



УКАЗ

ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Об Основных направлениях бюджетной политики Республики Мордовия на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Законом Республики Мордовия от 14 июля 2008 г. № 56-З «О бюджетном процессе в Республике Мордовия» **п о с т а н о в л я ю :**

Утвердить Основные направления бюджетной политики Республики Мордовия на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (прилагаются).

Глава
Республики Мордовия



В.Д. ВОЛКОВ

г. Саранск
7 ноября 2016 года
№ 249-УГ

УТВЕРЖДЕНЫ
Указом Главы Республики Мордовия
от 7 ноября 2016 г. № 249-УТ

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной политики Республики Мордовия
на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов

Основные направления бюджетной политики Республики Мордовия на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (далее – Основные направления бюджетной политики) разработаны в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

При подготовке Основных направлений бюджетной политики были учтены положения Государственной программы повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014 – 2022 годы, Сценарных условий функционирования экономики Республики Мордовия в 2017 году и в плановом периоде 2018 и 2019 годов, а также итоги реализации бюджетной политики в 2015 – 2016 годах.

**Итоги реализации бюджетной политики
в 2015 году и первой половине 2016 года**

Реализация бюджетной политики Республики Мордовия в 2015 году осуществлялась в сложных экономических и политических условиях, когда целый ряд внешних и внутренних факторов вызвал изменения основных параметров республиканского бюджета Республики Мордовия (далее – республиканский бюджет), не соответствующих тем ожиданиям, которые закладывались при формировании республиканского бюджета на трехлетний период.

В 2015 году в целях обеспечения сбалансированности и финансовой устойчивости в Республике Мордовия проводилась работа по реализации комплекса мер, направленных на увеличение собственных доходов, повышение качества бюджетного планирования и исполнения республиканского бюджета и бюджетов муниципальных образований, максимальную концентрацию имеющихся финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственных программ Республики Мордовия (далее – государственные программы), сокращение дефицита и сдерживание роста государственного долга Республики Мордовия.

В 2015 году продолжен начатый в 2014 году переход на принцип планирования и исполнения республиканского бюджета на основе государственных программ. Доля бюджетных расходов республиканского бюджета, сформированных в рамках государственных программ, в общем объеме расходов республиканского бюджета в 2015 году составила 91,5 процента. По состоянию на 1 сентября 2016 г. доля «программных» расходов, предусмотренных Законом Республики Мордовия от 22 декабря 2015 г.

№ 89-3 «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2016 год», составила 93,4 процента.

Наряду с этим Законом Республики Мордовия от 14 июля 2008 г. № 56-3 «О бюджетном процессе в Республике Мордовия» установлено требование, начиная с 2016 года, формировать и исполнять местные бюджеты на основе муниципальных программ.

В целях повышения предсказуемости бюджетной политики в текущих условиях, реалистичности расчета доходов и расходов республиканского бюджета Законом Республики Мордовия от 12 октября 2015 г. № 72-3 «Об особенностях составления и утверждения проекта республиканского бюджета Республики Мордовия и проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Мордовия на 2016 год» в 2015 году были созданы правовые основания для составления и утверждения республиканского бюджета только на 2016 год.

Развитие социально-экономической сферы осуществлялось в первую очередь в направлении решения задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

В течение года продолжалось строительство ряда значимых для республики масштабных социальных объектов, в том числе в рамках подготовки к чемпионату мира по футболу 2018 года.

Консолидированный бюджет Республики Мордовия в 2015 году был исполнен с дефицитом в 8 843,2 млн. рублей, дефицит республиканского бюджета составил 6 026,1 млн. рублей. Государственный долг Республики Мордовия на 1 сентября 2016 г. составил 39 887,6 млн. рублей.

Валовой региональный продукт по оценке 2015 года составил 189,6 млрд. рублей – 100,5 процента к предыдущему году.

Общий объем доходов консолидированного бюджета Республики Мордовия в 2015 году в сравнении с уровнем предыдущего года уменьшился на 4,5 процента; объем поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета увеличился на 2,8 процента.

По состоянию на 1 сентября 2016 г. объем налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года увеличился на 4,2 процента и составил 13 860,0 млн. рублей. Увеличению послужили поступления по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций, акцизам по подакцизным товарам (продукции), соответственно темп роста составил 24,5 процента, 2,8 процента, 8,3 процента. За восемь месяцев 2016 года в республиканский бюджет поступило 53,4 процента от утвержденного объема доходов.

