



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона "О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов"

15.10.2012

№ 228

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А.Сухих от 01.10.2012 № 3769-12/07 на основе документов и материалов, представленных в Законодательное Собрание с письмом губернатора края В.Ф.Басаргина от 01.10.2012 № СЭД-01-29-983.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Законом Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» проект краевого бюджета составлен на три года: 2013, 2014, 2015.

Более детально в аналитической записке рассмотрены проектные значения краевого бюджета на 2013 год. В целях сопоставимости данных за основу сравнения проекта бюджета на 2013 год принят первоначальный бюджет 2012 года.

I. Основные характеристики доходной части бюджета

1.1 Изменения налогового и бюджетного законодательства, учтенные при формировании проекта краевого бюджета по доходам

При формировании доходной части бюджета Пермского края на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов учтены показатели прогноза социально-экономического развития Пермского края на 2013-2015 годы, предварительные итоги социально-экономического развития за 2012 год, основные направления налоговой и бюджетной политики Пермского края на 2013-2015 годы, предложения администраторов доходов.

Прогноз социально-экономического развития Пермского края разработан на основе сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации, основных параметрах прогноза социально-экономического развития РФ на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, одобренных Правительством РФ 26.04.2012, а также с учетом итогов социально-экономического развития Пермского края в январе-марте 2012 года.

За основу при формировании краевого бюджета были приняты показатели базового варианта прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2015 года, который исходит из умеренных оценок развития мировой экономики и экономики Российской Федерации (таблица 1).

Базовый вариант прогноза предполагает более динамичное восстановление региональной экономики вследствие продолжения активной государственной политики, направленной на улучшение инвестиционного

климата, повышение конкурентоспособности и эффективности бизнеса, на стимулирование экономического роста и модернизации, а также на повышение эффективности расходов бюджета.

Таблица 1

Показатели	2011 год отчет	2012 год оценка	2013 год прогноз	2014 год прогноз	2015 год прогноз
Цены на нефть марки Urals (мировые), долл./барр.	109,3	115,0	97,0	101,0	104,0
Курс доллара (среднегодовой), руб. за доллар США	29,4	29,2	29,7	30,5	31,5
Инфляция в регионе (среднегодовой индекс потребительских цен), %	109,2	106,2	107,8	107,2	106,1
Налогооблагаемая прибыль, млн. руб.	247 835	268 686	280 264	300 451	323 300
Фонд заработной платы, млн. руб.	204 414	217 417	240 574	264 415	281 664

Необходимо отметить, что цены на нефть марки «Юралс» на 2013 год и на период до 2015 года прогнозируются на уровне российских показателей; среднегодовой курс доллара в прогнозе социально-экономического развития края отличен от показателей, применяемых при расчете проектировок федерального бюджета на 2013-2015 годы.

Согласно исходным условиям для формирования вариантов развития экономики РФ на период до 2015 года¹ прогноз среднегодового курса доллара США составляет: на 2013 год – 32,4 рублей; 2014 год – 33 рубля; 2015 год – 33,7 рублей (в прогнозе социально-экономического развития края: на 2013 год – 29,7 рублей; 2014 год – 30,5 рублей; 2015 год – 31,5 рублей).

Расчёт доходов краевого бюджета произведен с учетом Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, а также с учетом изменений федерального бюджетного законодательства:

- введение в Пермском крае патентной системы налогообложения;
- сохранение пониженной ставки по налогу на прибыль, подлежащего зачислению в бюджет Пермского края (13,5%);
- повышение с 1 января 2013 года на 25% ставок акцизов на пиво с объемной долей спирта от 0,5 до 8,6 процента, автомобильный бензин, акцизов на алкогольную продукцию, дизельное топливо более чем на 30%;
- увеличение ставок акцизов на подакцизные товары с 1 января 2014 и с 1 января 2015 года на 10% ежегодно;
- повышение в 2014 и 2015 годах ставок акцизов на алкогольную продукцию на 25% ежегодно;
- снижение нормативов зачисления акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации с 77 % в 2012 году до 72% в 2013 году и последующие годы;
- зачисление с 1 января 2013 года в бюджеты муниципальных районов (городских округов) налога, взимаемого с применением патентной системы налогообложения в объеме 100%.

Кроме того, в связи с изменениями регионального бюджетного законодательства начиная с 2013 года из бюджета Пермского края в бюджеты

¹ Бюджетное послание о федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов

муниципальных районов (городских округов) будут дополнительно переданы нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц, поступающего в консолидированный бюджет края: в бюджеты муниципальных районов в размере 15% и в бюджеты городских округов в размере 5%.

1.2 Основные изменения объемов и структуры доходов

Прогноз поступления доходов краевого бюджета на 2013 год согласно представленному законопроекту составляет **86 266,3** млн. рублей, что на 4 099,3 млн. рублей (или на 5%) выше первоначально утверждённого бюджета края на 2012 год (таблица 2) и на 1 083 млн. рублей больше уточненного бюджета на 2012 год (на 1,3%). При этом доходы краевого бюджета на 2013 год по сравнению с ожидаемой оценкой 2012 года запланированы выше на 8 013,2 млн. рублей, или на 10,2%.

Таблица 2

Изменение доходов бюджета за 2012-2015 годы

Год	Сумма, тыс. рублей	Изменения к предыдущему году	
		млн. рублей	%
2012 первоначально утвержденный	82 167,0		
2013 (проект)	86 266,3	4 099,3	105,0
2014 (проект)	92 047,3	5 781,0	106,7
2015 (проект)	97 544,4	5 497,1	106,0

Анализ изменения показателей проекта бюджета на 2013 год в сравнении с первоначально утверждёнными показателями бюджета на 2012 год (таблица 3) показывает, что в 2013 году прогнозируемый рост поступлений доходов достигается за счет:

- увеличения налоговых доходов на 4 515,7 млн. рублей (или на 6,1%);
- уменьшения неналоговых доходов на 640,6 млн. рублей (или на 42,6%).

Таблица 3

Объём доходов проекта бюджета на 2013 год в сравнении с показателями первоначально утвержденного бюджета на 2012 год

Показатели	Проект бюджета на 2013 год, млн. руб.	Бюджет на 2012 год (первонач.), млн. руб.	Изменение на 2013 год в сравнении с первонач. бюджетом на 2012 год	
			млн. руб.	%
Краевой бюджет всего, в том числе:	86 266,3	82 167,0	4 099,3	105,0
Налоговые доходы, из них:	79 066,5	74 550,8	4 515,7	106,1
налог на прибыль организаций	38 850,5	36 145,6	2 704,9	107,5
налог на доходы физических лиц	18 837,2	18 796,9	40,3	100,2
акцизы	10 043,4	8 780,7	1262,7	114,4
налог на имущество организаций	7 997,3	8 183,3	- 186,0	97,7
Неналоговые доходы, из них:	864,4	1 505,0	- 640,6	57,4
доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности	223,6	284,2	- 60,6	78,7
доходы от продажи материальных и нематериальных активов	29,9	654,4	- 624,5	4,6
платежи при пользовании природными ресурсами	377,9	330,0	47,9	114,5

Проведенный анализ прогнозируемых поступлений доходов краевого бюджета на 2013 год по сравнению с первоначально утвержденными назначениями на 2012 год (приложение 1) показывает, что увеличение доходов краевого бюджета в 2013 году ожидается, в основном, за счет роста поступлений по группе **налогов на прибыль, доходы** (на 2 745,2 млн. рублей, или на 5%). Доля этой группы налогов в структуре доходов краевого бюджета не изменяется и составляет 66,9% (приложение 2).

