Доклад по Проекту бюджета на 2027–2029 годы на Сессии Народного Собрания (26.11.2026)

Уважаемый Заур Асевович!
Уважаемые депутаты и приглашенные!

Счетной палатой подготовлено Заключение **на проект закона о республиканском бюджете на 2027 год и на плановый период** (2028–2029 годов).

Проект бюджета разработан на основе Прогноза социально-экономического развития Республики Дагестан, который предусматривает положительную динамику основных макроэкономических показателей в 2027 году.

В частности, прогнозируемый рост:

– Валового регионального продукта (ВРП) составит **102,9 процента** (рост на 101,3 млрд рублей);

– объема промышленного производства – **106,9 процента** (на 21,1 млрд рублей);

– объема сельскохозяйственной продукции – **102,6 процента** (на 17,8 млрд рублей);

– инвестиций в основной капитал – **104 процента** (на 46,7 млрд рублей);

– объема строительных работ – **102,5 процента** (на 24,0 млрд рублей);

– оборота розничной торговли – **102,1 процента** (на 59,6 млрд рублей);

– объема платных услуг населению – **102,5 процента** (на 24,1 млрд рублей);

– фонда заработной платы – **112,5 процентов** (на 27,5 млрд рублей);

– среднемесячной номинально начисленной заработной платы работника – **112,4 процента** (на 7 тыс. рублей).

Кроме этого, прогнозируется увеличение прожиточного минимума на душу населения (с 17 234 рублей до 18 407 рублей в месяц), численности занятых в экономике (с 1 392,7 тыс. человек до 1 428,5 тыс. человек), а также снижение уровня безработицы (с 10,6 % до 10,2 %) и уменьшение численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (с 10,3 % до 9,8 %).

Вместе с тем, отдельные макроэкономические показатели требуют уточнения и корректировки. Так, согласно представленным материалам, **объем инвестиций** в основной капитал по оценке за 2026 год составит более **580 млрд рублей**, а **на 2027 г**од прогнозируется в сумме **626 млрд 772 млн рублей** (темп роста – 104 %).

По результатам аудита эффективности реализации **масштабных и приоритетных инвестиционных проектов**, проведенного нами в текущем году, установлено, что на 1 января 2026 года в Реестр инвестиционных проектов Республики Дагестан было включено **67 проектов** с планируемым объемом инвестиций в сумме **525 млрд рублей** (со сроками реализации в 2016–2035 годах по отраслям: промышленность и торговля – 12 проектов; сельское хозяйство – 16 проектов; туризм – 22 проекта; энергетика – 6 проектов; рыбное хозяйство – 3 проекта; винно-коньячная отрасль – 4 проекта; строительство – 3 проекта; дорожное хозяйство – 1 проект).

Из указанных проектов реализуются **37 проектов** (55 %), по которым фактически привлечены инвестиции в сумме **122 млрд рублей**, или **23,2 процента** от планируемого показателя.

По **18 проектам** имеются риски выполнения намеченных мероприятий. При этом по **12 проектам**, получившим меры государственной поддержки, работы не ведутся, инвестиции не привлечены.

В целях обеспечения надежности и достоверности отчетных данных необходимо проводить постоянный мониторинг выполнения показателей социально-экономического развития (объема промышленной продукции, продукции сельского хозяйства, инвестиций, оборота розничной торговли, объёма платных услуг населению), учитываемых в Стратегии социально-экономического развития до 2030 года и Программе деятельности Правительства Республики Дагестан.

Согласно **Проекту закона**, общий объем **доходов** планируется в сумме **225 млрд 677 млн рублей**, в составе которых:

– **налоговые и неналоговые доходы** – **68 млрд 619 млн рублей** (больше на **2 млрд 626 млн рублей**, или на 4 процента от назначений на 2026 год – 65 млрд 993 млн рублей);

– **безвозмездные поступления** – **157 млрд 57 млн рублей** (меньше на **4 млрд 213 млн рублей**, или на 2,6 процента от назначений на 2026 год – 161 млрд 271 млн рублей).

Анализ представленных одновременно с **Проектом бюджета** документов, показателей прогноза социально-экономического развития и данных, влияющих на формирование налогового потенциала, свидетельствует о наличии возможности увеличения налоговых и неналоговых доходов в сумме **1 млрд 186 млн рублей**. В частности:

1) По **налогу на прибыль организаций** – на **735 млн рублей** (и запланированы в объеме 8 млрд 472 млн рублей).