В сфере оплаты труда в 2015 году среднемесячная заработная плата увеличилась к уровню 2014 года на 8,3 процента и составила 22 028,5 рубля, реальная заработная плата составила 94,8 процента. Реальные располагаемые денежные доходы населения составили 97,3 процента. Денежные доходы в расчете на душу населения в среднем за год составили 17 455,9 рубля в месяц.

Среднемесячная начисленная заработная плата работников в июле 2016 г. составила 22 967,2 рубля и увеличилась по сравнению с июлем 2015 г. на 6,4 процента, реальная заработная плата составила 101 процент.

Денежные доходы в расчете на душу населения в июле 2016 г. составили 18 405,5 рубля, или 97 процентов к аналогичному периоду 2015 года, реальные располагаемые денежные доходы населения за данный период составили 96,3 процента.

Среднемесячная заработная плата работников оценивается в 2016 году в 24 025 рублей с ростом к уровню предыдущего года на 9,1 процента, реальная заработная плата составит 101,6 процента, реальные располагаемые денежные доходы населения – 98,6 процента.

Как и в предыдущие годы, продолжена реализация мероприятий по оптимизации сети государственных учреждений Республики Мордовия. Высвобождающиеся в результате проводимых мероприятий бюджетные средства были направлены на реализацию первоочередных мероприятий, в первую очередь, на укрепление социальной стабильности населения.

Продолжена работа по повышению открытости и прозрачности бюджетного процесса, главной целью которой является повышение информационной открытости и понятности действий органов государственной власти Республики Мордовия при формировании, утверждении и исполнении республиканского бюджета.

При формировании республиканского бюджета на 2016 год, а также к отчету об исполнении республиканского бюджета за 2015 год разработана и опубликована электронная информационная брошюра «Бюджет для граждан».

Основные цели и задачи бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов

Бюджетная политика Республики Мордовия на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов обеспечивает преемственность целей и задач бюджетной политики предшествующего периода и нацелена на дальнейшее развитие социальной и экономической стабильности в Республике Мордовия, долгосрочную сбалансированность и финансовую устойчивость республиканского бюджета.

Бюджетная политика в условиях ограниченности бюджетных ресурсов и в целях минимизации угроз несбалансированности республиканского бюджета призвана оптимально переориентировать имеющиеся ограниченные бюджетные ресурсы путем их перераспределения с целью сохранения социальной и финансовой стабильности в Республике Мордовия, создания условий для устойчивого социально-экономического развития.

Исходя из принципов ответственной бюджетной политики для поддержания сбалансированности республиканского бюджета при его формировании должны быть приняты меры по включению в республиканский бюджет в первоочередном порядке расходов на

финансирование действующих расходных обязательств, в особенности социально значимых обязательств, принятию новых расходных обязательств, сокращению неэффективных расходов, снижению привлечения дорогих коммерческих кредитов, сдерживанию наращивания объема государственного долга Республики Мордовия, обеспечению потребностей населения и организаций в государственных услугах (работах) и росту показателей их доступности и качества.

Основными задачами бюджетной политики на среднесрочный период являются:

- 1) обеспечение долгосрочной сбалансированности и финансовой устойчивости республиканского бюджета в условиях ограниченности его доходных источников;
- 2) обеспечение стабильности налоговых поступлений в республиканский бюджет и роста собственных доходов;
- 3) совершенствование программно-целевого принципа планирования республиканского бюджета;
- 4) формирование бюджетных параметров, исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе обязательств, связанных с исполнением указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;
- 5) повышение эффективности бюджетных расходов, в том числе за счет перераспределения бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений государственной политики Республики Мордовия;
- 6) соблюдение ограничений допустимого уровня дефицита республиканского бюджета и предельного объема государственного долга Республики Мордовия, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- 7) повышение доступности и качества оказания (выполнения) государственных услуг (работ);
- 8) повышение государственными учреждениями Республики Мордовия эффективности их деятельности за счет всех источников доходов государственного учреждения, в том числе за счет доходов, полученных ими от приносящей доход деятельности, направляемых на достижение целей деятельности государственных учреждений, определенных уставами;
- 9) повышение эффективности и качества осуществления государственного финансового контроля и финансового аудита;
- 10) совершенствование и развитие межбюджетных отношений;
- 11) обеспечение прозрачности и открытости государственных финансов, повышения доступности и понятности информации о республиканском бюджете.

Политика в области доходов

Политика в области доходов в 2017 году и в плановом периоде 2018 и

2019 годов будет направлена на обеспечение поступления в консолидированный бюджет Республики Мордовия всех доходных источников в запланированных объемах, а также дополнительных доходов, в том числе за счет повышения качества их администрирования.

