объеме 10 835,0 тыс. руб. Таким образом, объем указанных доходов, предусмотренный Реестром доходов Министерству физической культуры, не соответствует расчету, установленному Методикой № 22-59-Р. В соответствии с Реестром доходов Министерству здравоохранения Московской области спрогнозирован объем поступлений по указанным доходам в сумме 186 585 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 12 Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Московской области по администрируемым доходным источникам Министерства здравоохранения Московской области, прогнозирование по указанному доходу производится методом усреднения, то есть по фактическим поступлениям за отчетный год и два года, предшествующих текущему финансовому году.

Анализ исполнения Министерством здравоохранения Московской области бюджета Московской области «Прочие доходы от компенсации затрат бюджетов субъектов РФ» показывает, что по итогам трех предшествующих лет доходы поступили на общую сумму 407 668 тыс. руб. (2016 год – 10,0 тыс. руб., 2017 год – 161 035,0 тыс. руб., 2018 год – 246 623,0 тыс. руб.) и позволяет спрогнозировать общий объем поступлений на 2020 год на уровне 135 889,0 тыс. руб.

Таким образом, объем указанных доходов, предусмотренный Министерству здравоохранения Московской области Реестром доходов, не соответствует размеру доходов, определенному в соответствии с Методикой прогнозирования доходов Министерства здравоохранения № 515.

В соответствии с Реестром доходов Министерству здравоохранения Московской области на 2020 году спрогнозирован объем поступлений по прочим неналоговым доходам бюджетов субъектов РФ в сумме 32,0 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 17 Методики прогнозирования доходов Министерства здравоохранения № 515 прогнозирование по указанному доходу производится методом усреднения, то есть по фактическим поступлениям за отчетный год и два года, предшествующих текущему финансовому году.

Анализ исполнения Министерством здравоохранения Московской области бюджета Московской области «Прочие неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ» показывает, что по итогам трех предшествующих лет доходы поступили на общую сумму 122 тыс. руб. (2016 год – 67,0 тыс. руб., 2017 год – 55,0 тыс. руб., 2018 год – (-)8 919,0 тыс. руб.) и позволяет спрогнозировать общий объем поступлений на 2020 год на уровне 40,7 тыс. руб.

Таким образом, предусмотренный Реестром доходов объем указанных доходов не соответствует размеру доходов, определенному в соответствии с Методикой прогнозирования доходов Министерства здравоохранения № 515.

11. Согласно Методике прогнозирования поступлений неналоговых доходов в бюджет Московской области по администрируемым доходам Комитета по конкурентной политике, расчет доходов при прогнозировании поступлений осуществляется на основании усреднения годовых объемов доходов не менее чем за 3 года или за весь период поступления доходов в случае, если он не превышает 3 года:

– доходы от компенсации затрат государства объем поступлений в 2016 году составил – 94,0 тыс. руб., в 2017 году – 585,8 тыс. руб., в 2018 году – 515,6 тыс. руб.. Таким образом, планируемый объем указанных доходов на 2020 год составляет – 398,4 тыс. руб.;

– денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд объем поступлений в 2016 году

составил – 110,5 тыс. руб., в 2017 году – 7,1 тыс. руб., 2018 году – 2,2 тыс. руб. Таким образом, планируемый объем указанных доходов на 2020 год составляет 39,9 тыс. руб.

Реестром доходов указанные поступления предусмотрены на 2020 год в следующих объемах:

– доходы от компенсации затрат государства 490,0 тыс. руб.;

–денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд – 16,0 тыс. руб.

Таким образом, предусмотренный Реестром доходов объем указанных доходов не соответствует размеру доходов, определенному в соответствии с Методикой №28-01-13/17.

12. Согласно Методике прогнозирования поступлений доходов в бюджет Московской области, утвержденной приказом Комитета по ценам и тарифам Московской области от 03.05.2017 № 29, определение годовой плановой суммы по доходу «Прочие неналоговые доходы» на 2019 год осуществлялось согласно утвержденной методике, исходя из фактических поступлений за предыдущие три года: прочие неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ объем поступлений в 2016 году составил – 49,5 тыс. руб., в 2017 году – 548,6 тыс. руб., в 2018 году – 790,9 тыс. руб.. Таким образом, планируемый объем указанных доходов на 2020 год составляет – 463,0 тыс. руб.

Реестром доходов указанные поступления предусмотрены на 2020 год в объеме 368,0 тыс. руб.

Таким образом, предусмотренный Реестром доходов объем указанных доходов не соответствует размеру доходов, определенному в соответствии с Методикой № 29.

13. Стоимость и объем услуг, оказываемых по договору о присоединении объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Московской области.

Стоимость базовых услуг, оказываемых по договору о присоединении объекта дорожного сервиса к автомобильной дороге на 2020 год не изменялась.

В законопроекте предусмотрено сохранение ожидаемых поступлений в 2020-2022 годах на уровне фактического исполнения 2018 года (таблица 2.6).

Таблица 2.6 – Доходы при сохранении ожидаемых поступлений в 2020-2022 годах на уровне фактического исполнения 2018 года

Наименование вида доходов	Фактическое исполнение		Оценка исполнения	Прогноз		
	2018 год	9 месяцев 2019 года	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
Плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования.	5 320	3 227	7000	5 320	5 320	5 320

Источник: [19].

Согласно методике прогнозирования доходов МТДИ, утвержденной распоряжением МТДИ от 30.05.2017 № 84-р при прогнозировании указанного дохода применяется метод прямого счета.

При этом методикой предусмотрено увеличение прогнозных поступлений в очередном году на коэффициент ожидаемого изменения поступлений платы за присоединение объектов дорожного сервиса, который, в свою очередь, рассчитывается на основании значений показателей «Объемы ввода в эксплуатацию после строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) значения, км» и «Протяженность сети автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) значения (км)», однако фактически расчет произведен с нарушением требований методики (результаты представлены в таблице 2.7).

Таблица 2.7 – Показатель государственной программы Московской области «Развитие и функционирование дорожно-транспортного комплекса» на 2018-2022 годы

Показатель государственной программы	Период				
	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
Объемы ввода в эксплуатацию после строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального значения, км	6,222	35,624	60,271	35,592	8,963
Протяженность сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения (км)	14128,815	14128,815	14128,815	14128,815	14128,815
Плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального значения, зачисляемая в бюджеты субъектов РФ	-	-	7 018	7 030	7 018

Источник: [19].

Так, при ожидаемом исполнении бюджета Московской области за 2019 год в сумме 7 000 тыс. руб., расчетный объем поступления платы за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования больше этой цифры, как видно из таблицы 2.7.

Таким образом, Законопроект требует доработки в указанной части.

14. Расчет платежей, уплачиваемых в целях возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам, в законопроекте также произведен с нарушением требований методики прогнозирования доходов.

Так, указанные доходы, согласно методике прогнозирования доходов, рассчитываются на очередной финансовый год и плановый период в объеме ожидаемых поступлений текущего года, которые согласно оценке ожидаемого исполнения бюджета Московской области на 2019 год составят 6 389 тыс. руб..

При этом при расчете ожидаемых поступлений 2019 года по методике прогнозирования доходов (который составляет усредненное значение фактических поступлений по налогу за три предыдущих отчетных года),

ожидаемые поступления платежей, уплачиваемые в целях возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам, составят 6 318 тыс. руб.

Таким образом, законопроект требует уточнения в указанной части.

Анализ методик прогнозирования поступлений доходов в бюджет Московской области показал отсутствие расчета отдельных видов доходов, предусмотренных Реестром источников доходов.

1. Методикой №22-59-Р, не установлен расчет следующих видов доходов, предусмотренных Министерству физической культуры и спорта Московской области Реестром источников доходов:

– «Штрафы, неустойки, пени, уплаченные в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных государственным контрактом, заключенным государственным органом субъекта РФ (казенным учреждением субъекта РФ);

– «Иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед государственным органом субъекта РФ, казенным учреждением субъекта РФ».

2. Методикой прогнозирования доходов Министерства здравоохранения № 515 не предусмотрен расчет прогнозного объема поступлений доходов по следующим кодам доходов бюджетной классификации, предусмотренных Министерству здравоохранения Московской области Реестром источников доходов:

– «Штрафы, неустойки, пени, уплаченные в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных государственным контрактом, заключенным государственным органом субъекта РФ (казенным учреждением субъекта РФ)»;

– «Прочее возмещение ущерба, причиненного имуществу, находящемуся в собственности субъекта РФ (за исключением имущества, закрепленного за

бюджетными (автономными) учреждениями, унитарными предприятиями субъекта РФ)»).

3. Методикой прогнозирования поступлений доходов в бюджет Московской области, утвержденной распоряжением Главного управления культурного наследия от 29.03.2017 №45РВ-136, не установлен расчет следующих видов доходов, предусмотренных Главному управлению культурного наследия Московской области Реестром источников доходов на 2020 год:

– «Прочие доходы от компенсации затрат бюджетов субъектов РФ» в объеме 53,0 тыс. руб.;

– «Административные штрафы, установленные Главой 7 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за административные правонарушения в области охраны собственности, налагаемые должностными лицами органов исполнительной власти субъектов РФ, учреждениями субъектов РФ (штрафы за несоблюдение требований законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя))» в объеме 526,0 тыс. руб.;

– «Иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед государственным органом субъекта РФ, казенным учреждением субъекта РФ» в объеме 824,0 тыс. руб.

В ходе анализа учета предложений КСП Московской области по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий при планировании доходов бюджета, установлено, что главными администраторами доходов бюджета (МТДИ, Главгосстройнадзор, Комитет по архитектуре, Минэнерго, Минстрой) в 2019 году нарушались требования ст. 160.1 Бюджетного кодекса РФ, Общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ от

23.06.2016 № 574, в части своевременного и полного наделения полномочий администратора доходов, соответствия методики прогнозирования доходов

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов планируется продолжить работу по созданию правовой основы применения налоговых льгот и иных преференций для отдельных категорий налогоплательщиков. Согласно пункту 2 ст. 59 Бюджетного кодекса РФ законы субъекта РФ о внесении изменений в законодательство субъекта РФ о налогах и сборах, законы субъекта РФ, регулирующие бюджетные правоотношения, приводящие к изменению доходов бюджетов бюджетной системы РФ, вступающие в силу в очередном финансовом году и плановом периоде, должны быть приняты до внесения проекта закона субъекта РФ о бюджете в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ в определенные сроки²⁸.

При анализе нормативных правовых актов Московской области о налогах и сборах, внесение изменений в которые оказывает влияние на изменение отдельных доходов бюджета Московской области, выявлено, что на момент проведения экспертизы законопроекта не приняты:

– постановление Правительства Московской области «Об установлении коэффициента-дефлятора»;

– закон Московской области «Об установлении базового размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Московской области или государственная собственность на которые не разграничена на территории Московской области, на 2020 год». Закон рассмотрен и принят Московской областной Думой в 3 чтениях, однако на момент составления заключения не подписан Губернатором Московской области и не опубликован.

Контрольно-счетная палата Московской области полагает необходимым ускорить принятие указанных нормативных правовых актов Московской области.

²⁸ Ст. 59 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL://<http://www.consultant.ru/document/>

При проведении сравнительного анализа объёмов межбюджетных трансфертов, распределённых бюджетам субъектов РФ в проекте федерального бюджета, размещённого на Едином портале бюджетной системы РФ, и прогнозируемых объёмов безвозмездных поступлений, предусмотренных законопроектом, установлено следующее.

По ряду направлений безвозмездных поступлений в законопроекте, источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета, в приложении № 34 к проекту федерального бюджета, которым предусматривается распределение межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, соответствующие межбюджетные трансферты бюджету Московской области отсутствуют.