Наибольшее увеличение доходов краевого бюджета достигается за счет роста **налога на прибыль** организаций. По данному источнику доходов планируется увеличение поступлений на 2 704,9 млн. рублей, или на 7,5% от первоначально утвержденного бюджета на 2012 год. Доля налога на прибыль организаций в структуре доходов бюджета увеличивается с 44% до 45%. При этом прогноз поступлений налога на прибыль организаций на 2013 год по отношению к ожидаемой оценке исполнения краевого бюджета за 2012 год составляет 104,3%, увеличение поступлений в абсолютной сумме составляет 1 604,9 млн. рублей.

По **налогу на доходы физических лиц** планируется небольшое увеличение поступлений в бюджет: на 40,3 млн. рублей, или на 0,2%, от первоначально утвержденного бюджета на 2012 год. На незначительный рост налога на следующий год повлияло изменение краевого бюджетного законодательства в части передачи дополнительного норматива отчислений в местные бюджеты.

Доля налога в структуре доходов бюджета снижается с 22,9% до 21,8%.

Поступления по указанной группе налогов на 2014 год рассчитаны в объеме 62 352,9 млн. рублей, что на 8,1% выше плана на 2013 год; на 2015 год – в объеме 66 870,8 млн. рублей, на 7,2% больше объема на 2014 год. Доля группы налогов на прибыль (доход) в структуре доходов краевого бюджета будет увеличиваться и составит в 2014 году – 67,7%, в 2015 году – 68,6%.

Увеличение поступлений по группе **налогов на товары и услуги** обусловлен индексацией ставок акцизов с 1 января 2013 года и в последующие годы. На 2013 год прогноз поступлений акцизов в краевой бюджет составит 10 043,4 млн. рублей, увеличение по сравнению с первоначальным бюджетом 2012 года составит 1 262,7 млн. рублей (на 14,4%). Ожидаемое поступление акцизов в 2012 году не изменилось по сравнению с первоначальным бюджетом.

Удельный вес в структуре доходов данной группы налогов возрастает с 10,7% до 11,6%.

Поступления указанного доходного источника планируются на 2014 год в объеме 11 533,8 млн. рублей (прирост по сравнению с 2013 годом на 14,8%), на 2015 год – 12 249,2 млн. рублей (прирост 6,2%).

На 2013 год по **налогу на имущество организаций**, входящему в группу налогов на имущество, планируется незначительное уменьшение поступлений по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом на 2012 год – на 186 млн. рублей, или на 2,3%.

Налог на имущество организаций на 2013 год планируется в объеме 7 997,3 млн. рублей. Снижение поступлений налога связано с уточнением ожидаемой оценки поступлений в 2012 году (по первоначальному бюджету – 8 183,3 млн. рублей, ожидаемое поступление – 7 783,3 млн. рублей) по причине наличия переплаты по состоянию на 01.01.2012г., образовавшейся в результате уплаты налога за 2011 год отдельными плательщиками в декабре 2011 года.

Снижение ожидаемых поступлений повлияет на изменение удельного веса налога в структуре доходов: 10% - в 2012 году; 9,3% - в 2013 году.

На 2014 год объем налога составит 8 444,2 млн. рублей, что выше плана на 2013 год на 5,6%; на 2015 год – 8 492,3 млн. рублей, что выше плана на 2014 год на 0,6%.

По группе **налогов на совокупный доход** (налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения) предполагается увеличение поступлений на 2013 год. Прогноз на 2013 год составит 2 987 млн. рублей, рост 28,4%. Удельный вес налогов на совокупный доход в структуре доходов в 2013 году по сравнению с 2012 годом увеличивается с 2,8% до 3,5%.

Поступления по группе налогов на совокупный доход на 2014 год – 3 202,1 млн. рублей, на 2012 год – 3 397,4 млн. рублей.

По **налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами** также планируется увеличение поступлений в 2013 году на 31,7 млн. рублей, и составит 309,4 млн. рублей. Их доля в структуре доходов повышается с 0,3% до 0,4%.

Ожидаемое исполнение доходов этой группы за 2012 год составит 306,7 млн. рублей, что выше первоначального бюджета на 10,4%.

На 2014 и 2015 годы доходы по этой группе планируются в том же объеме, что и на 2013 год – 309,4 млн. рублей.

Налог на добычу полезных ископаемых, входящий в данную группу налогов, на 2013 год планируется в объеме 305,2 млн. рублей, что на 11,5% выше первоначального бюджета на 2012 год. На 2013 и 2014 годы данный налог прогнозируется аналогично объемам на 2013 год.

Планируемые поступления **государственной пошлины** на 2013 год составят 41,7 млн. рублей, что 3,7% выше первоначального бюджета на 2012 год. Однако исполнение по данному виду доходов за 2012 год ожидается в объеме 81,9 млн. рублей. Прогноз составлен на основании предложений главных администраторов доходов.

На 2014 и 2015 годы планируется дальнейшее уменьшение государственной пошлины. Снижение связано с сокращением количества лицензий, выдаваемых на продажу алкогольной продукции в 2013-2015 годах. В 2012 году наблюдается массовое получение лицензий (окончание действия лицензий, полученных в 2006-2007 годах).

На 2014 год прогноз составит 35,2 млн. рублей, что на 15,6% ниже прогноза на 2013 год. На 2015 год – 29,6 млн. рублей, на 15,9% меньше прогноза на 2014 год.

В части неналоговых доходов по группе **доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности**, отметим снижение поступлений на 2013 год и уменьшение платежей в 2014 году. На 2013 год по данной группе доходов поступления планируются в объеме 223,6 млн. рублей, что на 21,3% меньше первоначального бюджета на 2012 год. При этом по сравнению с ожидаемым исполнением за 2012 год объем доходов 2013 года по данной группе доходов ниже на 67,6%.

Наибольший удельный вес 66,4% в ожидаемом поступлении за текущий год по этой группе доходов занимают **доходы от размещения средств бюджетов**, которые на 2013 год *не прогнозируются*.

В целом удельный вес по данной группе доходов в структуре доходов краевого бюджета остается неизменным 0,3%.

Значительное увеличение поступлений прогнозируется по платежам от государственных и муниципальных унитарных предприятий – на 24,4 млн. рублей (в 8,2 раза).

Прогноз по данным видам доходов представлен главными администраторами доходов бюджета на основании планов финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ и государственных унитарных предприятий на плановый период 2013-2015 годов.

В 2014 году указанные доходы планируются в сумме 222,5 млн. рублей, или на 0,5% ниже, чем в 2013 году; в 2015 году – 230,3 млн. рублей, или на 7,8% выше, чем в 2014 году.

Увеличение поступлений предполагается по группе **платежей при пользовании природными ресурсами:** на 2013 год – на 14,5% по сравнению с первоначальным бюджетом на 2012 год и составит 377,9 млн. рублей. При этом ожидаемое поступление по этой группе доходов составит в 2012 году 385 млн. рублей.

Равномерное увеличение планируется по плате за негативное воздействие на окружающую среду, входящей в данную группу доходов: план на 2013-2015 годы составит 136,9 млн. рублей, 150,6 млн. рублей и 165,7 млн. рублей соответственно.