Дополнительные поступления предлагаются за счет уточнения размера ставки, фактически принятой в представленных расчетах (за 2025 год – 16,7 %, за 2026 год – 16,6 %, на 2027 год – 15,8 %), а также корректировки объема налоговой базы и уровня собираемости налога, в том числе поступающего от обособленных подразделений (организаций).

2) По **налогу на профессиональный доход** – на **179 млн рублей** (и установлены в объеме 1 млрд 98 млн рублей).

Данная сумма рассчитана на основе фактических поступлений налога, показателей оценки ожидаемых доходов за 2026 год, а также прогнозируемого индекса потребительских цен на 2027 год (104,5 %).

3) По **налогу на имущество организаций** – на **99 млн рублей** (и установлены в объеме 3 млрд 462 млн рублей).

Дополнительные поступления рассчитаны в результате приведения ставок по налогу, учтенных в представленных расчетах, в соответствие Закону Республики Дагестан «О налоге на имущество организаций» (в представленных расчетах ставка: по среднегодовой стоимости имущества принята в размере 2,14 %, тогда как законодательством установлено 2,2 %; по кадастровой стоимости – в размере 0,99 %, тогда как законодательством установлено 1,5 %), а также с учетом погашения части задолженности по налогу (на 1 октября 2026 года – 547 млн рублей) и достижения бюджетного эффекта от реализации приоритетных инвестиционных и инфраструктурных проектов.

4) По **транспортному налогу** – на **35 млн рублей** (и установлены в объеме 2 млрд 658 млн рублей).

Данная сумма рассчитана с учетом корректировки коэффициента собираемости в части поступлений налога с физических лиц, ожидаемой оценки поступления налога за 2026 год, а также погашения части задолженности, которая составляет **2 млрд 221 млн рублей**.

5) По **налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами** – на **4 млн 397 тысяч рублей** (и установлены в объеме 90 млн 406 тысяч рублей).

В расчетах дополнительных доходов учтены данные о фактических поступлениях за 9 месяцев текущего года в сумме **135 млн 860 тыс. рублей**, показатель оценки исполнения планируемых назначений за 2026 год по данным налоговой службы в сумме **147 млн 643 тысяч рублей**, а также индекс-дефлятор на 2027 год (по добыче полезных ископаемых – 102,8 %) согласно Прогнозу социально-экономического развития Республики Дагестан.

Кроме этого, в целях увеличения доходов необходимо проведение мероприятий по выявлению недропользователей, осуществляющих добычу полезных ископаемых без постановки на налоговый учет, а также организовать сверку заявленных налогоплательщиками объемов добычи с данными маркшейдерских замеров и государственного баланса запасов полезных ископаемых.

Следует отметить, что аналогичные предложения о наличии резервов увеличения доходов Счетной палатой были даны также при рассмотрении проекта республиканского бюджета на 2026 год, что нашло свое подтверждение в ходе его исполнения. Так, на **1 ноября текущего года**:

– по налогу на прибыль организаций поступления составили **7 млрд 695 млн рублей**, что на **71 млн 368 тыс. рублей** (на 1 %) превышает годовые назначения (на 2026 год – 7 млрд 623 млн рублей; на 2027 год планируется **7 млрд 737 млн рублей)**;

– по налогу на доходы физических лиц – **22 млрд 948 млн рублей** (в том числе **5 млрд 452 млн рублей** от ООО «Брест – капитал), или **93 процента** годовых назначений (на 2026 год – **24 млрд 728 млн рублей**; на 2027 год планируется **25 млрд 762 млн рублей**);

– по налогу на имущество организаций – **3 млрд 271 млн рублей**, что на **115 млн рублей** (на 3,6 %) превышает годовые назначения (на 2026 год – **3 млрд 156 млн рублей**; на 2027 год планируется **3 млрд 362 млн рублей)**;

– по налогу на профессиональных доход – **885 млн 617 тыс. рублей**, или на **148 млн 718 тысяч рублей** (120 %) превышает годовые назначения (на 2026 год – **736 млн 899 тыс. рублей**; на 2027 год планируется **919 млн рублей**);

– по платежам за пользование природными ресурсами – **150 млн 523 тысяч рублей**, что на **105 млн рублей** (на 3,3 раза) превышает годовые назначения (на 2026 год – **45 млн 702 тыс. рублей**. На 2027 год планируется **86 млн рублей**).