Увеличению поступления доходов должно способствовать осуществление следующих мер:

1) увеличение налогового потенциала Республики Мордовия за счет стимулирования деловой активности в республике, привлечения инвестиций, реализации высокоэффективных инвестиционных проектов;

2) стимулирование развития малого и среднего предпринимательства на территории Республики Мордовия;

3) повышение эффективности управления государственной и муниципальной собственностью, увеличение поступлений доходов в консолидированный бюджет Республики Мордовия от их использования;

4) продолжение проведения на территории Республики Мордовия инвентаризации недвижимого имущества с целью вовлечения в оборот незарегистрированного недвижимого имущества;

5) обеспечение обоснованности и эффективности установления законодательством Республики Мордовия налоговых льгот, оптимизация действующих налоговых льгот;

6) совершенствование контрольной работы в отношении организаций, снижающих налогооблагаемую базу, имеющих недоимку по обязательным платежам, а также выплачивающих заработную плату с нарушением трудового и налогового законодательства.

Политика в области расходов

В условиях ограниченности бюджетных возможностей политика в области расходов в 2017 году и в плановом периоде 2018 и 2019 годов должна быть ориентирована на безусловное исполнение действующих обязательств при условии повышения эффективности, оптимизации и ограничения роста бюджетных расходов, рационального использования внутренних резервов.

Расходы республиканского бюджета в ближайшие годы необходимо сконцентрировать на решении конкретных, первоочередных задач. При планировании бюджетных ассигнований следует исходить из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств. Повышению качества планирования бюджетных ассигнований будет способствовать своевременное исключение из состава действующих расходных обязательств, утративших правовую обоснованность или имеющих низкую эффективность исполнения.

Необходимо продолжить политику ограничения непервоочередных расходов, то есть отказа от необязательных затрат. Принятие новых расходных обязательств должно осуществляться только на основе

тщательной оценки их эффективности и при наличии ресурсов для их гарантированного исполнения.

Особое внимание необходимо уделить мониторингу кредиторской задолженности и проведению мероприятий по недопущению ее возникновения и роста.

Дальнейшая реализация принципа формирования республиканского бюджета на основе государственных программ позволит повысить обоснованность бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечит их большую прозрачность для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности.

Объемы финансовых ресурсов в рамках государственных программ Республики Мордовия должны быть определены на условиях обеспечения сбалансированности республиканского бюджета с учетом необходимости достижения конкретных целей и количественно определенных результатов. Это потребует определения очередности реализации государственных программ и программных мероприятий, приведения объемов финансового обеспечения государственных программ к реальным возможностям республиканского бюджета.

Особое внимание должно быть уделено обоснованности механизмов реализации государственных программ, их ориентации на достижение целей социально-экономической политики Республики Мордовия.

Также в связи с переходом на программно-целевой принцип формирования республиканского бюджета происходит объективное усиление роли контроля за эффективностью использования бюджетных средств, анализа достигнутых результатов выполнения государственных программ органами государственной власти Республики Мордовия в целях обеспечения снижения потерь республиканского бюджета.

Реализация приоритетных направлений государственной политики, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., будет осуществляться не путем увеличения налоговой нагрузки, а за счет повышения эффективности бюджетных расходов и оптимизации сети государственных учреждений Республики Мордовия. Бюджетные средства, высвобождающиеся в результате проводимых мероприятий, в первоочередном порядке должны использоваться на финансовое обеспечение задач, сформулированных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., в том числе на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, а также на укрепление социальной стабильности в республике.

Одновременно с повышением оплаты труда необходимо продолжить работу по переходу на «эффективный контракт», предполагающий увязку оплаты труда с результатами деятельности работника. В соответствии с принципами «эффективного контракта» необходимо дополнение гарантированного уровня оплаты труда системой премий в зависимости от показателей результативности и эффективности деятельности государственных учреждений Республики Мордовия.

Расходы республиканского бюджета на оказание (выполнение) государственных услуг (работ) должны планироваться исходя из необходимых гарантированных объемов услуг (работ) с соблюдением установленных стандартов и показателей их качества.

В рамках улучшения качества и повышения эффективности оказания (выполнения) государственных услуг (работ) необходимо продолжить проведение мероприятий, направленных на повышение эффективности использования ими финансовых ресурсов и государственного имущества Республики Мордовия, оптимизацию бюджетной сети за счет сокращения неэффективных расходов, в том числе за счет сокращения штатной численности государственных учреждений Республики Мордовия в целом не менее чем на 10 процентов.