Ожидаемые поступления по плате за использование лесов постепенно увеличиваются: на 2013 год – 207,2 млн. рублей, или 17,2% выше первоначального бюджета на 2012 год; на 2014 и 2015 годы – 227,6 млн. рублей ежегодно.

На 2014 год по этой группе доходы прогнозируются в объеме 411,9 млн. рублей, что на 9% больше объема на 2013 год. На 2015 год – 427,1 млн. рублей, на 3,7% выше объемов на 2014 год.

По группе **доходов от продажи материальных и нематериальных активов** на 2013 год прогноз составит 29,9 млн. рублей, что на 624,5 млн. рублей ниже первоначального бюджета на 2012 год. В него включены только доходы от продажи земельных участков, которые расположены в границах городских округов. Перечень имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2012-2014 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 годы², уже реализован, оставшиеся объекты выставлены на торги и будут реализованы до конца 2012 года.

Ожидаемое исполнение по этим доходам за 2012 год прогнозируется в объеме 318 млн. рублей.

На 2014 и 2015 годы планируется поступление доходов в объеме 29,8 млн. рублей ежегодно.

II. Основные характеристики расходной части бюджета

2.1 Изменения бюджетного законодательства, учтенные при формировании проекта бюджета по расходам

Правовой основой для формирования проекта бюджета Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов являются законы Пермского края «О

² Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края, утвержденный распоряжением Правительства Пермского края от 13.09.2011 № 182-рп

бюджетном процессе в Пермском крае», «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае», приказ Министерства финансов Пермского края «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края».

При формировании проекта бюджета были учтены **изменения**, внесенные в указанные законы:

- увеличение доли доходов краевого бюджета, направляемых на формирование регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), с 11,5% до 12%;

- уточнение перечня исходных данных для распределения межбюджетных трансфертов;

- уточнение репрезентативной системы расходных обязательств бюджетов муниципальных районов (городских округов в части полномочий муниципальных районов);

- уточнение коэффициентов удорожания стоимости муниципальных услуг и др.

2.2 Особенности планирования расходов бюджета

Проект бюджета Пермского края **на 2013 год** по расходам сформирован в объеме **93 408,8** млн. рублей. В сравнении с первоначально утвержденным бюджетом на 2012 год предлагается увеличить расходы на сумму 6 484,3 млн. рублей, или на 7,5% (таблица 4).

Таблица 4

Изменение расходов бюджета на 2012-2015 годы

Показатели	2012 год (первоначально утвержденный)	2013 год (проект)		2014 год (проект)		2015 год (проект)	
		Сумма, млн. руб.	% к 2012г	Сумма, млн. руб.	% к 2013г	Сумма, млн. руб.	% к 2014г
Всего расходов	86 924,5	93 408,8	107,5	99 482,8	106,5	105 622,7	106,2
в том числе:							
Расходы за счет краевых средств	81 067,2	87 769,0	108,3	94 224,0	107,4	100 354,6	106,2
Расходы за счет целевых средств федерального бюджета	5 857,3	5 639,8	96,3	5 258,8	93,2	5 268,1	100,2

Расходы бюджета на 2013 год, запланированные за счет краевых средств, составляют 87 769,0 млн. рублей, что на 8,3% больше, чем в первоначально утвержденном бюджете 2012 года. В общем объеме расходов их доля составляет 94,0%. Соответственно, доля расходов за счет целевых средств федерального бюджета составляет 6%; в абсолютном значении данные расходы составляют 5 639,8 млн. рублей, что на 3,7% меньше 2012 года.

На 2014 год расходы за счет средств федерального бюджета составляют 5 258,8 млн. рублей, на 2015 год – 5 268,1 млн. рублей.

Согласно пояснительной записке к проекту закона планирование расходов бюджета осуществлялось исходя из следующих **основных подходов**:

- 1) исполнение, в первую очередь, действующих расходных обязательств;
- 2) планирование расходов бюджета на 2013-2015 годы на основе объемов, утвержденных законом о бюджете на 2012-2014 годы, с учетом:

- корректировок, связанных с перераспределением расходных обязательств между органами власти Пермского края,
- сокращением отдельных расходов в связи с окончанием срока действия расходных обязательств или предполагаемым уменьшением потребителей государственных услуг;

3) индексация отдельных видов расходов на соответствующие индексы-дефляторы прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2015 года.

С учетом выше указанных подходов проектом закона о бюджете предусмотрены:

1. **Увеличение фонда оплаты труда работников государственных учреждений и муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета** (таблица 5), в целях исполнения указов Президента Российской Федерации о повышении заработной платы работникам бюджетной сферы.

В зависимости от того, к какому типу относится государственное учреждение, в проекте закона о бюджете предусмотрено либо увеличение фонда оплаты труда (для казенных учреждений), либо увеличение нормативных затрат по оплате труда, связанных с оказанием государственных услуг государственными учреждениями Пермского края (для бюджетных и автономных учреждений).

Для муниципальных учреждений и муниципальных образований, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета на обеспечение государственных полномочий, предусмотрено увеличение субвенций.

Общий объем увеличения фонда оплаты труда составит в 2013 году 1 328,5 млн.рублей, в 2014 и 2015 годах – 2 456,9 млн.рублей и 2 970,1 млн.рублей соответственно.

Таблица 5

Информация об индексации фонда оплаты труда работников краевых государственных учреждений, муниципальных учреждений, финансируемых из краевого бюджета

Категории работников	% повышения	Дата
Работники краевых государственных учреждений культуры	на 7,8%	с 01.01.2013
Педагогические работники (за исключением учителей): - краевых государственных образовательных учреждений (специальных (коррекционных) учреждений, учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей); - муниципальных образовательных учреждений (дошкольных образовательных учреждений компенсирующего вида, общеобразовательных учреждений, специальных (коррекционных) учреждений), финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета	на 7,8%	
Работники учреждений здравоохранения: - краевых государственных учреждений; - муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета на обеспечение государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи в соответствии с территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи	на 8%	с 01.07.2013

Работники краевых государственных учреждений, участвующих в предупреждении и тушении пожаров, а также непосредственно обеспечивающих выполнение этих работ (отряды противопожарной службы)	на 15%	
Все остальные «бюджетники», финансируемые из краевого бюджета (как краевых государственных учреждений, так и муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета на обеспечение государственных полномочий и муниципальных образований, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета на обеспечение государственных полномочий)	на 7,8%	

Для справки. В проекте федерального бюджета на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов также учтена индексация фондов оплаты труда работников федеральных государственных учреждений с 1 октября 2013 года на 5,5%.

В 2012 году увеличение фонда оплаты труда работников краевых государственных учреждений, муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета, предусмотрено:

с 1 января на 15,5% медицинскому персоналу в образовательных учреждениях дошкольного и общего образования (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);

с 1 июля учителям в целях доведения среднемесячной заработной платы до уровня средней заработной платы в экономике Пермского края;

с 1 октября на 6% всем остальным «бюджетникам», финансируемым из краевого бюджета (в том числе вышеперечисленным).

2. Увеличение (индексация) окладов денежного содержания лиц, замещающих государственные должности, государственных служащих Пермского края, работников, замещающих должности, не являющиеся должностями государственной службы Пермского края с 1 июля 2013 года на 7,8%.