6) Также имеется потенциал по доходам от управления и распоряжения государственным имуществом на **132 млн 940 тысяч рублей**, в том числе за счет **доходов от сдачи в аренду государственного имущества** – на **130 млн 940 тысяч рублей** (недвижимое имущество – 63 млн 768 тысяч рублей, земельные участки – 67 млн 173 тысяч рублей), а также **доходов в виде прибыли на доли в уставных капиталах или дивидендов по акциям** акционерных обществ – на **2 млн рублей**.

В расчетах **дополнительных доходов** учтены сведения о фактических поступлениях за 9 месяцев текущего года (дивиденды – 6 млн рублей; аренда недвижимости – 263 млн рублей; аренда земельных участков – 134 млн рублей), ожидаемая оценка за 2026 год, а также погашение части задолженности по указанным платежам (дивиденды – 4 млн 200 тыс. рублей и аренда имущества – 1 млрд 677 млн рублей).

Кроме этого, согласно заключенным договорам ставки арендной платы подлежат ежегодной индексации на величину индекса потребительских цен.

7) Анализ динамики макроэкономических показателей и поступления налоговых платежей в консолидированный бюджет показал, что в сравнении со средними показателями по Российской Федерации и субъектам СКФО, в Республике Дагестан наблюдается самый низкий удельный вес налогов в структуре Валового регионального продукта, который (за 2025 год) составил **7,3 процента**, что в **3 раза ниже**, чем в среднем по Российской Федерации (21,6 %), и находится на последнем месте среди субъектов СКФО (от 11,9 % в Карачаево-Черкесской Республике до 8,4 % в Чеченской Республике, среднее значение – 9,53 %).

Это свидетельствует о значительной доле теневой составляющей в отдельных отраслях экономики – в строительстве, оптовой и розничной торговле, общественном питании, гостиничном бизнесе, обороте горюче-смазочных материалов и алкогольной продукции, из-за недостаточного администрирования налоговых платежей (в части проведения мероприятий, направленных на повышение собираемости налогов с участием правоохранительных органов и территориальных подразделений федеральных органов государственной власти).

8) Одним из резервов увеличения доходной части бюджета является также принятие действенных мер, направленных на улучшения администрирования и погашение задолженности, которая на **1 октября 2026 года** по **налоговым доходам** составляет **6 млрд 993 млн рублей** (из них по: налогу на прибыль организации – 2 млрд 462 млн рублей; транспортному налогу – 2 млрд 221 млн рублей; НДФЛ – 1 млрд 759 млн рублей; налогу на имущество организации – 547 млн рублей), и по **неналоговым доходам** за счет управления и распоряжения государственным имуществом – **1 млрд 719 млн рублей** (из них по доходам: за аренду земельных участков – 387,8 млн рублей; за аренду объектов нежилого фонда – 1 млрд 280 млн рублей, в том числе 1 млрд 259 млн рублей, или 98,4 % за аренду объектов газораспределительных сетей).

По итогам финансово-экономической экспертизы **Проекта бюджета** в Заключении Счетной палаты приведены данные о **возможностях по увеличению доходов**, учитывающих прогнозируемые темпы роста экономики (среднегодовые темпы роста – 3,3 %), бюджетный эффект от реализации инвестиционных проектов в реальном секторе экономики (промышленность, сельское хозяйство, туризм, строительство, а также привлечение инвестиций в рамках приоритетных инвестиционных проектов: «Развитие Каспийского кластера», «Развитие стекольного промышленного кластера», «Развитие транспортно-логистического кластера», «Развитие плодоовощного кластера в Дагестане», «Строительство Новолакской ВЭС» с суммарной стоимостью **585 млрд рублей**, к середине 2026 года привлечено 133 млрд рублей, из них 81 млрд – частные, создано 3,5 тыс. рабочих мест из плановых 20,3 тысяч).

Уважаемые депутаты!

Расходы республиканского бюджета на 2027 год планируются в сумме **228 млрд 134 млн рублей** (что на **22 млрд 975 млн рублей** меньше назначений на 2026 год по бюджетной росписи – 251 млрд 109 млн рублей).