Необходимо продолжить осуществление мероприятий, направленных на реализацию принципа адресности и нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки населения, в том числе путем изменения:

- вида, формы предоставления или назначения отдельных мер социальной поддержки;
- условий и порядка назначения отдельных мер социальной поддержки в части введения критериев нуждаемости, а также уточнения требований для отнесения к категории получателей.

Повышению эффективности мер социальной поддержки также будет способствовать проведение инвентаризации экономической целесообразности действующих мер социальной поддержки населения.

В рамках повышения эффективности расходов в сфере государственного управления должна быть продолжена работа по оптимизации функций и структуры органов государственной власти Республики Мордовия, а также по исключению дублирующих функций и полномочий исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия.

Осуществление капитальных вложений должно производиться с учетом приоритетного финансового обеспечения мероприятий, связанных с завершением строительства (реконструкции) объектов с высокой степенью готовности, а также объектов, строящихся с привлечением средств федерального бюджета.

В 2017 году должна быть продолжена работа по совершенствованию системы планирования закупок для государственных нужд Республики Мордовия, в основу которой должен быть положен принцип неразрывной связи с бюджетным процессом. Также необходимо продолжить мониторинг планируемых закупок в части определения начальной (максимальной) цены контрактов, а также состоявшихся закупок с целью учета экономии по результатам проведения конкурсных процедур и ее дальнейшего направления на финансирование первоочередных и социально значимых обязательств.

Для обеспечения прозрачности и публичности информации о бюджетном процессе и бюджетном устройстве необходимо продолжить

применение на постоянной основе механизмов предоставления данной информации для граждан с учетом современных требований к визуализации информации и интерактивности путем публикации электронной информационной брошюры «Бюджет для граждан» к закону о республиканском бюджете и отчету о его исполнении.

Политика в области межбюджетных отношений

Важнейшей задачей развития межбюджетных отношений является создание стимулов для дальнейшего наращивания налогового потенциала, повышения качества управления муниципальными финансами, сокращения неэффективных расходов, повышения качества предоставления муниципальных услуг.

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов будет направлена на дальнейшее обеспечение сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета в целях обеспечения гарантий для муниципальных образований наличия ресурсов для финансирования социально значимых расходов.

Необходимо продолжить реализацию мер, направленных на повышение эффективности и оптимизацию расходов бюджетов муниципальных образований, ограничение дефицита и уровня муниципального долга. Принятие новых расходных обязательств должно осуществляться только при наличии финансового обеспечения или сокращении неэффективных расходов бюджетов муниципальных образований.

Планирование бюджетных ассигнований необходимо осуществлять в жесткой увязке с целями, задачами и показателями муниципальных программ.

Кроме того, будет продолжена работа по дальнейшему совершенствованию регионального законодательства в сфере межбюджетных отношений, а также работа по достижению оптимального баланса между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для экономического роста.

Политика в области управления государственным долгом

Продолжающееся замедление темпов роста российской экономики и сохраняющийся высокий уровень дефицита республиканского бюджета определяют политику в области управления долгом в период 2017 – 2019 годов.

Осуществление государственных заимствований в указанный период по-прежнему затруднено в связи с высоким уровнем накопленного

государственного долга, а также высоким уровнем процентных ставок по кредитам, предлагаемым кредитными организациями.

Учитывая успешное размещение государственных облигаций Республики Мордовия 2016 года и высокий спрос со стороны инвесторов, в 2017 – 2019 годах будет продолжена работа по дальнейшему размещению государственных облигаций Республики Мордовия с возможностью увеличения срока их обращения до 7 – 10 лет и увеличению эмитируемых объемов. Более низкая стоимость облигаций делает их более привлекательным инструментом финансирования дефицита бюджета, нежели привлечение дорогих кредитов кредитных организаций.

Тем не менее привлечение кредитов кредитных организаций также является приемлемым инструментом заимствований и при наличии благоприятной рыночной конъюнктуры рассматривается возможность кредитования как в краткосрочной, так и среднесрочной перспективе.

Также важным инструментом для улучшения структуры долга и сокращения расходов на обслуживание рыночного долга остается использование такого механизма государственной поддержки, как получение бюджетных кредитов на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации в виде обязательств по бюджетным кредитам, государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций. Однако необходимость его использования должна оцениваться с учетом условий предоставления кредита, значительно осложняющих формирование и исполнение бюджета.

В целом реализация долговой политики в 2017 – 2019 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию долговой нагрузки в установленных законодательством пределах с формированием предпосылок к его сокращению, недопущению существенного роста расходов на обслуживание государственного долга, соблюдению показателей и индикаторов, установленных государственной программой повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014 – 2022 годы.