Отметим, что сметой расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края³ запланирована индексация окладов в аналогичном размере, но с другим сроком, а именно на 7,8% с 1 января 2013 года. В связи с этим Министерством финансов края подготовлены разногласия по смете Законодательного Собрания края, согласно которым превышение сметы расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края составляет 6 463,3 тыс. рублей в 2013 году, в 2014-2015 годах превышения нет.

В 2012 индексация окладов денежного содержания лиц, замещающих государственные должности, государственных служащих Пермского края и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями государственной гражданской службы Пермского края составила 6,5% с 1 января 2012 года. Также в бюджете 2012 года предусмотрены средства на увеличение фонда оплаты труда вышеуказанных лиц с 1 октября 2012 года на 6,0 %.

³ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 20.09.2012 № 395 «О смете расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

3. Проиндексирован **стипендиальный фонд** для обучающихся в общеобразовательных учреждениях, образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования с 1 сентября 2013 года на 5,5%, с 1 сентября 2014 года – на 5%, с 1 сентября 2015 года – на 5%.

В бюджете 2012 года предусмотрена индексация стипендиального фонда с 1 сентября 2012 года на 6%.

4. Проиндексированы на уровень инфляции расходы на исполнение **публичных нормативных и приравненных к ним обязательств**.

Согласно сценарным условиям экономического развития региона уровень инфляции в 2013 году составит 107,8%, в 2014 году – 107,2%, в 2015 году – 106,1%.

Проектом закона о бюджете предусмотрена индексация на уровень инфляции следующих выплат:

ежегодные денежные выплаты Почетным гражданам Пермского края; ежемесячные (ежегодные) денежные выплаты, персональные доплаты к пенсиям отдельным категориям граждан;

ежемесячные (единовременные) денежные выплаты и пособия многодетным, малоимущим семьям, беременным женщинам и кормящим матерям из малоимущих семей, семьям при многоплодном рождении;

ежемесячные денежные выплаты, предусмотренные статьей 8 Закона Пермской области от 29 декабря 2004 года № 1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

денежные нормы по бесплатному питанию и обеспечению одеждой для посещения школы, спортивной формой учащихся общеобразовательных учебных заведений, предусмотренных статьей 18.8 Закона Пермской области от 9 сентября 1996 года № 533-83 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства».

Также предусмотрена ежегодная индексация пособий на погребение с начала года в размере 5,5% в 2013 году и 5% в 2014-2015гг.

Кроме того, проектом закона предусмотрена индексация основной ежемесячной денежной компенсации⁴ в плановом периоде (2014 и 2015 годы) на индекс-дефлятор цен на тепловую энергию (с 1 января 2014 года - на 9,5%, с 1 января 2015 года - на 10%) в связи с тем, что с 1 января 2014 года прекращается выплата дополнительных ежемесячных денежных компенсаций в размерах 150 рублей, 233 рубля, 235 рублей⁵.

5. Проиндексированы расходы на оплату **коммунальных услуг** на индексы-дефляторы цен на тепловую и электрическую энергию.

Индекс-дефлятор цен на тепловую энергию в соответствии с базовым

⁴ Ежемесячная денежная компенсация установленная, законами Пермской области от 30.11.2004 № 1830-388 «О социальной поддержке отдельных категорий населения Пермской области», от 02.10.2000 № 1147-167 «О социальной поддержке пенсионеров, имеющих большой страховой стаж», от 09.09.1996 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства».

⁵ В соответствии с Законом Пермского края от 31 мая 2012 года № 35-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края в сфере социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям населения Пермского края» выплата дополнительных ежемесячных денежных компенсаций в размерах 150 рублей, 233 рубля, 235 рублей установлена до 31 декабря 2013 года

вариантом сценарных условий составит в 2013 году – 111%; в 2014 году – 109,5%; в 2015 году – 110%.

Индекс-дефлятор цен на электрическую энергию составит в 2013 году – 109%; в 2014 году – 109%; в 2015 году – 110%.

6. В проекте бюджета в соответствии с краевым бюджетным законодательством сформированы следующие **фонды**:

- региональный **фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов)** в объеме 9 591,2 млн. рублей, что на 846,1 млн. рублей, или на 9,7% больше, чем в первоначальном бюджете на 2012 год.

Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) сформирован в размере 12% от расчетного объема доходов краевого бюджета, что соответствует нормам регионального законодательства. По сравнению с текущим годом размер увеличен на 0,5%.

На 2014 год региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) сформирован в объеме 10 413,4 млн. рублей, на 2015 год – 11 073,0 млн. рублей.

«Отрицательные трансферты», как источник формирования указанного фонда, не использованы⁶.

- региональный **фонд финансовой поддержки поселений** в объеме 559,5 млн. рублей, что на 27,2 млн. рублей, или на 5,1% больше, чем в первоначальном бюджете на 2012 год.

Так же, как и в 2012 году, региональный фонд финансовой поддержки поселений сформирован в соответствие с нормами регионального законодательства в размере 0,7% от расчетного объема доходов краевого бюджета. «Отрицательные трансферты», как источник формирования указанного фонда, не использованы.

На 2014 год финансовая помощь поселениям из регионального фонда финансовой поддержки поселений запланирована в объеме 607,4 млн. рублей, в 2015 году – 645,9 млн. рублей.

- региональный **фонд софинансирования** расходов в объеме 1 803,4 млн. рублей (с учетом перераспределения средств по предложениям органов местного самоуправления), или на 48,7% меньше, чем в первоначальном бюджете 2012 года.

Региональный фонд софинансирования сформирован в размере 2,4% от расчетного объема доходов краевого бюджета, что соответствует нормам регионального законодательства. В том числе 2,0% – фонд муниципальных районов (городских округов) и 0,4% – фонд поселений (на реализацию приоритетного регионального проекта «Благоустройство»). В абсолютной сумме объем фонда составил 1 918,2 млн. рублей.

В первоначальном бюджете на 2012 год данный фонд был сформирован в размере 2,5% от расчетного объема доходов краевого бюджета в сумме 1 901,1 млн. рублей только для муниципальных районов и городских округов. Таким образом, по сравнению с 2012 годом при уменьшении размера фонда с 2,5% до 2,4% объем фонда в 2013 году в абсолютном выражении увеличился на 17,1 млн. рублей, или на 0,9%.

По предложениям органов местного самоуправления объем фонда как в проекте закона на 2013 год, так и в первоначальном бюджете 2012 года, был

⁶ Потенциальными плательщиками «отрицательных трансфертов» являются г.Пермь и г.Березники.

уточнен по предложениям органов местного самоуправления края в связи с перераспределением средств фонда между годами: в проекте закона на 2013 год уменьшен на 114,8 млн. рублей и составил 1 803,4 млн. рублей; в 2012 году – увеличен до 3 516,6 млн. рублей.

На 2014 год объем данного фонда с учетом предложений органов местного самоуправления по перераспределению средств между годами составляет 2 067,0 млн. рублей, на 2015 год – 2 214,6 млн. рублей.

- региональный **фонд компенсаций** в объеме 18 485,9 млн. рублей, что на 2 594,0 млн. рублей, или на 16,3% больше, чем в текущем году. При этом количество передаваемых полномочий по сравнению с первоначальным бюджетом 2012 года сократилось с 35 до 31 субвенции.