Кроме того, в законопроекте предусмотрены безвозмездные поступления в форме субсидии бюджету Московской области из федерального бюджета:

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах РФ» на 2022 год в объёме 428 546,0 тыс. руб., а к проекту федерального бюджета – 1 178 544,2 тыс. руб.;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий государственной программы РФ «Доступная среда» на 2020 год в объёме 14 456 тыс. руб., а к проекту федерального бюджета – 14 506,8 тыс. руб.

К проекту федерального бюджета предусмотрено распределение межбюджетных трансфертов для Московской области, которые не учтены в законопроекте, а именно:

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на реализацию государственных программ субъектов РФ в области использования и охраны водных объектов» на 2020 год не предусмотрены, а к проекту федерального бюджета на 2020 год – 2 468,9 тыс. руб.;

– «Субсидии бюджетам субъектов РФ на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в рамках

создания и модернизации объектов спортивной инфраструктуры региональной собственности для занятий физической культурой и спортом» на 2020 год не предусмотрены, на 2022 год – 341 945 тыс. руб., к проекту федерального бюджета на 2020 год – 125 806 тыс. руб., на 2022 год – 345 780 тыс. руб.

Кроме того, в законопроекте предусмотрены безвозмездные поступления в форме субсидии бюджету Московской области из федерального бюджета «Субсидии бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах РФ» на 2022 год в объёме 428 546,0 тыс. руб., а к проекту федерального бюджета – 1 178 544,2 тыс. руб.

Также сопоставлены показатели проекта закона о бюджете города Москвы «О бюджете города Москвы на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», размещенном на сайте Московской городской Думы и сайте открытого бюджета Москвы, и законопроекта.

Бюджет города Москвы на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов принят в первом чтении 30.10.2019 года.

В результате сопоставления законопроекта с проектом бюджета города Москвы установлено, что на предоставление межбюджетных трансфертов бюджету Московской области предусмотрены расходы в меньшем объеме, чем это предусмотрено прогнозом доходов законопроекта.

Таким образом, включение в законопроект доходов бюджета Московской области на 2020 год в сумме 13 339 769 тыс. руб., на 2021 год в сумме 6 812 160 тыс. руб., и соответствующих им расходов требует дополнительного обоснования.

Кроме того, не запланированы предусмотренные бюджету Московской области доходы и соответствующие им расходы на 2022 год в сумме 14 458 тыс. руб.

Таким образом, законопроект в части указанных доходов бюджета Московской области требует дополнительного обоснования.

2.3 Анализ расходов бюджета Московской области на 2020-2022 гг.

По результатам проверки соблюдения условий формирования расходов бюджета, предусмотренных ст. 65 Бюджетного кодекса РФ, установлено следующее. На основании ст. 65 Бюджетного кодекса РФ формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.²⁹

Следует отметить, что объёмы средств на исполнение расходных обязательств, предусмотренные Реестром расходных обязательств на, не соответствуют объёмам средств, отражённым в Реестре расходных обязательств Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 год, представленном в КСП Московской области Министерством экономики и финансов Московской области письмом от 21.10.2019 № 25Исх-12280/02-02.

Объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в Реестре расходных обязательств на очередной финансовый год, не соответствует объёму средств на исполнение расходных обязательств, предусмотренному в законопроекте по 45 главным распорядителям бюджетных средств. Отклонение по итоговому объёму составило 37 548 937 тыс. руб. или 6%.

Общий объем отклонений в разрезе ведомств составил 113 659 791 тыс. руб. или 17%. При этом по 40 главным распорядителям бюджетных средств объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в законопроекте, превышает объём средств, предусмотренный в Реестре расходных обязательств. Так, например:

– законопроектом Министерству здравоохранения Московской области предусмотрены бюджетные ассигнования в объёме 122 649 710 тыс. руб., в

²⁹ Ст. 65 Бюджетного кодекса РФ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/6f11e8bb720f79997a479fc6c1e98b78f23c3755/

Реестре расходных обязательств – 103 409 162 тыс. руб., отклонение составило 19 240 548 тыс. руб. или 15,7%;

– Министерству экономики и финансов Московской области законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования в объёме 44 751 918 тыс. руб., в Реестре расходных обязательств – 28 537 226 тыс. руб., отклонение составило 16 214 692 тыс. руб. или 36,2%;

– Министерству жилищной политики Московской области законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования в объёме 9 572 733 тыс. руб., в Реестре расходных обязательств – 1 082 489 тыс. руб., отклонение составило 8 490 244 тыс. руб. или 88,7%.

По 5 главным распорядителям бюджетных средств объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в законопроекте, меньше объёма средств, предусмотренного в Реестре расходных обязательств. Так, например:

– законопроектом Министерству строительного комплекса Московской области предусмотрены бюджетные ассигнования в объёме 49 485 856 тыс. руб., в Реестре расходных обязательств – 62 769 104 тыс. руб., отклонение составило 13 283 248 тыс. руб. или 26,8%;

– Министерству транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования в объёме 90 945 002 тыс. руб., в Реестре расходных обязательств – 114 888 431 тыс. руб., отклонение составило 23 943 429 тыс. руб. или 26,3%.

Информация о главных распорядителях бюджетных средств, у которых выявлены значительные отклонения объёма бюджетных ассигнований, предусмотренного в законопроекте, от объёма средств на исполнение расходных обязательств, предусмотренного в Реестре расходных обязательств, приведён в таблице 2.8.

Таблица 2.8 – Отклонения объёма бюджетных ассигнований от объёма средств на исполнение расходных обязательств

Наименование ГРБС	Законопроект на 2020 год	Реестр расходных обязательств на 2020 год	Отклонение	
			тыс. руб.	%
Министерство здравоохранения Московской области	122 649 710	103 409 162	19 240 548	15,7
Министерство экономики и финансов Московской области	44 751 918	28 537 226	16 214 692	36,2
Министерство жилищной политики Московской области	9 572 733	1 082 489	8 490 244	88,7
Министерство социального развития Московской области	82 637 703	74 273 357	8 366 346	10,1
Министерство образования Московской области	155 936 503	149 605 732	6 330 771	4,1
Министерство благоустройства Московской Области	11 644 450	5 633 261	6 011 189	51,6
Министерство жилищно-коммунального хозяйства Московской области	16 892 303	14 432 734	2 459 569	14,6
Министерство имущественных отношений Московской области	2 149 163	906 816	1 242 347	57,8
Управление по обеспечению деятельности противопожарно-спасательной службы Московской области	9 381 580	8 303 880	1 077 700	11,5
Министерство экологии и природопользования Московской области	7 243 870	6 432 800	811 070	11,2
Министерство физической культуры и спорта Московской области	7 573 054	6 736 680	809 374	10,7
Министерство государственного управления, информационных технологий и связи Московской области	3 853 292	3 182 526	670 766	17,4
Министерство инвестиций и инноваций Московской области	6 493 870	7 295 406	-801 536	-12,3
Министерство строительного комплекса Московской области	49 485 856	62 769 104	-13 283 248	-26,8
Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области	90 945 002	114 888 431	-23 943 429	-26,3

Источник: [19].

Результаты выборочного анализа оснований, обуславливающих расходные обязательства, исполнение которых предусматривается в законопроекте за счёт средств бюджета Московской области, показали, что отдельные полномочия/расходные обязательства, отражённые в Реестре расходных

обязательств, и объём бюджетных ассигнований, в том числе общих по годам не соответствуют срокам действия полномочий/расходным обязательствам.

В ряде случаев по расходам, предусмотренным законопроектом, в реестре расходных обязательств отсутствуют нормативные правовые акты, являющиеся основанием возникновения расходного обязательства и (или) определяющие порядок исполнения и финансового обеспечения расходного обязательства, а также объёмы средств на исполнение расходного обязательства, что не соответствует требованиям ст. 87 Бюджетного кодекса РФ.

В результате проверки требований, определённых ст. 87 Бюджетного кодекса РФ, установлено, что в Реестре расходных обязательств «Наименование и реквизиты нормативного правового акта» не отражены отдельные нормативные правовые акты по следующим публичным нормативным обязательствам:

- ежемесячная выплата на личные расходы детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 18 до 23 лет, находящимся и обучающимся в государственных учреждениях социального обслуживания;

- единовременное денежное пособие детям-сиротам – выпускникам государственных учреждений социального обслуживания;

- единовременное денежное пособие детям-сиротам – выпускникам государственных учреждений социального обслуживания на обеспечение одеждой.

Ст. 44 законопроекта предусматриваются к утверждению бюджетные ассигнования на предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями, из бюджета Московской области на 2020 год в качестве вноса в уставный капитал, в том числе:

– акционерному обществу «Корпорация развития Московской области» в целях повышения инвестиционной привлекательности Московской области, в том числе создания и развития индустриальных парков;

– акционерному обществу «Особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Дубна» в целях компенсации затрат на содержание объектов инфраструктуры и продвижение особой экономической зоны технико-внедренческого типа «Дубна».

Вместе с тем, на момент проведения экспертизы Законопроекта, Правительством Московской области решение о предоставлении бюджетных инвестиций данным юридическим лицам не принято, что не соответствует положениям ст. 80 БК РФ.

В Реестре расходных обязательств указанные средства на 2020 год не предусмотрены.

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ и Закона о бюджетном процессе законопроекта предлагается к утверждению распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Московской области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Сопоставление объёма расходов бюджета Московской области по разделам бюджетной классификации расходов на 2020 год и плановый период 2020 и 2021 годов с объёмами расходов, предусмотренными Законом о бюджете Московской области на 2019 год, а также ожидаемым исполнением в текущем финансовом году и фактическими расходами бюджета Московской области за январь-сентябрь 2019 года, показало следующее:

– по сравнению с ожидаемым исполнением бюджета Московской области по расходам в 2019 году законопроектом предусмотрено увеличение бюджетных

ассигнований на 2020 год по 6 разделам классификации расходов бюджетов, по 8 разделам – уменьшение;

– наиболее значительное увеличение бюджетных ассигнований по расходам бюджета Московской области на 2020 год предусмотрено по расходам на Общегосударственные вопросы - на 43,1%;

– по разделу «Образование» темп роста расходов 2020 года к 2019 году имеет положительную динамику и составил 112,9%;

– по расходам на «Обслуживание государственного и муниципального долга» бюджетных ассигнований по расходам бюджета Московской области на 2020 год увеличены на 40,1%;

Наиболее значительное уменьшение бюджетных ассигнований по расходам бюджета Московской области на 2020 год предусмотрено по следующим разделам:

– по разделу «Охрана окружающей среды» - на 56,6%;

– по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы РФ» - на 44,2%;

– по разделу «Национальная экономика» - на 31,8%.

При этом, в плановом периоде доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в общем объёме расходов бюджета Московской области сокращается с 4% в 2019 году до 2,2% в 2022 году, на здравоохранение, соответственно, с 13,9% до 9,5%, на национальную экономику – с 19,5% до 15,3%.

Распределение бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в разрезе подразделов классификации расходов бюджетов приведено в таблице 2.9.

Таблица 2.9 – Распределение бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности

Наименование сфер деятельности (подразделов бюджета)		2020		2021		2022	
		Сумма затрат (тыс. руб.)	Доля в общем объёме, %	Сумма затрат (тыс. руб.)	Доля в общем объёме, %	Сумма затрат (тыс. руб.)	Доля в общем объёме, %
01 13	Другие общегосударственные вопросы	7 182 564	26,6	160 232	0,4	12 052	0,03
04 06	Водное хозяйство	216 761	0,8	204 977	0,5	-	-
04 09	Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	9 565 226	35,4	30 144 020	69,4	26 938 877	70,0
04 12	Другие вопросы в области национальной экономики	393 872	2,0	-	-	-	-
05 01	Жилищное хозяйство	72 950	0,3	77 950	0,2	77 950	0,2
05 02	Коммунальное хозяйство	363 743	1,3	773 476	1,8	114 624	0,3
06 02	Сбор, удаление отходов и очистка сточных вод	1 367 976	5,1	1 386 655	3,2	1 048 195	2,7
07 02	Общее образование	374 085	1,4	1 154 391	2,7	254 438	0,7
07 03	Дополнительное образование детей	369 304	1,4	267 652	0,6	-	-
07 04	Среднее профессиональное образование	911 254	3,4	-	-	-	-
07 06	Высшее образование	-	-	203 932	0,5	318 439	0,8
09 01	Стационарная медицинская помощь	3 130 690	11,6	5 647 773	13,0	6 985 773	18,1
09 02	Амбулаторная помощь	1 150 245	4,3	1 868 509	4,3	1 931 814	5,0
10 02	Социальное обслуживание населения	1 073 385	4,0	1 364 658	3,1	365 060	1,0
11 01	Физическая культура	-	-	173 363	0,4	455 927	1,2
11 02	Массовый спорт	655 345	2,4	-	-	-	-
	Итого	26 985 136	100	43 428 134	100	38 503 149	100

Законопроектом бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Московской области, софинансирование капитальных вложений в которые осуществляется за счёт субсидий из федерального бюджета, не предусмотрены.