Как было отмечено, в **Проекте бюджета** сохраняется комплекс мер социальной поддержки граждан, запланированы необходимые финансовые ресурсы на выполнение целевых показателей в части индексации заработной платы работников бюджетной сферы (с учетом прогноза среднемесячной заработной платы в образовании, здравоохранении, культуре и социальном обслуживании), на лекарственное обеспечение (4,3 млрд рублей), на социальные выплаты (9,1 млрд рублей), на обязательное медицинское страхование неработающего населения (23 млрд рублей).

Законопроектом предусматривается расходы на мероприятия государственных программ, национальных и региональных проектов, а также социально-значимых расходов (более 144 млрд рублей, или 63 %).

Вместе с тем, в **Проекте закона**, представленного на рассмотрение в **первом чтении**, планируемые бюджетные ассигнования на финансирование отдельных приоритетных направлений недостаточны (здравоохранение: на ремонт оборудования (ангиографы) – **79 млн рублей** и ВМП – **100 млн рублей**; социальная политика: на ремонт и благоустройство Реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями – **50 млн рублей** и Надежда – **52 млн рублей**, Дом социального обслуживания «Ветеран» – **19 млн рублей**).

Уважаемые депутаты!

Проект бюджета сформирован на основе **38** государственных программ, расходы на финансирование которых планируются в сумме **219 млрд 757 млн рублей**, или **96,3 процента** в общем объеме расходов (**228 млрд 134 млн рублей**).

В составе представленных материалов отсутствуют отчеты о реализации государственных программ за 9 месяцев 2026 года и проекты изменений в паспорта государственных программ, по которым предусматривается уточнение бюджетных ассигнований.

В этой связи министерствам и ведомствам, ответственным за реализацию госпрограмм, необходимо подготовить предложения по уточнению объемов финансирования в соответствие планируемым бюджетным ассигнованиям (на 2027–2029 годы), а также обеспечить синхронизацию целей и индикативных показателей госпрограмм с актуальными задачами и приоритетами, определенными в стратегических документах социально-экономического развития Республики Дагестан.

В **Проекте бюджета** планируются расходы на реализацию **Республиканской инвестиционной программы** в сумме **20 млрд 895 млн рублей**.

В соответствии со статьей 47 Закона Республики Дагестан «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Дагестан» в составе материалов **Проекта закона** отсутствуют сведения об объектах, планируемых к строительству **в 2027 году** в рамках республиканской инвестиционной программы.

В ходе подготовки Заключения Министерством экономики и территориального развития представлены **Предложения по основным параметрам Республиканской инвестиционной программы**, согласно которым в 2027 году планируется строительство **110 объектов** (в предложениях Минэкономики РД 116 объектов на сумму **22 млрд 764 млн рублей**, что больше на **1 млрд 869 млн рублей**), из них всего **9 объектов-долгостроев** (8,2 % от общего количества объектов, начатые в 2001-20214 годах, с планируемым завершением в 2026–2028 годах), с объемом бюджетных назначений в сумме **1 млрд 767 млн рублей**.

Следует также отметить, что строительство ряда объектов ведется на протяжении 5 и более лет. Это приводит не только к нарушению проектных сроков строительства, но и к удорожанию сметной стоимости, неэффективному использованию бюджетных средств, а также к увеличению количества и росту объемов незавершенного строительства.

По состоянию на 1 января 2026 года в Перечне незавершенного строительства значатся **554 объекта**, со сроком строительства от 5 до 30 лет с объемом незавершенного строительства в сумме 40 млрд 440 млн рублей, в том числе:

– 73 объекта общего образования;
– 19 объектов дошкольного образования;
– 28 объектов здравоохранения;
– 20 объектов спорта;
– 7 объектов газификации;
– 134 объекта водоснабжения;
– 20 объектов водоотведения.

Анализ перечня строек и объектов показывает, что принимаемые меры не приводят к сокращению диспропорций в обеспеченности населения объектами социальной и инженерной инфраструктуры – как в разрезе отдельных поселений, так и по муниципальным районам и городским округам.

Так, **обеспеченность больничным учреждениями** составляет **57 коек,** при нормативе 134 койки на 10 тысяч населения, что ниже в **2,3 р**аза (наиболее низкий показатель в МО «Хасавюртовский район» – 12 коек, а наиболее высокий – в МО «город Буйнакск» – 198,3 койки, что в 1,5 раза выше нормативного).