На 2014 год региональный фонд компенсаций сформирован в объеме 19 640,9 млн. рублей, на 2015 год – 20 086,4 млн. рублей;

- **резервный фонд Правительства** Пермского края в объеме 200 млн. рублей. Объем фонда составляет 0,2% от общего объема расходов бюджета и не превышает предельное значение, определенное статьей 14 Закона Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (3%).

По сравнению с бюджетом на 2012 год объем резервного фонда не изменился.

На 2014 и 2015 годы данный фонд предусмотрен также в объеме 200 млн. рублей ежегодно;

- **дорожный фонд** в объеме 8 023,3 млн. рублей, что больше, чем в первоначальном бюджете на 2012 год, на 1 124,3 млн. рублей, или на 16,3% (приложение 3).

Средства дорожного фонда предлагается направить на следующие расходы:

строительство, модернизацию и реконструкцию автомобильных дорог и искусственных сооружений на них (средства на реализацию краевой инвестиционной программы автодорожного строительства (КИП АД)) – 2 433,0 млн. рублей (на 3,4% меньше, чем в 2012 году). Отметим, что объем средств по данному направлению соответствует общему объему финансирования, предусмотренному проектом постановления Законодательного Собрания края об утверждении перечня объектов, подлежащих включению в краевую инвестиционную программу автодорожного строительства на 2013-2015гг., принятому в 1 чтении в сентябре т.г. Также отметим, что в представленном проекте закона данная сумма указана без расшифровки по объектам. Утверждение пообъектного распределения объемов в законе о бюджете края согласно краевому бюджетному законодательству⁷ будет осуществляться во втором чтении проекта закона о бюджете на 2013-2015гг.;

содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог – 3 459,3 млн. рублей, что на 4,7% меньше, чем в 2012 году;

предоставление иных межбюджетных трансфертов в форме субсидий местным бюджетам на проектирование, строительство (реконструкцию) сельских дорог и дорог города Перми, а также на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог местного значения и дворовых территорий –

⁷ Пункт 2 статьи 41 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае»

1 399,1 млн. рублей (в первоначальном бюджете 2012 года такие расходы не планировались, но были предусмотрены в уточненном бюджете 2012 года в сумме 1 241,8 млн. рублей);

предоставление иных межбюджетных трансфертов органам местного самоуправления на капитальный ремонт и реконструкцию транзитных мостов в сумме 68,5 млн. рублей (в бюджете 2012 года на эти цели запланировано 239,3 млн. рублей);

на другие направления в соответствии с Законом Пермского края о дорожном фонде⁸.

На 2014 год дорожный фонд сформирован в объеме 8 313,8 млн. рублей, на 2015 год – 8 306,2 млн. рублей.

7. По расходам на **краевую инвестиционную программу регионального развития** (КИПРР) в проекте бюджета на 2013 год предусмотрены средства в сумме 3 100,1 млн. рублей, что на 1 273,7 млн. рублей (или в 1,7 раз) больше, чем в первоначальном бюджете на 2012 год.

Аналогично расходам на краевую инвестиционную программу автомобильного строительства расходы на КИПРР в проекте закона представлены без расшифровки по объектам. Пообъектное распределение объемов будет утверждаться во втором чтении проекта закона о бюджете на 2013-2015гг.

На 2014 год на реализацию КИПРР предусмотрено 2 333,5 млн. рублей, на 2015 год – 2 329,1 млн. рублей.

Объемы бюджетных ассигнований на реализацию КИПРР в проекте бюджета на 2013-2015гг. согласуются с объемами, предусмотренными проектом постановления Законодательного Собрания края об утверждении перечня объектов на 2013-2015гг. ко 2 чтению (подготовлен постоянно действующей рабочей группой по рассмотрению вопросов строительства объектов КИПРР).

8. На финансирование **целевых программ** в 2013 году предусмотрено 8 136,5 млн. рублей, что на 932,5 млн. рублей (или на 12,9%) больше, чем в утвержденном бюджете на 2012 год, и на 605,7 млн. рублей (или на 8,0%) больше, чем в утвержденном бюджете на 2013 год (см. приложение 4).

В 2014 году на финансирование целевых программ предлагается выделить 8 159,9 млн. рублей, в 2015 – 7 520,3 млн. рублей.

Законопроект на 2013 год предусматривает финансирование 32 целевых программ, в том числе **1** краевой целевой программы⁹ на сумму 45,3 млн. рублей, **25** долгосрочных целевых программ¹⁰ на сумму 8 023,0 млн. рублей и **6** ведомственных программ¹¹ на сумму 68,2 млн. рублей, из них срок действия краевой целевой программы, 3 долгосрочных и 5 ведомственных завершается в 2013 году.

В бюджете на 2012 год было предусмотрено финансирование 21 целевой

⁸ Закон Пермского края от 01.12.2011 №859-пк «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» ;

⁹ Краевая целевая программа – программа, утвержденная законом Пермского края;

¹⁰ Долгосрочная целевая программа – программа, утвержденная постановлением Правительства Пермского края;

¹¹ Ведомственная целевая программа – программа, утвержденная правовым актом (приказом) исполнительного органа государственной власти Пермского края

программы, в том числе 4 краевых целевых программ, 13 долгосрочных целевых программ и 4 ведомственных целевых программ.

Наибольший удельный вес в расходах на финансирование целевых программ занимают программы: «Совершенствование и развитие сети автомобильных дорог Пермского края на 2009-2013 годы» – 30,7% от общего объема расходов на целевые программы (объем расходов по программе составляет 2 501,5 млн. рублей), «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае» – 21,3% (объем расходов по программе запланирован в сумме 1 731,2 млн. рублей) и «Пожарная безопасность на территории Пермского края, обеспечение пожарной безопасности и нормативного состояния государственных и муниципальных учреждений Пермского края на период 2010-2014 годов» – 15,0% (1 221,0 млн. рублей).

Объемы финансирования по 9 краевым и долгосрочным целевым программам на 2013 год, включены в проект бюджета, *не соответствуют объемам*, предусмотренным соответствующими законами и постановлениями (см. приложение 5). Так, по двум целевым программам из девяти объемы, предусмотренные в бюджете, превышают потребность по программам. Соответственно по остальным семи программам объемы в бюджете 2013 года меньше необходимых объемов.

9. В проекте бюджета на 2014 год предусмотрены *условно утвержденные* расходы в сумме 2 487,1 млн. рублей (2,5% общего объема расходов бюджета), на 2015 год – 5 281,1 млн. рублей (5,0% общего объема расходов бюджета).

Согласно п.5 статье 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации под условно утверждаемыми (утвержденными) расходами понимаются не распределенные в плановом периоде по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов в ведомственной структуре расходов бюджета бюджетные ассигнования.

В соответствии с п.3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации законом о бюджете устанавливается общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов на первый год планового периода в объеме не менее 2,5 процента общего объема расходов бюджета, на второй год планового периода в объеме не менее 5 процентов общего объема расходов бюджета.

2.3 Основные изменения объемов и структуры расходов

Указанные выше особенности формирования расходов проекта бюджета Пермского края повлекли следующие основные *изменения объемов и структуры расходов* 2013 года в сравнении с первоначально утвержденным бюджетом текущего года в сопоставимых условиях.