Распределение бюджетных ассигнований по соответствующим подгруппам видов расходов группы 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности» классификации расходов бюджетов представлено в следующей таблице 2.10

Таблица 2.10 – Распределение бюджетных ассигнований по соответствующим подгруппам видов расходов группы 400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности»

Наименование видов расходов)		2019 год		2020 год		2021 год		2022 год	
		тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
410	Бюджетные Инвестиции	50 933 085	88,7	25 222 808	93,5	41 306 842	95,1	37 454 954	97,3
450	Бюджетные инвестиции иным юридическим лицам	1 185 101	2,1	393 872	1,5	-	-	-	-
460	Субсидии бюджетным и автономным учреждениям, государственным (муниципальным) унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) Собственность	5 318 340	9,3	1 368 456	5,1	2 121 292	4,9	1 048 195	2,7
	Итого	57 436 526	100	26 985 136	100	43 428 134	100	38 503 149	100

Источник: [19].

Анализ капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в разрезе видов расходов показал следующее.

Объем бюджетных инвестиций в 2020 году снижается по сравнению с объёмом 2019 года в 2 раза (или на 25 710 277 тыс. руб.).

Предполагается, что в связи с низким ожидаемым исполнением Дорожного фонда Московской области МТДИ (остаток бюджетных ассигнований по подразделу «Дорожное хозяйство (дорожные фонды) составит порядка 11 млрд. руб.), не использованные в 2019 году бюджетные ассигнования Дорожного фонда

в соответствии с бюджетным законодательством будут направлены на увеличение бюджетных ассигнований Дорожного фонда в 2020 году. Динамика бюджетных инвестиций с 2018-2022 гг. показана на рисунке 2.1.

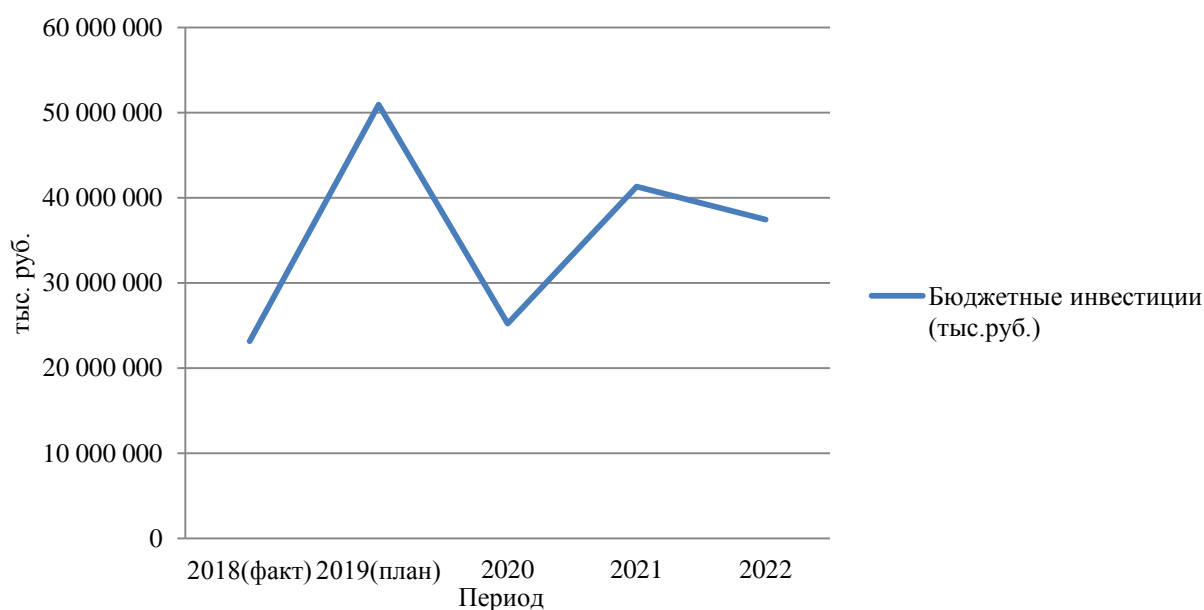


Рисунок 2.1 – Бюджетные инвестиции

Бюджетные инвестиции иным юридическим лицам (вид расходов 450) в 2020 году снизятся по отношению к плановым значениям 2019 года в 3 раза (или на 791 229 тыс. руб.).

Ст. 44 законопроекта предусматриваются к утверждению инвестиции юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями, из бюджета Московской области на 2020 год, в качестве вноса в уставный капитал, в том числе:

– акционерному обществу «Корпорация развития Московской области» в целях повышения инвестиционной привлекательности Московской области, в том числе создания и развития индустриальных парков (222 750 тыс. руб.);

– акционерному обществу «Особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Дубна» в целях компенсации затрат на содержание объектов инфраструктуры и продвижение особой экономической зоны технико-внедренческого типа «Дубна» (171 122 тыс. руб.).

На момент проведения экспертизы законопроекта, Правительством Московской области решение о предоставлении бюджетных инвестиций данным юридическим лицам не принято, что не соответствует положениям ст. 80 Бюджетного кодекса РФ В реестре расходных обязательств на 2020 год указанные средства не предусмотрены, что не соответствует требованиям ст. 87 Бюджетного кодекса РФ. Динамика бюджетных инвестиций иным юридическим лицам за период с 2018-2022 гг. представлена на рисунке 2.2.

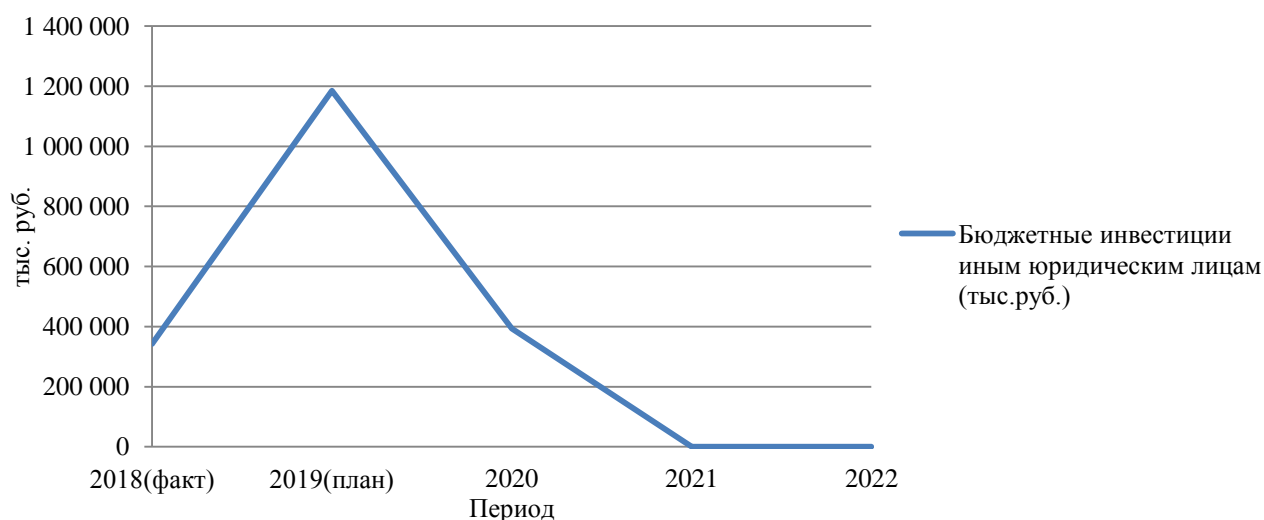


Рисунок 2.2 – Бюджетные инвестиции иным юридическим лицам

Учитывая изложенное, включение в законопроект указанных расходов нуждается в дополнительном обосновании.

Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, государственным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность предусмотрены в 2020 году в объёме 1 368 456 тыс. руб., что в 3,9 раза (или на 3 949 884 тыс. руб.) меньше объёма 2019 года. Динамика субсидий на осуществление капитальных вложений или приобретение объектов недвижимого имущества за период 2018-2022 гг. показана на рисунке 2.3.

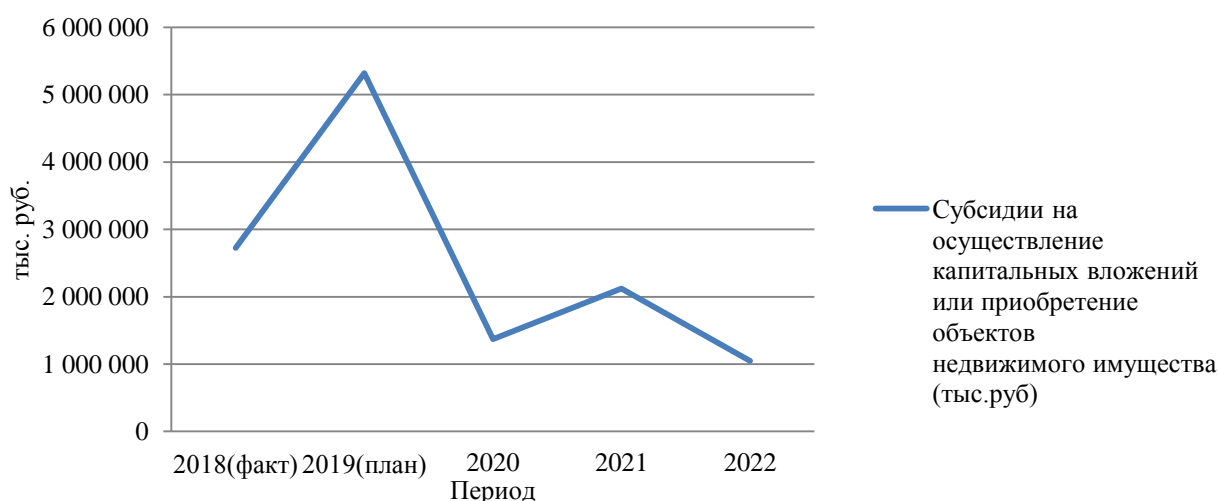


Рисунок 2.3 – Субсидии на осуществление капитальных вложений или приобретение объектов недвижимого имущества

Распределение бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в разрезе главных распорядителей средств бюджета Московской области представлено в таблице 2.11.

Таблица 2.11 – Распределение бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности

Наименование ГРБС		2020 год		2021 год		2022 год	
		тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
004	Министерство жилищно-коммунального хозяйства Московской области	1 661 881	6,2	2 160 131	5,0	1 162 819	3,0
009	Министерство экологии и природопользования Московской области	216 761	0,8	204 977	0,5	-	-
011	Министерство имущественных отношений Московской области	405 924	1,5	12 052	0,02	12 052	0,03
820	Московская областная Дума	20 000	0,1	25 000	0,1	25 000	0,1
834	Главное управление архитектуры и градостроительства Московской области	60 000	0,2	30 822	0,1	30 033	0,08

Окончание таблицы 2.11

Наименование ГРБС		2020 год		2021 год		2022 год	
		тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
851	Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области	9 662 962	35,8	30 113 198	69,3	26 908 844	69,9
860	Министерство строительного комплекса Московской области	14 904 658	55,2	10 829 004	25,0	10 311 451	26,8
866	Управление делами Губернатора Московской области и Правительства Московской области	52 950	0,2	52 950	0,1	52 950	0,1
Итого		26 985 136	100	43 428 134	100	38 503 149	100

В ходе анализа показателей объёма капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности за 2018 год (фактическое исполнение), 2019 год (плановые показатели) и 2020-2022 годы, установлено, что законопроектом не предусмотрены бюджетные ассигнования на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности Министерству социального развития Московской области и Управлению по обеспечению деятельности противопожарно-спасательной службы Московской области.