Амбулаторно-поликлиническими учреждениями – 98 посещений, при нормативе 181 посещение на 10 тысяч населения (наиболее низкий показатель в МО Ботлихский район – 43,2 посещений, а наиболее высокий в МО «город Буйнакск – 216,6 посещений).

Общеобразовательными учреждениями – 66 процентов при нормативе потребности – **90 процентов** (наиболее низкий показатель в МО Ахвахский район – 28,6 %, а наиболее высокий показатель 98,9 %, образовался только в 1 муниципальном образовании – Новолакский район (остальные ниже норматива).

Дошкольными учреждениями – 98 процентов (на начло года было 93,1 %, за год увеличилась на 5,4 %), что **на 1,5 процента** меньше норматива – 100 процентов (наиболее низкий показатель в МО «город Махачкала» – 85,6 %, а наиболее высокий в МО «Новолакский район» – 100 %).

Финансовое обеспечение Республиканской инвестиционной программы предусматривается в рамках **9** государственных программ и отражено в составе расходов **9** главных распорядителей бюджетных средств:

1) Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан – в сумме **9 млрд 912 млн рублей**, в том числе по госпрограмме «Развитие строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Республики Дагестан» – **5 млрд 620 млн рублей**, по госпрограмме «Комплексное территориальное развитие муниципального образования городской округ «город Дербент» – **4 млрд 292 млн рублей**;

2) Министерства образования и науки Республики Дагестан – в сумме **7 млрд 824 млн рублей** на реализацию мероприятий госпрограммы «Развитие образования в Республике Дагестан»;

3) Министерства энергетики и тарифов Республики Дагестан – в сумме **1 млрд 462 млн рублей** на мероприятия госпрограммы «Развитие топливно-энергетического комплекса в Республике Дагестан»;

4) Министерства по физической культуре и спорту Республики Дагестан – в сумме **1 млрд 121 млн рублей** на реализацию госпрограммы «Развитие физической культуры и спорта в Республике Дагестан».

В соответствии со статьей 6 **Законопроекта** на финансирование мероприятий в сфере дорожного хозяйства в 2027 году предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме **25 млрд 505 млн рублей** (поступления сформированы за счет доходов от: транспортного налога – 2 млрд 622 млн рублей; акцизов на нефтепродукты – 14 млрд 403 млн рублей; административных штрафов за нарушения правил дорожного движения – 2 млрд 461 млн рублей; межбюджетных трансфертов из федерального бюджета – 6 млрд 17 млн рублей).

В составе документов и материалов к **Проекту закона** отсутствуют сведения о распределении бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Дагестан по направлениям расходов (капитальный ремонт, ремонт и содержание, а также строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования республиканского, межмуниципального и местного значения и искусственных сооружений на них, обеспечение транспортной безопасности объектов дорожного хозяйства).

Планируемые объемы финансирования приведены без их привязки к конкретным объектам в рамках мероприятий по строительству, реконструкции и ремонту автодорог.

Проект бюджета сформирован с дефицитом в сумме **2 млрд 456 млн рублей**, для покрытия которого определены соответствующие источники финансирования.

В целях реализации сбалансированной долговой политики (в соответствии с основными направлениями долговой политики) **Законопроектом** учтены требования бюджетного законодательства, предусматриваются средства на погашение бюджетных кредитов из федерального бюджета (2 млрд 45 млн рублей) и обслуживание государственного долга (873 млн рублей), что соответствует условиям Соглашения с Министерством финансов Российской Федерации.

Объем государственного долга на 1 января 2027 года составит 33 млрд 349 млн рублей, на 1 января 2028 года – 31 млрд 719 млн рублей (Приложение).

В Заключении Счетной палаты приведены рекомендации, согласно которым министерствам и ведомствам предлагается реализовать комплекс мер, направленных на повышение качества организации бюджетного процесса, обеспечение своевременного финансирования и освоения бюджетных средств, выделяемых в рамках программных мероприятий, прежде всего на социально значимые расходы, а также принять действенные меры по их эффективному использованию.

Счетная палата, по результатам финансово-экономической экспертизы отмечает, что **Проект закона** «О республиканском бюджете на 2027 год и на плановый период (2027 и 2028 годов)» соответствует бюджетному законодательству.

При рассмотрении **Законопроекта** в Народном Собрании Республики Дагестан во втором чтении предлагаем учесть предложения и рекомендации, изложенные в Заключении Счетной палаты.

Благодарю за внимание!