В целом расходы на 2013 год увеличились по большинству разделов функциональной классификации расходов бюджета (см. приложение 6). Исключение составляют разделы: 1000 «**Социальная политика**» (по данному разделу планируется *снижение* расходов в абсолютной сумме на 137,8 млн. рублей, или на 0,7%); 1300 «**Обслуживание государственного и муниципального долга**» (по данному разделу расходы *снижаются* на 6,6 млн. рублей, или на 45,2%); 1400 «**Межбюджетные трансферты**» (уменьшение расходов на 778,5 млн. рублей, или на 6,0%).

Основными причинами снижения расходов по разделу 1000 «Социальная политика» по сравнению с первоначальным бюджетом на 2012 год согласно

пояснительной записке к проекту закона являются:

- прекращение действия краевого софинансирования по проекту «Мамин выбор» (объем расходов в 2012 году составлял 1 341,6 млн. рублей);

- исключение расходов на обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы, и приравненных к ним лиц (объем средств 2012 года – 233,4 млн. рублей; средства федерального бюджета);

- снижение расходов на предоставление услуг по социальному обслуживанию населения на 69,5 млн. рублей, или на 3,1% в связи с запланированным распределением государственного задания по услугам социальной политики не только в автономных, бюджетных и казенных учреждениях, но и в рыночной среде;

- прекращение предоставления социальных выплат на приобретение (строительство) жилых помещений иногородним работникам, привлеченным для работы в Федеральный центр сердечно-сосудистой хирургии (ассигнования 2012 года - 17,3 млн. рублей);

- уменьшением количества получателей государственных услуг;

- прекращением действия отдельных целевых программ;

- изменение структуры органов власти Пермского края и др.

В то же время проектом закона в 2013 году по данному разделу предусмотрены бюджетные ассигнования на финансирование новых по сравнению с первоначальным бюджетом 2012 года расходов:

на дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей (региональный материнский капитал) в сумме 431,0 млн. рублей;

на дополнительные меры социальной поддержки молодых семей и многодетных семей в решении жилищной проблемы на территории Пермского края – 10,0 млн. рублей;

на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот за счет средств федерального бюджета – 280,9 млн. рублей;

на реализацию долгосрочной целевой программы «Улучшение жилищных условий молодых учителей на 2012-2014 годы» - 32,4 млн. рублей.

Снижение расходов по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты» в основном обусловлено снижением расходов регионального фонда софинансирования, объем которого скорректирован по предложениям органов местного самоуправления в 2012 году на увеличение, а в 2013 году на уменьшение. Без учета перераспределения средств регионального фонда софинансирования в 2012 году и в 2013 году объем расходов по разделу 1400 «Межбюджетные трансферты» в 2013 году больше, чем в 2012 году на 9,3%.

По остальным разделам функциональной классификации расходов бюджета планируется **увеличение** расходов:

• 0100 «Общегосударственные вопросы» - расходы увеличились по сравнению с 2012 годом на 103,2 млн. рублей (или на 1,6%).

Основными причинами увеличения расходов являются:

увеличение расходов на краевую инвестиционную программу регионального развития на 1 273,7 млн. рублей, или в 1,7 раз;

увеличение расходов на проведение конкурса муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Пермского края на 49,6 млн. рублей, или в 1,7 раз,

в том числе на 32,6 млн. рублей за счет остатка федеральных средств, выделенных Пермскому краю в целях поощрения достижения наилучших результатов по привлечению инвестиций и увеличению регионального налогового потенциала края в 2011 году;

увеличение расходов по организации и проведению мероприятий регионального и межрегионального уровня на 19,8 млн. рублей, или в 2 раза;

включение расходов на финансирование ряда вновь принимаемых расходных обязательств:

- на проведение конкурса «Самое благоустроенное поселение» в сумме 3,0 млн. рублей;

- на организацию и проведение мероприятий, посвященных 20-летию Избирательной системы Российской Федерации в сумме 5,7 млн. рублей;

- на развитие Информационно-аналитической системы Пермского края в сумме 12,0 млн. рублей.

При этом по сравнению с первоначальным бюджетом на 2012 год исключены следующие расходы: выделение гранта в рамках Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (в 2012 году сумма составляла 30,0 млн. рублей); на организацию проведения обучения специалистов в области территориального планирования (сумма в 2012 году составляла 11,6 млн. рублей); на разработку схемы расселения в составе схемы территориального планирования Пермского края (сумма в 2012 году – 6 млн. рублей); на изготовление специальной продукции для инспекции гостехнадзора (сумма в 2012 году – 1,2 млн. рублей); на приобретение средств измерений, необходимых для осуществления государственного строительного надзора (сумма в 2012 году – 0,8 млн. рублей); на проведение регионального конкурса в рамках Всероссийского конкурса Программы «100 лучших товаров России» (0,8 млн. рублей) и др.

В 2013 году запланировано уменьшение расходов на внедрение информационной системы ИОГВ ПК на базе ERP на 21,7 млн. рублей, или на 52% (в связи с завершением дополнительных работ); на реализацию программы Правительства Пермского края по повышению эффективности бюджетных расходов на 29,7 млн. рублей, или на 16,1% (в соответствии с объемом расходов по постановлению Правительства Пермского края от 19 мая 2011 года № 283-п «Об утверждении Программы Правительства Пермского края по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года»); на проведение конкурса гражданских и общественных инициатив на 7,6 млн. рублей, или на 48,6%; на организацию и проведение торжественных мероприятий ко Дню рождения Пермского края на 1,5 млн. рублей, или на 11,6% и др.;

- 0200 **«Национальная оборона»** - планируются расходы в объеме 95,7 млн. рублей, что больше расходов утвержденного бюджета на 2012 год по данному разделу на 6,2 млн. рублей (или на 6,9%);

- 0300 **«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»** - расходы запланированы в объеме 951,4 млн. рублей, что на 162,9 млн. рублей, или на 20,7% больше, чем в первоначальном бюджете 2012 года;

- 0400 **«Национальная экономика»** - расходы увеличились на 2 227,9 млн.

рублей (или на 21,8%).

В основном увеличение произошло по подразделам 0405 «Сельское хозяйство и рыболовство» на 574,4 млн. рублей, или на 41,1% и 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» на 1 431,7 млн. рублей, или на 21,9%;

• 0500 **«Жилищно-коммунальное хозяйство»** – расходы увеличились на 134,8 млн. рублей (или на 30,5%).

Увеличение расходов в основном связано с включением новых расходов на:

- формирование и пополнение резервов материально-технических ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, оперативного устранения неисправностей и аварий на объектах жилищно-коммунального хозяйства в сумме 40,0 млн. рублей;

- реализацию долгосрочной целевой программы «Обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013-2017 годы» в сумме 86,5 млн. рублей и др.

• 0600 **«Охрана окружающей среды»** – расходы увеличились на 23,0 млн. рублей (или на 37,5%).

Рост расходов в основном связан с включением в бюджет расходов на реализацию долгосрочной целевой программы «Охрана и воспроизводство объектов животного мира, отнесенных к охотничьим ресурсам, и среды их обитания в Пермском крае на 2012-2016 годы» в сумме 14,4 млн. рублей;

• 0700 **«Образование»** - расходы увеличились по сравнению с 2012 годом на 3 639,1 млн. рублей (или на 24,3%).

Рост расходов в 2013 году на образование обусловлен в основном:

- увеличением фонда оплаты труда работников краевых государственных учреждений и муниципальных учреждений, финансируемых за счет субвенций из краевого бюджета;

- увеличением контингента учащихся;

- увеличением площадей образовательных учреждений и др.