Также с 2020 года законопроектом не предусмотрены бюджетные ассигнования на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности Министерству сельского хозяйства и продовольствия Московской области и Министерству благоустройства Московской области, а с 2022 года – Министерству экологии и природопользования Московской области.

По остальным главным распорядителям средств бюджета Московской области сравнение объёма капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности за 2018 год (фактическое исполнение), 2019 год (плановые показатели) и 2020-2022 годы представлено в таблице 2.12.

Таблица 2.12 – Сравнение объёма капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности за 2018 год (фактическое исполнение), 2019 год (плановые показатели) и 2020-2022 годы

Наименование ГРБС		Сумма затрат (тыс. руб.)				
		2018	2019 (план)	2020	2021	2022
004	Министерство жилищно-коммунального хозяйства Московской области	750 145	4 802 902	1 661 881	2 160 131	1 162 819
011	Министерство имущественных отношений Московской области	463 058	1 188 101	405 924	12 052	12 052
820	Московская областная Дума	22 045	22 412	20 000	25 000	25 000
834	Главное управление архитектуры и градостроительства Московской области	441 319	237 800	60 000	30 822	30 033
851	Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области	20 747 360	36 219 007	9 662 962	30 113 198	26 908 844
860	Министерство строительного комплекса Московской области	3 555 795	14 059 439	14 904 658	10 829 004	10 311 451
866	Управление делами Губернатора Московской области и Правительства Московской области	52 370	52 950	52 950	52 950	52 950

Источник: [19].

В ходе анализа показателей объёма капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности за 2018 год (фактическое исполнение), 2019 год (плановые показатели) и 2020-2022 годы, установлено, что законопроектом предусмотрено повышение бюджетных ассигнований на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области и Управление делами Губернатора Московской области и Правительства Московской области.

Также законопроектом предусмотрено резкое понижение бюджетных ассигнования на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности Главное управление архитектуры и градостроительства Московской области и продовольствия Московской области и Министерство имущественных отношений Московской области.

2.4 Анализ бюджетных ассигнований по целевым статьям, группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета

Ст. 5 законопроекта предлагается к утверждению распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Московской области и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджета Московской области:

– на 2020 год по 19 государственным программам Московской области (96,3% общего объёма расходов), адресной программе Московской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Московской области на 2016-2020 годы» (0,1% общего объёма расходов) и непрограммным расходам (3,6% общего объёма расходов);

– на плановый период 2021 и 2022 годов: по 19 государственным программам Московской области (в 2021 году – 94,4% общего объёма расходов (без учёта

условно утверждённых расходов), в 2022 году – 92,5%), непрограммным расходам (в 2021 году – 5,6%, в 2022 году – 7,5%).

По результатам анализа распределения бюджетных ассигнований по государственным программам Московской области и непрограммным направлениям деятельности на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, а также их сопоставления с объёмами расходов, утверждёнными Законом о бюджете Московской области на 2019 год, установлено, что по сравнению с 2019 годом доля непрограммных расходов увеличивается с 2,0% (13 850 426 тыс. руб.) до 7,5% (50 694 840 тыс. руб.) в 2022 году, что обусловлено в основном увеличением объёма резервных средств, предусматриваемых Министерству экономики и финансов Московской области с 7 008 421 тыс. руб. в 2019 году до 48 775 683 тыс. руб. в 2022 году.

Соответственно доля расходов в рамках реализации мероприятий государственных программ Московской области снижается с 98,6% в 2019 году до 92,5% в 2022 году.

Основными направлениями бюджетной политики Московской области, учитываемой при формировании бюджета Московской области на 2018-2020 годы, предусмотрено, что повышение эффективности бюджетных расходов будет обеспечиваться за счёт оптимизации структур государственных программ Московской области, установления прямой связи между значениями целевых показателей СЭР Московской области и расходами бюджета на финансирование основных мероприятий государственных программ.

В мае 2019 года Правительством Московской области изменён Перечень государственных программ Московской области, утверждённый постановлением Правительства Московской области от 01.04.2013 № 215/8, и принято решение о разработке новой государственной программы Московской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Московской области».

Таким образом, расходы бюджета Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов сформированы в рамках действующих на

момент формирования законопроекта 19 государственных программ Московской области и 1 адресной программы Московской области. На 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов новых государственных программ Московской области не предусмотрено.

Одновременно с законопроектом представлены проекты паспортов 19 государственных программ Московской области, рассмотренных на заседании Правительства Московской области 15.10.2019.

Проекты паспортов государственных программ не содержат сведений в разрезе мероприятий, в связи с чем не дают представления об объемах средств, направляемых на реализацию тех или иных мероприятий.

На момент проведения экспертизы законопроекта государственные программы официально не опубликованы, соответственно в силу не вступили, следовательно, не могут являться основанием возникновения расходных обязательств Московской области.

Согласно пункту 2 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ утверждается законом о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Поскольку государственные программы Московской области, определяющие цели, задачи их реализации, объёмы и источники финансирования, а также целевые значения показателей, в силу не вступили, провести анализ их соответствия документам стратегического планирования, программным обращениям Губернатора Московской области, оценить достаточность финансирования и проверить обоснованность планирования бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, предусмотренных законопроектом, а также сделать выводы о целесообразности увеличения либо

сокращения бюджетных ассигнований по сравнению с 2019 годом, не представляется возможным.

Проведённый анализ законопроекта, а также документов и материалов, представленных одновременно с ним, показал, что в 2020 году и в плановом периоде 2021 и 2022 годов будет продолжена работа по реализации мероприятий, определённых Указами Президента РФ, обращением Губернатора Московской области «Новая пятилетка 2018-2023» 29 января 2019 года, мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национальных проектов на территории Московской области.

Проведённый анализ законопроекта по расходам, направляемым на финансовое обеспечение государственных программ Московской области не выявил отклонений по объёмам финансирования между законопроектом и проектами паспортов государственных программ Московской области, за исключением государственной программы Московской области «Сельское хозяйство Подмосковья» - объём финансирования, предусмотренный законопроектом на реализацию государственной программы, ниже объёма средств, предусмотренного проектом паспорта программы. Данное отклонение обусловлено отсутствием в законопроекте средств федерального бюджета, предоставляемого на реализацию отдельных мероприятий программы.

В проекте паспорта государственной программы Московской области «Предпринимательство Подмосковья» предусмотрены подпрограммы V «Содействие занятости населения», VI «Развитие трудовых ресурсов и охраны труда», VIII «Обеспечение прав потребителей в Московской области».

При этом, целевые статьи расходов для отражения расходов подпрограмм V, VI, VIII государственной программы Московской области «Предпринимательство Подмосковья» проектом закона о бюджете на 2020 год и плановый период не предусмотрены.

В проекте паспорта государственной программы Московской области «Развитие институтов гражданского общества, повышение эффективности

местного самоуправления и реализации молодёжной политики в Московской области» предусмотрена подпрограмма 7 «Развитие добровольчества (волонтерства) в Московской области».

При этом, целевая статья расходов для отражения расходов подпрограммы 7 государственной программы Московской области «Развитие институтов гражданского общества, повышение эффективности местного самоуправления и реализации молодёжной политики в Московской области» проектом закона о бюджете на 2020 год и плановый период не предусмотрена.

Необходимо отметить, что согласно пункту 2 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ и Порядка разработки и реализации государственных программ Московской области государственные программы должны быть приведены в соответствие с законом о бюджете не позднее трёх месяцев со дня вступления его в силу.

В представленных одновременно с законопроектом документах и материалах отражены не в полной мере обоснования планируемых расходов бюджета Московской области, что также не позволяет проверить обоснованность и реалистичность отдельных видов расходов.

Следует отметить, что пояснительная записка к законопроекту не содержит информацию о причинах изменения бюджетных ассигнований по государственным программам Московской области по сравнению с предыдущим годом, увеличению или уменьшению бюджетных ассигнований по отдельным основным мероприятиям, направлениям расходования средств, не содержит анализа планируемых расходов с учётом оценки эффективности их реализации в предыдущие годы. Таким образом, законопроект, а также материалы и документы, представленные одновременно с ним, не позволяют дать взаимоувязанную и комплексную оценку достижения приоритетов и целей государственной политики в 2020 – 2022 годах, целесообразность и результативность использования финансовых ресурсов.

Также установлено, что общий объем бюджетных ассигнований на мероприятия, проводимые в сфере социальной защиты населения, посвящённые

знаменательным событиям и памятным датам, установленным в РФ и Московской области, подлежащие финансированию за счёт средств бюджета Московской области в соответствии с основным мероприятием «Проведение социально значимых мероприятий» подпрограммы «Социальная поддержка граждан» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области», согласно распределению бюджетных ассигнований на мероприятия, проводимые в сфере социальной защиты населения, посвящённые знаменательным событиям и памятным датам, установленным в РФ и Московской области, в 2020 году меньше объёма бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом.

Кроме того, согласно распределению бюджетных ассигнований на мероприятия, проводимые в сфере социальной защиты населения, посвящённые знаменательным событиям и памятным датам, установленным в РФ и Московской области, в 2020 году, объём бюджетных ассигнований на мероприятия, подлежащие финансированию за счёт средств бюджета Московской области в соответствии с мероприятием «Организация и проведение мероприятий, посвящённых Международному дню инвалидов» подпрограммы «Доступная среда» государственной программы Московской области «Социальная защита населения Московской области», составляет 2721,0 тыс. руб., что также не соответствует объёму бюджетных ассигнований, предусмотренному на финансирование данного мероприятия законопроектом.

Законопроектом на 2020 год предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий 40 из 52 федеральных проектов, реализуемых в рамках 11 национальных проектов на территории Московской области, в объёме 127 561 000 тыс. руб. На плановый период законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования по 37 федеральным проектам, по которым предусмотрены бюджетные ассигнования на 2021 год в объёме 148 208 689 тыс. руб., на 2022 год - 134 009 449 тыс. руб.

На 2021-2022 бюджетные ассигнования не предусмотрены по следующим 3 федеральным проектам:

- «Комплексная система обращения с твёрдыми коммунальными отходами» (Национальный проект «Экология»);
- «Цифровая культура Подмосковья» (Национальный проект «Культура»);
- «Экспорт услуг» (Национальный проект «Международная кооперация и экспорт»).

Доля объема бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом на реализацию федеральных проектов, в общем объеме расходов бюджета Московской области на 2020 год (667 047 155 тыс. руб.) составляет 19,1% общего объема (в 2021 и 2022 году с учетом условно утвержденных расходов – 20,9% и 18% соответственно; в 2019 году – 18,1%).

В Бюджетном кодексе РФ, иных федеральных законах, регулирующих бюджетные правоотношения, требование о формировании в проектах законов субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ отдельного приложения о финансовом обеспечении реализации региональных, федеральных или национальных проектов не установлено.

Нормативными правовыми актами, регулиющими порядок составления проекта бюджета Московской области на очередной финансовый год и плановый период, порядок и процедура планирования бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов и федеральных проектов (региональных проектов) в очередном финансовом году и плановом периоде, также не регламентируются.

Бюджетные ассигнования по федеральным проектам, реализуемым в рамках национальных проектов, в законопроекте предусматриваются в 15 из 19 государственных программ. В рамках следующих государственных программ предусматривается реализация мероприятий нескольких национальных проектов:

– по Государственной программе Московской области «Строительство объектов социальной инфраструктуры» предусмотрена реализация мероприятий 5 национальных проектов;

– по 2 Государственным программам Московской области «Образование Подмосковья» и «Цифровое Подмосковье» предусмотрена реализация мероприятий 3 национальных проектов;

– по 4 Государственным программам Московской области «Здравоохранение Подмосковья», «Социальная защита населения Московской области», «Сельское хозяйство Подмосковья» и «Предпринимательство Подмосковья» предусмотрена реализация мероприятий 2 национальных проектов.

Реализация 9 национальных проектов предусматривается в структуре нескольких государственных программ. Следует отметить, что отдельные федеральные проекты также реализуются в составе нескольких государственных программ. Например, реализация федерального проекта «Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» и федерального проекта «Старшее поколение» предусматривают в рамках 3 государственных программ.

Бюджетные ассигнования на мероприятия, реализуемые в рамках федеральных проектов, предусмотрены законопроектом на 2020 год по следующим видам расходов:

– закупки товаров (работ, услуг) для государственных (муниципальных) нужд – 15 084 301 тыс. руб. или 21,4% общего объема данных расходов;

– социальное обеспечение и иные выплаты населению – 15 150 832 тыс. руб. или 11,3% общего объема данных расходов;

– капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности – 10 054 164 тыс. руб. или 37,3% общего объема данных расходов;

– межбюджетные трансферты местным бюджетам – 57 539 155 тыс. руб. или 26,6% общего объема данных расходов;

– предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям – 28 875 541 тыс. руб. или 22,9% общего объема данных расходов;

– иные бюджетные ассигнования – 857 007 тыс. руб. или 2% общего объема данных расходов.

Подробная информация о бюджетных ассигнованиях национальных проектов в разрезе видов расходов на 2020-2022 годы представлены в таблице 2.13.

Таблица 2.13 – Бюджетные ассигнования национальных проектов в разрезе видов расходов на 2020-2022 годы

Код вида расходов	Наименование вида расходов	Законопроект, тыс. руб.			Доля от общего объема бюджетных ассигнований в рамках национальных проектов, %		
		2020 год	2021 год	2022 год	2020 год	2021 год	2022 год
200	Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	15 084 301	10 125 825	10 334 826	11,8	6,8	7,7
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	15 150 832	15 435 624	15 764 205	11,9	10,4	11,8
400	Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности	10 054 164	33 562 017	30 815 799	7,9	22,6	23,0
500	Межбюджетные трансферты	57 539 155	57 295 524	43 773 189	45,1	38,7	32,7
500	Межбюджетные трансферты	57 539 155	57 295 524	43 773 189	45,1	38,7	32,7
600	Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	28 875 541	30 880 926	31 951 924	22,6	20,8	23,8
800	Иные бюджетные ассигнования	857 007	908 773	1 369 506	0,7	0,6	1,0
	ИТОГО:	127 561 000	148 208 689	134 009 449	100,0	100,0	100,0

Результаты выборочного анализа оснований, обуславливающих расходные обязательства, исполнение которых предусматривается в законопроекте за счёт средств бюджета Московской области, показали, что отдельные полномочия/расходные обязательства, отражённые в Реестре расходных обязательств, и объём бюджетных ассигнований, в том числе общий по годам и главным распорядителям бюджетных средств, не соответствуют, предусмотренным законопроектом.

Объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в Реестре расходных обязательств на очередной (2020 год) финансовый год (133 865 291 тыс. руб.), не соответствует объёму средств на исполнение расходных обязательств, предусмотренных в законопроекте, по 36 из 40 федеральным проектам (127 531 000 тыс. руб.), отклонение по итоговому объёму составило 21 076 282 тыс. руб. или 16,5%.

Общий объём отклонений в разрезе федеральных проектов составил 62 627 218 тыс. руб. (сумма по модулю) или 49,1%.

При этом по 23 федеральным проектам объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в Реестре расходных обязательств, меньше объёма средств, предусмотренного в законопроекте, при этом свыше 1 000 000 тыс. руб. отклонение сложилось по следующим 4 федеральным проектам:

1. «Финансовая поддержка семей при рождении детей» - отклонение составило 6 534 501 тыс. руб. или 42,8% от бюджетных ассигнований предусмотренных законопроектом (15 283 582 тыс. руб.);

2. «Формирование комфортной городской среды» - 6 189 460 тыс. руб. или 53,4% (11 589 692 тыс. руб.);

3. «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» - 2 784 151 тыс. руб. или 92,2% (3 021 061 тыс. руб.);

4. «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» - 1 138 408 тыс. руб. или 29,9% (3 812 630 тыс. руб.).

В процентном отношении превышение отклонений показателей законопроекта от Реестра расходных обязательств сложилось в диапазоне от 3,3% (федеральный проект «Чистая страна») до 94,7% (федеральный проект «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»), по 18 из 23 федеральных проектов превышение сложилось свыше 20%.

По 5 федеральным проектам, бюджетные ассигнования на реализацию которых предусмотрены в законопроекте на общую сумму 228 893 тыс. руб., в Реестре расходных обязательств на 2020 год указанные средства не предусмотрены, что не соответствует требованиям ст. 87 Бюджетного кодекса РФ.

По 13 федеральным проектам объём бюджетных ассигнований, предусмотренный в Реестре расходных обязательств, превышает объём средств, предусмотренный в законопроекте, при этом свыше 1 000 000 тыс. руб. отклонение сложилось по следующим 3 федеральным проектам:

1. «Дорожная сеть» - отклонение составило 27 679 205 тыс. руб. или 110,2% от бюджетных ассигнований предусмотренных законопроектом (25 109 384 тыс. руб.);
2. «Современная школа» - 9 255 079 тыс. руб. или 31,9% (28 983 172 тыс. руб.);
3. «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» - 1 937 158 тыс. руб. или 2,9 раза (658 772 тыс. руб.).

В процентном отношении превышение отклонений показателей Реестра расходных обязательств от законопроекта сложилось в диапазоне от 0,2% (федеральный проект «Успех каждого ребенка») до 294,1%, по 10 из 13 федеральных проектов отклонение сложилось свыше 20%.

В соответствии с основными направлениями одной из основных целей бюджетной политики при формировании бюджета Московской области на 2020-2022 годы является реализация мероприятий, направленных на достижение национальных целей и стратегических задач развития РФ на период до 2024 года.

Выводы по разделу два

По итогам проведенного экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза проекта закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов» можно сформулировать следующие выводы.

Законопроект, а также документы и материалы, предоставляемые одновременно с ним, внесены в Московскую областную Думу, что соответствует ст. 6 Закона о бюджетном процессе.

Состав показателей, представляемых для утверждения в законопроекте, соответствует требованиям ст.184.1 Бюджетного кодекса РФ и ст. 7 Закона о бюджетном процессе.

Проект бюджета Московской области составлен, базируясь на среднесрочном прогнозе, в том числе учитывая динамику его основных параметров (валовой региональный продукт, промышленное производство, инвестиции в основной капитал, прибыль, фонд заработной платы, потребительские цены), что соответствует ст. 169 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии с законопроектом в 2020 году относительно ожидаемого исполнения бюджета Московской области в 2019 году предусматривается увеличение доходов бюджета Московской области на 6,2%, в 2021 году относительно прогноза 2020 года – на 6,3%, в 2022 году относительно прогноза 2021 года - на 8,2%. В целом за 2020 - 2022 годы доходы бюджета Московской области вырастут на 22,1% относительно оценки ожидаемого исполнения бюджета 2019 года.

Согласно представленному законопроекту общий объем расходов бюджета Московской области запланирован в 2020 году с уменьшением общего объема расходов по отношению к ожидаемому исполнению бюджета 2019 года на 1,6%, в 2021 году – с увеличением общего объема расходов по отношению к прогнозу 2020 года на 6,4%, в 2022 году – с увеличением общего объема расходов по отношению к 2021 году на 5,2%.

Отдельные доходы бюджета Московской области спрогнозированы с нарушением требований соответствующих методик прогнозирования доходов бюджета Московской области. В отдельных методиках прогнозирования доходов бюджета Московской области, утвержденных главными администраторами доходов бюджета Московской области, отсутствуют отдельные коды доходов, по которым произведено планирование доходов бюджета Московской области на 2020-2022 годы, а также запланированы поступления (Министерство ЖКХ, Комитет по архитектуре, МТДИ, Минэнерго, Минстрой), а также установлены иные недостатки (Госжилинспекция, Минжилполитики, Главгосстройнадзор), в связи с чем прогноз отдельных доходов нуждается в дополнительном обосновании.

Результаты выборочного анализа оснований, обуславливающих расходные обязательства, исполнение которых предусматривается в законопроекте за счёт средств бюджета Московской области, показали, что отдельные полномочия/расходные обязательства, отражённые в Реестре расходных обязательств, и объём бюджетных ассигнований, в том числе общий по годам и главным распорядителям бюджетных средств, не соответствуют предусмотренным законопроектом.

Проведённый анализ законопроекта, а также документов и материалов, представленных одновременно с ним показал, что в 2020 году и в плановом периоде 2021 и 2022 годов будет продолжена работа по реализации мероприятий, определённых Указом Президента РФ, обращением Губернатора Московской области «Новая пятилетка 2018-2023», мероприятий федеральных проектов, реализуемых в рамках национальных проектов на территории Московской области.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИИ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РФ

3.1 Обоснование принципов экспертно-аналитической деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ

Ст.4 Федерального закона от 07.02.2011 года №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований»³⁰ в качестве принципов деятельности этих органов определяет принцип законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

В качестве базовых принципов экспертно-аналитической деятельности КСО субъектов РФ в рамках данного исследования предлагаются следующие принципы: принцип достоверности, полноты отражения, назначения, самостоятельности, принцип состояния бюджета.

Раскроем содержание данных принципов.

1. Принцип достоверности означает, что в представленных одновременно с законопроектом документах и материалах не в полной мере отражены обоснования планируемых расходов бюджета;

2. Принцип полноты отражения означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

3. Принцип назначения предполагает соблюдение требований установленных порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ.

4. Принцип самостоятельности, который позволяет регионам определять источники привлечения доходов, формы и направления расходования средств в

³⁰ Федеральный закон от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [Электронный ресурс]. URL: // <http://base.garant.ru/12182695/#ixzz5a8BaQOZJ>

соответствии со своими траекториями развития, реализовывать задачи долговой политики и т.д.

5. Принцип состояния бюджета, который позволяет ранжировать индикаторы и определить на сколько сильно их значения отклонены от нормы, а также выявлять какой именно индикатор повлиял на результаты совокупной оценки, таким образом усовершенствовать методику оценки качества управления и состояния региональными бюджетами.

Представленное совершенствование проводимых экспертно-аналитических мероприятий КСО, в частности финансовой экспертизы проектов законов о бюджетах субъектов РФ, включает разработку нового аналитического блока по оценке сбалансированности, устойчивости, финансовой независимости регионального бюджета, оценки качества планирования и исполнения регионального бюджета, оценки долгового обязательства регионального бюджета, влияние бюджетных показателей на основные экономические показатели региона.

В разработке аналитического блока также предлагается использовать индикаторы, оценивающие инвестиционную активность бюджета (например, оценка капитальных вложений), использовать не только фактические данные по собранным налогам, а налоговый потенциал публично – правовых образований, характеризующий усилия органов власти по укреплению налогооблагаемой базы, сокращению недоимки по налогам, акцизам и увеличению платежей в бюджет.

Однако не использовать индикаторы, имеющие значение «да» или «нет», поскольку качество управления в любой сфере деятельности оценивается не наличием каких-либо решений, а их качеством, наличием положительного управляющего воздействия тех решений.

Для всех индикаторов определить нормативные значения или пороговые границы, свидетельствующие об улучшении или об ухудшении состояния индикатора.

Осуществить выбор индикаторов с точки зрения отражения степени достижения не столько операционных, сколько тактических и особенно стратегических результатов.

Эти разработки предлагается использовать в рамках финансовой экспертизы проекта закона области областном бюджете – это дополнительные методы анализа ключевых показателей проекта закона о бюджете (доходов, расходов), позволяющие проанализировать эффективность проведенных экспертно-аналитических мероприятий КСО.

В качестве показателей, позволяющих комплексно оценить бюджетный потенциал региона, предлагаются следующие коэффициенты:

1) коэффициент сбалансированности показывает, в какой степени расходные обязательства покрываются доходными поступлениями. Нормативом для данного индикатора считается значение свыше 1. Если данный коэффициент больше единицы, это говорит о том, что бюджет сбалансирован и имеет низкий риск не покрытия расходных обязательств;

2) доля бюджетного дефицита территории в доходах регионального бюджета. При наличии бюджетного дефицита говорит о том, что доходных источников в регионе не хватает для покрытия расходов. Законодательно закреплено предельное значение, которое должно составлять не более 15% утвержденного объема доходов без учета безвозмездных поступлений. Если в очередном финансовом году бюджет принимается с дефицитом, то в обязательном порядке утверждаются источники его финансирования, которые перечислены в статье 95 БК РФ;

3) коэффициент финансовой независимости региональных бюджетов можно определить через долю налоговых и неналоговых доходов в общей сумме поступлений на территории. Чем ниже значение такого показателя, тем более зависим регион от дополнительной финансовой помощи.;

4) коэффициент исполнения бюджета субъекта РФ по доходам без учета безвозмездных поступлений к плановому уровню отражает отклонение

запланированного объема доходов от фактически полученных. Рекомендуемое значение такого показателя установлено на уровне, не превышающем 15 %;

5) доля расходов бюджета, исполняемых в рамках целевых программ, в общем объеме расходов бюджета субъекта РФ, то есть бюджетные ассигнования, связанные с реализацией стратегии СЭР региона, осуществляются в рамках государственных и муниципальных программ. Рекомендуемое значение данного индикатора свыше 90 %;

6) коэффициент отношения объема государственного долга субъекта РФ, к общему объему доходов бюджета субъекта РФ (без учета объемов безвозмездных поступлений и бюджетных кредитов) направлен на снижение объема или темпов роста задолженности;

7) доля социальных статей в расходах регионального бюджета. Наибольший удельный вес в расходах региональных бюджетов занимают такие социально значимые направления как образование, здравоохранение, социальная политика. Это говорит о социальной ориентированности бюджета. Оценка доли данных статей в бюджете региона позволит выявить направленность бюджетной политики и повлиять на повышение качества жизни и благосостояния населения;

8) доля основных региональных налогов в ВРП. Валовый региональный продукт – основной показатель развития экономики, который представляет собой совокупную стоимость конечных товаров, работ и услуг, произведенных на определенной территории;

9) коэффициент обеспеченности населения бюджетными средствами, который показывает объем бюджетных расходов на одного жителя.

Формулы для расчета этих коэффициентов представлены в таблице 3.1.

Таблица 3.1 – Оценка обеспеченности региона бюджетным потенциалом и его
самодостаточности

Показатель	Норматив	Расчет показателя
1. Сбалансированность, устойчивость финансовая		
1.1 Коэффициент сбалансированности ($K_{сбал.}$)	>1	$K_{БП} = \frac{D_j}{P_j}, \quad (2)$ <p>где D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ; P_j – объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ.</p>
1.2 Доля бюджетного дефицита территории в доходах регионального бюджета ($D_{бюдж.деф.}$)	<15%	$D_{бюдж.деф.} = \frac{P_j - D_j}{D_j - B_j}, *100\%, \quad (3)$ <p>где P_j – объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ; D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ; B_j – объем безвозмездных поступлений i-го субъекта РФ.</p>
1.3 Коэффициент финансовой независимости региональных бюджетов ($K_{фин.незав.}$)	-	$K_{фин.незав.} = \frac{НД_j - НнД_j}{D_j}, \quad (4)$ <p>где $НД_j$ – объем налоговых доходов бюджета i-го субъекта РФ; $НнД_j$ – объем неналоговых доходов бюджета i-го субъекта РФ; D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ.</p>
2. Планирование и исполнение		
2.1 Коэффициент исполнения бюджета субъекта РФ по доходам без учета безвозмездных поступлений к плановому уровню	<15%	$K_{исп.дох.} = \frac{ D_j + D_{план.j} }{D_{план.j}}, \quad (5)$ <p>где D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений в отчетном периоде; $D_{план.j}$ – утвержденный в законе о бюджете объем доходов бюджета i-го субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений.</p>
2.2 Доля расходов бюджета, исполняемых в рамках целевых программ, в общем объеме расходов бюджета субъекта РФ	>90%	$D_{цел.прог.} = \frac{P_{цел.прог.j}}{P_j}, \quad (6)$ <p>где $P_{цел.прог.j}$ – объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ, формируемых в рамках целевых программ; P_j – объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ.</p>
3. Долговые обязательства		
3.1 Коэффициент отношения объема государственного долга субъекта РФ, к общему объему доходов бюджета субъекта РФ (без учета объемов безвозмездных поступлений и бюджетных кредитов)	<1	$K_{гос.долг.} = \frac{V_{гос.долг.j} - K_j}{D_j - B_j}, \quad (7)$ <p>где $V_{гос.долг.j}$ – объем государственного долга i-го субъекта РФ по состоянию на 1 января текущего финансового года; K_j – объем бюджетных кредитов i-го субъекта РФ; D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ; B_j – объем безвозмездных поступлений i-го субъекта РФ.</p>
3.2 Уровень долговой нагрузки на региональный бюджет	-	$U_{гос.нагруз.} = \frac{V_{гос.долг.j}}{D_j - B_j}, \quad (8)$ <p>где $V_{гос.долг.j}$ – объем государственного долга i-го субъекта РФ по состоянию на 1 января текущего финансового года; D_j – объем доходов бюджета i-го субъекта РФ; B_j – объем безвозмездных поступлений i-го субъекта РФ.</p>

Окончание таблицы 3.1

Показатель	Норматив	Расчет показателя
4. Направленность бюджета региона		
4.1 Доля социальных статей в расходах регионального бюджета	-	$D_{\text{соц.расход}} = \frac{P_{\text{здравоохран}} + P_{\text{соц.пол.}} + P_{\text{образ.}}}{P_j} * 100, \quad (9)$ <p>где $P_{\text{здравоохран.}}$ - объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ по направлению здравоохранение; $P_{\text{соц.пол.}}$ - объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ по направлению социальная политика; $P_{\text{образ.}}$ - объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ по направлению образование; P_j - объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ.</p>
5.1 Доля основных региональных налогов в ВРП	-	$D_{\text{рег.налог.}} = \frac{H_{\text{НДФЛ.}} + H_{\text{приб.орг.}} + H_{\text{имуц.орг.}}}{\text{ВРП}}, \quad (10)$ <p>где $H_{\text{НДФЛ.}}$ - объем поступлений по налогу на доходы физических лиц на территории i-го субъекта РФ; $H_{\text{приб.орг.}}$ - объем поступлений по налогу на прибыль организаций на территории i-го субъекта РФ; $H_{\text{имуц.орг.}}$ - объем поступлений по налогу на имущество организаций на территории i-го субъекта РФ; ВРП – объем валового регионального продукта</p>
5.2 Коэффициент обеспеченности населения бюджетными средствами	-	$K_{\text{обеспеч.}} = \frac{P_j}{\text{Ч}_j}, \quad (11)$ <p>где P_j - объем бюджетных расходов i-го субъекта РФ; Ч_j - численность населения i-го субъекта РФ</p>

Состояния регионального бюджета как по группе, так и по каждому отдельно оцениваемому индикатору классифицируются по следующим стадиям:

- нормальное (Н);
- предкризисное (ПК);
- кризисное (К).

Всего градация имеет 7 состояний: три для предкризисной зоны и три для кризисной зоны.

Поскольку оценочные индикаторы имеют различные единицы измерения, то для приведения их к сопоставимым значениям необходимо применить метод нормализации.

Показатели бюджета, входящие в предкризисную зону (ПК) могут быть поделены на состояния: благоприятное (ПК1), стабильное (ПК2), удовлетворительное (ПК3). Показателям, попавшим в кризисную зону (К) может

быть присвоено одно из характерных для данной зоны состояний: неудовлетворительное (К1), кризисное (К2), депрессивное (К3). Для каждого региона могут быть определены свои пороговые границы.

3.2 Совершенствование методов анализа для проведения финансовой экспертизы проекта закона об областном бюджете

Для совершенствования методов анализа, применяемых в рамках финансовой экспертизы проекта закона о бюджете региона, предлагается группа показателей для оценки бюджетного потенциала региона в рамках финансовой экспертизы законопроекта о бюджете, позволяющих проанализировать:

- а) сбалансированность, устойчивость, финансовой независимости регионального бюджета;
- б) качество планирования и исполнения регионального бюджета;
- в) долговые обязательства регионального бюджета;
- г) влияние бюджетных показателей на основные экономические показатели региона.

Оценка проводилась на примере бюджета Московской области, пороговые значения для которой представлены в таблице 3.2.

Таблица 3.2 – Разработанные пороговые границы для бюджетных показателей Московской области

Наименование индикатора	Состояния бюджета региона					
	ПК1	ПК2	ПК3	К1	К2	К3
Коэффициент сбалансированности регионального бюджета, отн. ед.	1	0,9	0,8	0,7	0,58	0,46
Доля бюджетного дефицита в доходах бюджета региона, %	0,1	5	10	15	21	27
Коэффициент финансовой независимости регионального бюджета, отн. ед.	0,9	0,8	0,7	0,6	0,48	0,36
Исполнение бюджета субъекта РФ по доходам без учета безвозмездных поступлений к первоначальному уровню, %	16	19	22	25	28,6	32,2
Удельный вес расходов бюджета субъекта РФ, исполняемых в рамках целевых программ, в общем объеме расходов бюджета в отчетном финансовом году, %	80	73,3	66,6	60	52	44
Коэффициент отношения объема государственного долга субъекта РФ, к общему объему доходов бюджета субъекта РФ, %	0,1	0,23	0,36	0,5	0,66	0,82

Окончание таблицы 3.2

Наименование индикатора	Состояния бюджета региона					
	ПК1	ПК2	ПК3	К1	К2	К3
Уровень долговой нагрузки на региональный бюджет, %	30	36,6	43,3	50	58	66
Доля социальных статей в расходах регионального бюджета, %	75	70	65	60	54	48
Доля основных региональных налогов в ВРП, отн. ед.	0,1	0,086	0,073	0,06	0,044	0,028
Коэффициент бюджетной обеспеченности, руб/чел.	66000	60000	54000	48000	40800	33600

Итоговая оценка позволяет выявить факторы, негативно сказывающиеся на бюджетной сфере с последующим выявлением возможностей для дальнейшего совершенствования и управления состоянием бюджета территории.

Анализ бюджетных показателей, с помощью данной методики, позволит объективно оценить состояние бюджетов субъектов. Полученная количественная оценка, в отличие от качественной, поможет более корректно определить возможности регионального бюджета.

Диагностика состояния бюджета Московской области проводилась с 2020-2022 гг. Результаты представлены в таблице 3.3.

Таблица 3.3 – Оценка состояния бюджета Московской области в 2020-2022 гг.

Направление и индикаторы	2020		2021		2022	
	Расчет. знач.	Состояние	Расчет. знач.	Состояние	Расчет. знач.	Состояние
Сбалансированность, устойчивость и финансовая независимость бюджета регионального						
Коэффициент сбалансированности	0,958	ПК1	0,968	ПК1	0,992	ПК1
Доля бюджетного дефицита в доходах	14,98	ПК3	11,155	ПК3	2,56	ПК1
Коэффициент финансовой независимости	0,828	ПК2	0,9	ПК1	0,9	ПК1
Качество планирования и исполнения бюджета региона						
Исполнение бюджета по доходам без учета безвозмездных поступлений к первоначальному уровню	10,62	Н	8,815	Н	11,81	Н
Доля расходов бюджета, исполняемых в рамках целевых программ, в общем объеме расходов бюджета субъекта РФ	98,3	Н	98,46	Н	98,15	Н
Долговые обязательства регионального бюджета						
Коэффициент отношения объема государственного долга субъекта РФ, к общему объему доходов бюджета субъекта РФ (без учета объемов безвозмездных поступлений и бюджетных кредитов)	0,4	ПК3	0,49	ПК3	0,43	ПК3
Уровень долговой нагрузки на региональный бюджет	37,26	ПК2	49,98	ПК3	48,045	ПК3
Оценка состояния направленности бюджета						
Доля социальных статей в расходах регионального бюджета	73,15	ПК1	73,6	ПК1	72,8	ПК1

Окончание таблицы 3.3

Направление и индикаторы	2020		2021		2022	
	Расчет. знач.	Состояние	Расчет. знач.	Состояние	Расчет. знач.	Состояние
Влияние бюджетных показателей на основные экономические показатели						
Доля основных региональных налогов в ВРП	0,095	ПК1	0,094	ПК1	0,196	Н
Коэффициент бюджетной обеспеченности	64008	ПК1	65621	ПК1	67548	Н

«Коэффициент сбалансированности» определяет насколько доходные поступления покрывают расходные обязательства, и является одним из важнейших индикаторов оценки состояния регионального бюджета. Чем ближе полученное значение к единице, тем более сбалансированным считается региональный бюджет. Из таблицы 3.3 видно, что состояние данного индикатора диагностируется, как благоприятное и наблюдается его рост. Такое увеличение объяснимо повышением объемов доходных поступлений в областной бюджет. Состояние второго индикатора (доля бюджетного дефицита территории в доходах) улучшается в анализируемом периоде. На его увеличение повлиял ряд факторов, таких как: сокращение объемов поступлений по налогу на прибыль, сокращение межбюджетных трансфертов, пророст расходов на образование. Чем больше составляет доля налоговых и неналоговых доходов в региональном бюджете, тем выше уровень финансовой независимости. В анализируемом периоде происходит рост налоговых и не налоговых источников в областной бюджет, что позволяет говорить об увеличении уровня финансовой независимости в анализируемом периоде. Общее состояние данного индикатора оценивается как стабильное.

Из таблицы 3.3 можно сделать вывод о том, что в Московской области высокий уровень планирования и исполнения бюджета. В анализируемом периоде по всем индикаторам диагностируется нормальное состояние. Исполнение бюджета по доходам не превышает порогового значения 15%. Свыше 97% расходных обязательств исполняются по программному принципу. Развитие и применение программно-целевого метода финансирования расходов направлено

на рост самостоятельности распорядителей и получателей бюджетных средств, а также на контроль за достижением заявленных результатов.

Согласно, полученным в таблице 3.3 результатам в целом по направлению оценки долговых обязательств состояние диагностируется на стабильном и удовлетворительном уровне. Увеличение объемов государственных заимствований в области связано со снижением поступлений доходов, в условиях нестабильной экономической ситуации.

Из таблицы 3.3 видно, что свыше 70% занимают расходы на образование, здравоохранение и социальную политику и состояние диагностируется на нормальном уровне. Такие результаты говорят о социальной ориентации областного бюджета.

Исходя из данных, представленных в таблице 3.3 состояние направления «Влияние бюджетных показателей на основные экономические показатели» в анализируемом периоде благоприятное. Различный уровень СЭР территорий отражается в фактических объемах налоговых поступлений в консолидированный бюджет. Различия в объемах поступлений отражаются и на расходной части территориальных бюджетов. Доходную часть регионального бюджета в основном формируют отчисления от федеральных налогов, таких как НДФЛ и налог на прибыль организаций, из числа региональных налогов больший объем поступлений идет за счет налога на имущество организаций. Определить налоговую нагрузку можно путем соотнесения трех основных налогов территории с суммой основного экономического показателя, такого как валовый региональный продукт (ВРП). По данному индикатору диагностируется увеличение, то есть растет доля налогов в валовом региональном продукте. Так же наблюдается увеличение коэффициента бюджетной обеспеченности. Это объяснимо более медленными темпами роста среднегодовой численности населения региона, по сравнению с приростом расходной части бюджета.

Вывод по разделу три

Результаты экспертизы законопроекта Московской области о бюджете Московской области на 2020-2022 гг. позволили выявить снижение степени качества управления региональными финансами с высокой в 2020 году до надлежащей в 2021 и 2022 годах. Дополнительные методы анализа были предложены в рамках усовершенствования организационных аспектов экспертно-аналитической деятельности КСО – были обоснованы принципы экспертно-аналитической деятельности КСО, направленные на повышение качества и эффективности процедур планирования бюджетов субъектов РФ.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в возможности использования полученных результатов органами власти при составлении государственных программ и прогнозов СЭР территорий. Еще одной задачей выступает стимулирование регионов к более результативному использованию бюджетных средств и построению эффективной системы межбюджетных отношений, применению в бюджетном процессе новых современных технологий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Экспертно-аналитическая деятельность Счетной палаты РФ и КСО в субъектах РФ на этапе разработки законопроекта о бюджете региона, планирования показателей доходов и расходов на очередной финансовый год и плановый период является важной составной частью бюджетного процесса. Она заключается в том, что оценка достоверности, надежности этих показателей позволяет решить проблемы СЭР региона, дает объективную картину, выявляет риски, определяет недостатки. В результате происходит повышение эффективности государственных программ, усовершенствуются действующие и внедряются новые нормативно-правовые акты, касающиеся финансового планирования в регионе.

Результаты экспертизы законопроекта Московской области о бюджете Московской области на 2020-2022 гг. позволили выявить снижение степени качества управления региональными финансами с высокой в 2020 году до надлежащей в 2021 и 2022 годах. Дополнительные методы анализа были предложены в рамках усовершенствования организационных аспектов экспертно-аналитической деятельности КСО – были обоснованы принципы экспертно-аналитической деятельности КСО, направленные на повышение качества и эффективности процедур планирования бюджетов субъектов РФ.

В разработке аналитического блока также предлагается использовать индикаторы, оценивающих инвестиционную активность бюджета (например, оценка капитальных вложений), использовать не только фактические данные по собранным налогам, а налоговый потенциал публично – правовых образований, характеризующий усилия органов власти по укреплению налогооблагаемой базы, сокращению недоимки по налогам, акцизам и увеличению платежей в бюджет.

Однако не использовать индикаторы, имеющие значение «да» или «нет», поскольку качество управления в любой сфере деятельности оценивается не

наличием каких-либо решений, а их качеством, наличием положительного управляющего воздействия тех решений.

Для всех индикаторов определить нормативные значения или пороговые границы, свидетельствующие об улучшении или об ухудшении состояния индикатора.

Осуществить выбор индикаторов с точки зрения отражения степени достижения не столько операционных, сколько тактических и особенно стратегических результатов.

Эти разработки предлагается использовать в рамках финансовой экспертизы проекта закона области областном бюджете – это дополнительные методы анализа ключевых показателей проекта закона о бюджете (доходов, расходов), позволяющие проанализировать эффективность проведенных экспертно-аналитических мероприятий КСО.

Практическая значимость работы заключается в возможности органами государственной власти по результатам экспертизы законопроекта о бюджете региона и анализа бюджетного потенциала разработать мероприятия точечного воздействия по изменению сумм конкретных неналоговых доходов, повышению эффективности сделок с объектами государственной собственности в новом бюджетном цикле и др. Эти мероприятия положительно отразятся на получении результатов органами власти при составлении прогнозов СЭР территорий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/a7dfd8d953b5a064991e6261f05a95a54f4a1b85/

3 Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. URL: // <http://kremlin.ru/acts/bank/43027>

4 Послания Президента РФ Путина В.В. Федеральному Собранию РФ от 01.03.2018 года [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/1182611/>

5 Федеральный закон от 05.04.2013 №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/

6 Федеральный закон от 07.05.2013 №77-ФЗ «О парламентском контроле» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145996/

7 Федеральный закон от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [Электронный ресурс]. URL: // <http://base.garant.ru/12182695/#ixzz5a8ВаqOZJ>

8 Постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2018 №326 «Об утверждении правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на

очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294206/

9 Постановление Правительства Российской Федерации от 22.11.2004 № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // <http://base.garant.ru/187556/>

10 Постановление Правительства Российской Федерации от 24.06.2016 №488/18 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Московской области на среднесрочный период» [Электронный ресурс]. URL: // https://mosreg.ru/upload/iblock/8a7/488_18.pdf

11 Постановление Правительства РФ от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71330606/>

12 Постановление Правительства Московской области от 21.10.2019 №763/34 «Об установлении размера индексации отдельных социальных выплат, пособий, единовременной материальной помощи и размера возмещения стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, в 2020 году» [Электронный ресурс]. URL: // <https://mosreg.ru/download/document/1035201.pdf>

13 Постановление Правительства Московской области от 07.11.2017 № 921/41 «Об установлении ведомственного подчинения государственных унитарных предприятий Московской области и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Московской области» [Электронный ресурс]. URL: // <https://mosreg.ru/download/document/140415.pdf>

14 Постановление Московской областной Думы от 07.11.2019 № 20/98-П «О проекте закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год

и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс]. URL: http://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Postanovlenija_i_reshenija_Dumi/item/299123/

15 Проект закона Московской области «О бюджете Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mosoblduma.ru/folder/296102>

16 Стандарт государственного аудита СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» [Электронный ресурс]. URL: http://audit.gov.ru/pdf/methodology/SGA%20101_15.04.2016.pdf.

17 Стандарт государственного аудита СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» [Электронный ресурс]. URL: http://audit.gov.ru/pdf/methodology/CGA102_25072014.pdf.

18 Стандарт государственного аудита СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» [Электронный ресурс]. URL: http://audit.gov.ru/about/document/CGA_14092016.pdf.

19 Заключение Контрольно-счетной палаты Московской области на проект закона «О бюджете Московской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» [Электронный ресурс]. URL: https://budget.mosreg.ru/download/dostupnyj-byudzhete/proekt-zakona-o-byudzhete-mo/2020/zaklyuchenie_ksp_mo_po_pr_zakona_mo_o_byudzhete_2020-2022.pdf

20 Будагова, Н.В. Развитие предварительного и текущего контроля исполнения федерального бюджета в России : автореферат дис. ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Н.В. Будагова. – Москва, 2014. – 24 с

21 Бурцев, В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации. Теория и практика: монография / В.В. Бурцев. – М.: ИД Дашков и К, 2005. – 496 с.

22 Волков, М.А. Финансовый контроль в управлении / М.А. Волков // Экономика современного общества: актуальные вопросы антикризисного развития. Материалы VI международной научно-практической конференции. Саратов, - 2014. - С. 11 – 12.

23 Волков, М.А. О классификации финансового контроля / М.А. Волков // Состояние и перспективы развития экономики в условиях неопределенности. Материалы Международной научно-практической конференции. - 2014. - С. 40

24 Гладковская, Е.Н. Инструментарий оценки бюджетного потенциала и выявление резервов экономического роста регионов России / Е.Н. Гладковская // Фундаментальные исследования. – 2018. – № 10. – С. 31-36. [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42276>.

25 Демидов, М.В. Контрольные и экспертно-аналитические мероприятия контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации как форма осуществления внешнего государственного финансового контроля / М.В. Демидов // Сборник материалов Международной заочной научно-практической конференции «Организация государственной и муниципальной власти в России: вопросы теории и практика реализации». – 2017. С. 52-57.

26 Киселева, Л.Г. Бюджетная политика. / Л.Г.Киселева // Наука о человеке: гуманитарные исследования. – 2017. – №5 (32). – С. 163

27 Кондрат, Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (постатейный). / Е.Н.Кондрат// - М.: Юстицинформ, 2011.

28 Куклин, А.А. «Лукавые» данные и реальная динамика социально-экономического развития субъектов РФ / под ред. А. А. Куклина, В. П. Чичканова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2017. – С. 364.

29 Объем и структура государственного долга субъектов РФ и муниципальных образований [Электронный ресурс]. URL: // https://www.minfin.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/2018/

30 Официальный сайт Счетной палаты РФ [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.ach.gov.ru/>

31 Официальный сайт Контрольно-счетной палаты Челябинской области [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.ksp74.ru/>

32 Павлова, Н.И. К вопросу о совершенствовании контрольной и экспертно-аналитической деятельности контрольно-счётных органов РФ / Н.И. Павлова // Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление. – 2015. – №1. – С. 108-113.

33 Пашкова, Т.А. Современное состояние внешнего муниципального финансового контроля: проблемы и пути развития / Т.А. Пашкова // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Двадцать четвертые апрельские экономические чтения». – 2018. – С. 131-136.

34 Пашкова, Т.А. Роль контрольно-счётных органов в бюджетном процессе / Т.А. Пашкова // Наука о человеке: гуманитарные исследования. – 2017. – №4 (30). – С. 171-178.

35 Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь. / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б.Стародубцева // – М.: ИНФРА-М, 2006.

36 Сятчихин, С. В Методика оценки результативности управления местными бюджетами / С.В. Сятчихин // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 1 (283). – С.35-46.

37 Теория государственного и муниципального контроля и аудита: учебное пособие / сост. Е.Н. Гладковская. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. – С. 37.

38 Шведов, В.А. Предварительный государственный финансовый контроль / В.А. Шведов // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. – № 2 (39). – С. 190-194.

39 Шилов, С.В. Исследование проблемы получения исходных данных при проведении экспертно-аналитических мероприятий / С.В. Шилов // Сборник материалов 3-ей Международной заочной научно-практической конференции «Государственный финансовый контроль в Российской Федерации: проблемы и решения. – 2016. – С. 314-322.

ПРИЛОЖЕНИЯ
ПРИЛОЖЕНИЕ А
Альбом иллюстраций

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Примерная структура заключения Счетной палаты РФ

Раздел I. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

1. Общие положения.
2. Анализ параметров прогноза макроэкономических показателей, исходных для составления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.
3. Анализ основных параметров бюджетной системы Российской Федерации, консолидированного бюджета Российской Федерации, федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, основные характеристики и структурные особенности проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.
4. Анализ проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период как инструмента социально-экономической политики государства, его соответствие положениям посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (в части бюджетной политики), указам Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и иным программным документам, анализ реализации поставленных задач.
5. Анализ соответствия проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Государственную Думу, Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным законодательным и нормативным правовым актам Российской Федерации.
6. Результаты проверки и анализа прогноза доходов проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.
7. Результаты проверки и анализа планирования расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период на реализацию государственных программ Российской Федерации, в том числе на реализацию пилотных государственных программ Российской Федерации.
8. Результаты проверки и анализа формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период на реализацию приоритетных проектов (программ).
9. Результаты проверки и анализа планирования расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период по непрограммным направлениям деятельности.
10. Результаты проверки и анализа формирования, рассмотрения и корректировки обоснований бюджетных ассигнований.
11. Результаты проверки и анализа составления реестра расходных обязательств Российской Федерации.
12. Результаты проверки и анализа формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными бюджетными и автономными учреждениями; на предоставление субсидий на иные цели, не связанные с выполнением государственного задания.
13. Результаты проверки и анализа формирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий, в том числе в виде имущественного взноса, и бюджетных инвестиций государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, а также иным юридическим лицам, не являющимся федеральными государственными учреждениями и унитарными предприятиями.
14. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств.
15. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций федеральных государственных органов в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и методических документов.
16. Результаты проверки и анализа расходов федерального бюджета по государственным контрактам, обоснованности бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.
17. Результаты проверки и анализа формирования и обоснованности бюджетных ассигнований на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и на плановый период.
18. Результаты проверки и анализа формирования и обоснованности бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

19. Результаты проверки и анализа формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета, Фонда национального благосостояния.

20. Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации.

21. Выводы и предложения.

Раздел II. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (совершенно секретно).

Раздел III. Приложения к ЗаклЮчению Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период согласно перечню, представленному в приложении № 6 к Стандарту СГА 201.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Прогноз основных показателей социально-экономического развития

Московской области на 2020-2022 годы

Показатели	Единица измерения	Отчет		2019 год		Прогноз 2020 год		Прогноз 2021 год		Прогноз 2022 год	
		2017 год	2018 год	Отчет за январь-сентябрь	Оценка	1 вариант консервативный	2 вариант базовый	1 вариант консервативный	2 вариант базовый	1 вариант консервативный	2 вариант базовый
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Базовый региональный продукт в ценах соответствующих лет	млн. рублей	3 802 933,2	4 377 447,0	-	4 757 304,3	4 938 424,4	5 140 322,7	5 403 189,4	5 655 120,1	5 956 929,9	6 200 886,2
индекс физического объема	процент к предыдущему году	101,3	104,2	-	103,7	103,6	104,0	104,4	104,7	104,6	105,0
Индекс промышленного производства	процент к предыдущему году	111,3	110,5	112,1	111,2	109,1	110,0	109,6	110,3	110,0	110,6
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования											
в ценах соответствующих лет	млн. рублей	699 918,5	897 800,6	373 774,3	1 054 951,9	1 175 086,5	1 199 162,2	1 304 028,7	1 355 187,4	1 437 386,0	1 518 344,2
индекс физического объема	процент к предыдущему году	108,4	122,7	119,6	111,8	106,9	109,3	106,5	108,4	105,9	107,8
Объем работ и услуг, выполненных собственными силами организаций по виду деятельности «Строительство»	млн. рублей	337 355,0	445 412,7	308 305,6	481 158,9	515 725,4	520 820,8	557 163,9	563 217,7	601 932,0	615 027,5
индекс физического объема	процент к предыдущему году	100,9	118,2	96,4	102,2	101,5	102,6	102,5	102,6	102,5	103,9
Прибыль	процент к предыдущему году	862 155,9	1 009 353,7	471 056,5	1 113 651,0	1 221 166,4	1 229 342,7	1 325 384,8	1 355 494,4	1 437 682,9	1 483 982,9
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников	рубль	46 835,8	51 937,5	53 908,7	56 111,3	59 926,9	60 039,1	64 361,5	64 782,2	69 252,9	69 964,8
Оборот розничной торговли	процент к предыдущему году	109,8	110,9	107,2	108,0	106,8	107,0	107,4	107,9	107,6	108,0
в ценах соответствующих лет	млн. рублей	2 095 604,5	2 355 264,1	1 873 374,0	2 468 380,2	2 911 255,5	2 913 940,1	3 191 158,2	3 303 183,6	3 504 603,3	3 527 794,2
индекс физического объема	процент к предыдущему году	105,3	108,2	104,5	105,3	105,1	105,4	105,5	105,8	105,7	106,0
Оборот оптовой торговли	млн. рублей	5 211 130,2	5 664 034,8	4 977 915,1	6 636 402,3	7 107 162,1	7 148 201,6	7 663 340,7	7 751 366,9	8 278 307,0	8 429 116,2
индекс физического объема	процент к предыдущему году	127,0	103,2	116,9	109,4	105,2	105,6	105,4	106,0	105,6	106,3
Объем платных услуг населению											
в ценах соответствующих лет	млн. рублей	491 239,9	508 438,6	381 863,8	538 273,8	561 318,4	562 003,1	595 978,7	597 875,1	635 902,7	639 790,4
индекс физического объема	процент к предыдущему году	100,6	100,2	97,3	99,5	99,6	100,2	101,7	101,9	102,3	102,5

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Динамика и структура доходов бюджета Московской области в 2018-2022 годах

	2018 год						2019 год						2020 год						2021 год						2022 год						
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31		
Налоговые доходы	1. НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ																														
	1.1. Налог на прибыль организаций																														
	1.2. Налог на доходы физических лиц																														
	1.3. Налог на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации																														
	1.4. Налог на совокупный доход																														
	1.5. Налог на имущество в том числе:																														
	1.6. Налог, сборы и регулярные платежи за пользование имуществом																														
	1.7. Государственная пошлина																														
	1.8. Взносы на содержание объектов коммунального назначения, объектов жилищно-коммунального назначения, объектов жилищно-коммунального назначения																														
	2. НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ в том числе:																														
	2.1. Доходы от собственности, имущества, находящихся в пользовании и пользовании																														
	2.2. Доходы от оказания платных услуг (работ) и концессий																														
	2.3. Доходы от оказания платных услуг (работ) и концессий																														
	2.4. Доходы от продажи имущества, находящегося в государственной собственности																														
	2.5. Доходы от продажи имущества, находящегося в государственной собственности																														
	2.6. Доходы от оказания платных услуг (работ) и концессий																														
2.7. Доходы от оказания платных услуг (работ) и концессий																															
3. ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИЦИИ																															
4. ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОКУРАТУРЫ																															
4.1. Доходы																															
4.2. Доходы																															
4.3. Доходы																															
4.4. Доходы																															
4.5. Доходы																															
4.6. Доходы																															
4.7. Доходы																															
4.8. Доходы																															
4.9. Доходы																															
4.10. Доходы																															
4.11. Доходы																															
4.12. Доходы																															
4.13. Доходы																															
4.14. Доходы																															
4.15. Доходы																															
4.16. Доходы																															
4.17. Доходы																															
4.18. Доходы																															
4.19. Доходы																															
4.20. Доходы																															
4.21. Доходы																															
4.22. Доходы																															
4.23. Доходы																															
4.24. Доходы																															
4.25. Доходы																															
4.26. Доходы																															
4.27. Доходы																															
4.28. Доходы																															
4.29. Доходы																															
4.30. Доходы																															
4.31. Доходы																															
4.32. Доходы																															
4.33. Доходы																															
4.34. Доходы																															
4.35. Доходы																															
4.36. Доходы																															
4.37. Доходы																															
4.38. Доходы																															
4.39. Доходы																															
4.40. Доходы																															
4.41. Доходы																															
4.42. Доходы																															
4.43. Доходы																															
4.44. Доходы																															
4.45. Доходы																															
4.46. Доходы																															
4.47. Доходы																															
4.48. Доходы																															
4.49. Доходы																															
4.50. Доходы																															
4.51. Доходы																															
4.52. Доходы																															
4.53. Доходы																															
4.54. Доходы																															
4.55. Доходы																															
4.56. Доходы																															
4.57. Доходы																															
4.58. Доходы																															
4.59. Доходы																															
4.60. Доходы																															
4.61. Доходы																															
4.62. Доходы																															
4.63. Доходы																															
4.64. Доходы																															
4.65. Доходы																															
4.66. Доходы																															
4.67. Доходы																															
4.68. Доходы																															
4.69. Доходы																															
4.70. Доходы																															
4.71. Доходы																															
4.72. Доходы																															
4.73. Доходы																															
4.74. Доходы																															
4.75. Доходы																															
4.76. Доходы																															
4.77. Доходы																															
4.78. Доходы																															
4.79. Доходы																															
4.80. Доходы																															
4.81. Доходы																															
4.82. Доходы																															
4.83. Доходы																															
4.84. Доходы																															
4.85. Доходы																															
4.86. Доходы																															
4.87. Доходы																															
4.88. Доходы																															
4.89. Доходы																															
4.90. Доходы																															
4.91. Доходы																															
4.92. Доходы																															
4.93. Доходы																															
4.94. Доходы																															
4.95. Доходы																															
4.96. Доходы																															
4.97. Доходы																															
4.98. Доходы																															
4.99. Доходы																															
500. Доходы																															