Предусмотрены новые расходы: на стратегическое развитие государственного педагогического университета в сумме 70,0 млн. рублей; на софинансирование строительства общежития Пермского национального исследовательского политехнического университета в сумме 20,4 млн. рублей; на реализацию целевых программ в общей сумме 103,7 млн. рублей.

Исключены расходы на предоставление именных стипендий в сфере науки (сумма в 2012 году – 1,9 млн. рублей) и на создание межшкольного инновационного центра (лаборатория-музей) (в 2012 году – 6,0 млн. рублей);

• 0800 **«Культура и кинематография»** - расходы увеличились на 60,5 млн. рублей (или на 3,2%).

По данному разделу в основном увеличены расходы на предоставление услуг учреждениями культуры в связи с индексацией нормативных затрат по оплате труда, входящих в стоимость государственных услуг, с 1 января 2013 года на 7,8%.

Включены новые расходы на поддержку и развитие творческих союзов Пермского края в сумме 9,6 млн. рублей; на предоставление грантов муниципальным театрам Пермского края в сумме 9,0 млн. рублей; на модернизацию материально-технической базы и информатизация

общедоступных межпоселенческих библиотек и библиотек поселений Пермского края в сумме 6,0 млн. рублей; на мероприятия, направленные на поддержку деятельности кинокомиссии, в сумме 5,0 млн. рублей;

- 0900 «**Здравоохранение**» – увеличение расходов на 801,3 млн. рублей (или на 4,3%).

Аналогично другим разделам по данному разделу произошло как увеличение расходов, так и уменьшение. Увеличение произошло в большей степени, чем уменьшение и связано, в основном, с предусмотренной в бюджете индексацией фонда оплаты труда «бюджетников», финансируемых за счет средств краевого бюджета. Также в данном разделе предусмотрены новые расходы на реализацию пилотного проекта, направленного на повышение качества оказания медицинских услуг детскому населению в отделениях стационаров круглосуточного пребывания в сумме 12,1 млн. рублей; на реализацию долгосрочной целевой программы «Привлечение медицинских кадров на 2013-2015 годы» в сумме 210,0 млн. рублей и долгосрочной целевой программы «Противодействие наркомании и незаконному обороту наркотических средств, профилактика потребления психоактивных веществ на территории Пермского края на период 2012-2015 годов» в сумме 2,6 млн. рублей.

При этом из бюджета исключены расходы на денежные выплаты медицинскому персоналу ФАПов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой помощи (средства федерального бюджета; сумма в 2012 году – 245,6 млн. рублей); на оказание дополнительной медицинской помощи, оказываемой врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), медицинскими сестрами врачей-терапевтов и врачей-педиатров участковых, медицинскими сестрами врачей общей практики (семейных врачей) (средства федерального бюджета; сумма в 2012 году – 452,9 млн. рублей); на предоставление денежных выплат медицинским работникам участковых служб медицинских организаций иных форм собственности (объем средств в 2012 году 22,2 млн. рублей; с 2013 года данные выплаты будут осуществляться через фонд обязательного медицинского страхования); на реализацию пилотного проекта, направленного на повышение качества предоставляемых амбулаторно-поликлинических услуг, оказываемых государственными учреждениями здравоохранения (объем средств в 2012 году 70,5 млн. рублей; данные расходы в 2013 году включены в фонд оплаты труда муниципальных и государственных учреждений, оказывающих амбулаторно-поликлинические услуги по социально-значимым видам помощи); на реализацию пилотного проекта «Добровольное медицинское страхование» (сумма в 2012 году 250,0 млн. рублей).

- 1100 «**Физическая культура и спорт**» – расходы в абсолютной сумме увеличились на 248,3 млн. рублей, или на 32,8%.

Рост расходов произошел в основном по расходам на содержание спортивных учреждений на 106,3 млн. рублей, или в 3 раза (в связи с выделением средств на создание контрактной системы оплаты труда спортсменов и ведущих тренеров Пермского края с целью их финансового стимулирования и сокращения оттока в другие регионы); по расходам на оказание содействия спортивным организациям игровых видов спорта на 50,0 млн. рублей, или на 18,8%; на мероприятия в области спорта и физической

культуры на 30,5 млн. рублей, или на 28,3% (в связи с увеличением количества спортивных мероприятий); на денежные призы спортсменам и тренерам на 6,0 млн. рублей, или на 52,3%.

Таким образом, наибольший рост расходов по сравнению с утвержденным бюджетом на 2012 год произошел по разделам 0600 «Охрана окружающей среды» (на 37,5%), 1100 «Физическая культура и спорт» (на 32,8%), 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (на 34,0%), 0900 «Здравоохранение» (на 30,5%), 0700 «Образование» (на 24,3%), 0400 «Национальная экономика» (на 21,8%), 0300 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (на 20,7%).

В **структуре расходов** на 2013 год расходы на социально-культурную сферу в целом занимают 64,6% от общего объема расходов, в том числе наибольший удельный вес от общего объема расходов приходится на социальную политику (20,9%), на здравоохранение (20,6%) и на образование (19,9%); 2,1% приходится на культуру и кинематографию и 1,1% – на физическую культуру и спорт.

По сравнению с первоначальным бюджетом на 2012 год удельный вес в целом расходов на социально-культурную сферу увеличился на 0,5 п.п. При этом удельный вес:

снизился по расходам на социальную политику – на 1,72 п.п, по расходам на здравоохранение – на 0,62 п.п., по расходам на культуру и кинематографию – на 0,08 п.п.;

увеличился по расходам на образование – на 2,7 п.п. и по расходам на физическую культуру и спорт – на 0,21 п.п.

Рост удельного веса в общем объеме расходов произошел: по национальной экономике на 1,57 п.п., по жилищно-коммунальному хозяйству – на 0,11 п.п., по национальной безопасности и правоохранительной деятельности – на 0,11 п.п., по охране окружающей среды – на 0,02 п.п. Удельный вес указанных расходов в общем объеме расходов на 2013 год составляет соответственно 13,4%, 0,6%, 1,0%, и 0,1%.

Удельный вес расходов на национальную оборону по сравнению с утвержденным бюджетом на 2012 год не изменился и составил 0,1% общего объема расходов.

По межбюджетным трансфертам удельный вес составляет 13,1%, что меньше, чем в 2012 году на 1,87 п.п. Также снижение удельного веса отмечается по общегосударственным вопросам (на 0,41 п.п.). В общем объеме расходов на общегосударственные вопросы приходится 7,1%. Расходы на обслуживание государственного долга незначительны – в общем объеме расходов их вес составляет лишь 0,0086%.

III. Дефицит бюджета

Проект бюджета Пермского края на 2013 год сформирован с дефицитом в сумме 7 142,5 млн. рублей (8,9% от объема доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений), что не превышает предельных размеров, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В плановом периоде краевой бюджет планируется с дефицитом: на 2014 год в сумме 7 435,5 млн. рублей, на 2015 год в сумме 8 078,3 млн. рублей.

Основными источниками покрытия дефицита бюджета как в 2013 году, так и в плановом периоде являются кредиты кредитных организаций (таблица 6). В 2013 году планируется привлечь кредиты банков в сумме 7 111,9 млн. рублей, в 2014 году –

14 501,3 млн.рублей, в 2015 году – 22 780,9 млн.рублей с учетом необходимости погашения кредитов предыдущих периодов.

Таблица 6

Источники финансирования дефицита бюджета	2011 год (факт)	2012 год (перв.утвержд. бюджет)	2013 год	2014 год	2015 год
Изменения остатков средств на счетах краевого бюджета	849,1		32,6	-	-
Поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности края	12,3	142,9	-	-	-
Кредиты кредитных организаций: привлечение	-	4 910,7	7 111,9	7 389,3	8 279,6
погашение		4 910,7	7 111,9	14 501,3	22 780,9
				7 111,9	14 501,3
Кредиты федерального бюджета: привлечение	-49,0	-428,6	-175,4	-	-247,5
погашение	49,0	428,6	175,4		247,5
Кредиты из краевого бюджета: предоставлено	-138,8	132,6	173,4	46,2	46,2
возвращено	233,8	322,7	250,0		
	95,0	455,3	423,4	46,2	46,2
Исполнение государственных гарантий		-1 795,9	-2 226,7	-2 387,1	-2 504,9
Средства, получаемые в порядке регресса сумм, уплаченных гарантом		1 795,9	2 226,7	2 387,1	2 504,9
Изменение иных финансовых активов в собственности субъектов РФ за счет средств, размещенных в депозиты	500,0				
Итого по источникам:	1 173,5	4 757,5	7 142,5	7 435,5	8 078,3

IV. Основные проблемные моменты проекта бюджета

1. В 2011 году внесены изменения в закон Пермского края о бюджетном процессе в части переноса сроков предоставления проекта бюджета на следующий год на рассмотрение Законодательного Собрания края с 1 сентября на 1 октября.

Одной из причин внесения данных изменений послужило использование при формировании бюджета на следующий год уточненного прогноза социально-экономического развития края, который разрабатывается ежеквартально. То есть, впервые в 2011 году проект бюджета на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов был разработан на основе уточненного прогноза социально-экономического развития края (по итогам за *январь-август текущего года*), который реальнее отображает сценарные условия развития экономики текущего года на момент составления проекта бюджета, что сказывается на более точном формировании доходов бюджета края в прогнозируемом периоде.

Однако представленный проект бюджета края на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов сформирован на основе прогноза социально-экономического развития края по итогам за *январь-март текущего года*, что **менее корректно отражает** состояние экономики края, и как следствие **снижает** достоверность доходов бюджета.

2. Проектом закона отдельные расходы предлагаются к утверждению либо без принятых нормативных правовых актов, являющихся **расходными обязательствами**, либо не соответствуют расходным обязательствам (предлагаются к утверждению в других объемах), что противоречит нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации¹² (далее – БК РФ).

В частности в соответствии со статьей 179 БК РФ долгосрочные целевые программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, подлежат **утверждению** высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ **не позднее одного месяца до дня внесения** проекта закона о бюджете в законодательный орган.

При этом законопроектом в 2013 году предусмотрены **резервы** на реализацию следующих долгосрочных целевых программ (т.е. по данным расходам отсутствуют расходные обязательства):

- совершенствование и развитие сети автомобильных дорог Пермского края;
- профилактика правонарушений в Пермском крае на 2013-2016 годы;
- развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае;
- привлечение и закрепление медицинских кадров в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения Пермского края на 2013-2015 годы;
- предупреждение негативного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений Пермского края на 2013-2020 годы;
- развитие лесного хозяйства Пермского края на 2013-2017 годы «Леса Прикамья»;
- обращение с отходами потребления на территории Пермского края на 2013-2017 годы;
- внедрение и использование результатов космической деятельности в интересах социально-экономического развития Пермского края на 2013-2017 годы;
- развитие туризма в Пермском крае на 2013-2017 годы;
- улучшение жилищных условий молодых учителей на 2012-2014 годы;
- развитие системы образования Пермского края на 2013-2018 годы.

По ряду целевых программ объемы финансирования на 2013 год, запланированные законопроектом, **не соответствуют объемам**, предусмотренным соответствующими законами и постановлениями о целевых программах (приложение 5).

Кроме того, **не утверждены** нормативные правовые акты по реализации краевой инвестиционной программы регионального развития и краевой инвестиционной программы автомобильных дорог.

Также **без принятых нормативных правовых актов** предлагаются к утверждению в 2013 году **новые** расходы:

- на формирование и пополнение резервов материально-технических ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, оперативного устранения неисправностей и аварий на объектах жилищно-коммунального хозяйства в сумме 40,0 млн. рублей;
- на модернизацию материально-технической базы и информатизация общедоступных межпоселенческих библиотек и библиотек поселений Пермского края в сумме 6,0 млн. рублей;

¹² Статьи 6, 65, 179 БК РФ

на предоставление грантов муниципальным театрам Пермского края – 9,0 млн. рублей;

на мероприятия, направленные на поддержку деятельности кинокомиссии – 5,0 млн. рублей;

на поддержку и развитие творческих союзов Пермского края – 9,6 млн. рублей;

на награждение Почетной грамотой Министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края – 0,3 млн. рублей.

3. Проектом закона предлагается утвердить объем иных межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края на 2013 год в сумме 3 933,8 млн. рублей, на 2014 год в сумме 2 356,2 млн. рублей, на 2015 год в сумме 1 933,1 млн. рублей, что составляет соответственно на 2013, 2014 и 2015 годы 24,3%, 15,0% и 12,1% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета Пермского края (за исключением субвенций).

В первоначальном бюджете 2012 года доля иных межбюджетных трансфертов в общем объеме межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета Пермского края за исключением субвенций составляла 14,9%.

Утверждаемые объемы **превышают ограничения**, установленные ст.139.1 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии со ст.139.1 Бюджетного кодекса РФ местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации в пределах 10 процентов общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций).

4. Приложением 39 к проекту закона предлагается приостановка действия отдельных законов Пермского края и норм законов Пермского края.

Так, предлагается приостановить с 1 января 2013 года по 31 декабря 2015 года действие:

пункта 4 статьи 17 Закона Пермского края от 12.03.2010 № 587-ПК «О регулировании отдельных вопросов в сфере образования Пермского края», которым предусмотрена индексация социальных гарантий и льгот педагогическим работникам;

абзаца 2 статьи 4 Закона Пермского края от 29.06.2010 № 641-ПК «О дополнительных стипендиях для студентов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования Пермского края», которым предусмотрена ежегодная индексация дополнительной стипендии студентам высших учебных заведений.

Отметим, что данные нормы этих двух законов с начала действия законов приостанавливаются законом о бюджете.

Учитывая практику ежегодного приостановления действия норм вышеперечисленных законов, возникает вопрос о целесообразности установления данных норм указанными законами.

5. В соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации (статьи 130, 134) и Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (статья 50) в законе о бюджете субъекта РФ ежегодно с учетом уровня инфляции предусматривается *индексация* окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, которая относится к системе основных государственных гарантий по оплате их труда.

Проектом закона на 2013-2015 годы предусмотрена индексация окладов государственных гражданских служащих Пермского края с 1 июля 2013 года на 7,8%, что в *среднегодовом* исчислении составит 3,8%. При этом *среднегодовой* уровень инфляции в регионе согласно сценарным условиям составляет 7,8%.

Также отметим, что в плановом периоде (2014 и 2015 годы) проектом закона ежегодная индексация окладов государственных служащих не предусмотрена.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная