



АДМИНИСТРАЦИЯ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

09.09.2010

№ 170

г. Ростов-на-Дону

Об основных направлениях
бюджетной и налоговой политики
Ростовской области на 2011 – 2013 годы

В соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 31 Областного закона от 03.08.2007 № 743-ЗС «О бюджетном процессе в Ростовской области»

ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Утвердить основные направления бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2011 – 2013 годы согласно приложению.

2. Заместителю Главы Администрации (Губернатора) области – министру финансов Сверчковой Н.И., заместителям Главы Администрации (Губернатора) области по курируемым направлениям обеспечить разработку проекта бюджета Ростовской области на основе основных направлений бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2011 – 2013 годы.

3. Рекомендовать главам муниципальных образований Ростовской области обеспечить разработку местных бюджетов с учетом Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011 – 2013 годах и основных направлений бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2011 – 2013 годы.

4. Контроль за выполнением постановления возложить на первого заместителя Главы Администрации (Губернатора) области – Вице-губернатора Назарова С.М.

Глава Администрации
(Губернатор) области



В.Ю. Голубев

Постановление вносит
министерство финансов
области

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной и налоговой политики
Ростовской области на 2011 – 2013 годы

Настоящие основные направления сформированы на основе Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011 – 2013 годах от 29.06.2010, Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 1101-р.

I. Основные итоги бюджетной политики
в 2009 году и первом полугодии 2010 года

За период 2009 – первую половину 2010 годов в результате последовательных антикризисных действий федеральных и региональных органов власти в области удалось сохранить социальную стабильность, смягчить социальные и экономические последствия кризиса.

Консолидированный бюджет Ростовской области за 2009 год исполнен по доходам в сумме 112,4 млрд. рублей с ростом к уровню 2008 года на 6,7 млрд. рублей или на 6,4 процента, по расходам – в сумме 117,4 млрд. рублей с ростом на 16,6 млрд. рублей или на 16,5 процента. Среднедушевой бюджетный доход на жителя области составил 26,6 тыс. рублей.

Приоритетным направлением бюджетных расходов являлось обеспечение населения качественными бюджетными услугами отраслей социальной сферы. На эти цели направлено 76,6 млрд. рублей или две трети всех расходов с ростом к уровню 2008 года на 22,8 процента. В составе этих расходов рост по социальным выплатам населению составил 7,3 млрд. рублей или в 1,6 раза.

За этот период увеличен на 30 процентов фонд оплаты труда работников бюджетной сферы, произведена индексация размеров социальных выплат. Расширен объем поддержки наиболее нуждающихся слоев населения для расчетов за жилье и коммунальные платежи за счет введения при выплате жилищных субсидий 15-процентного порога по затратам на коммунальные платежи в совокупном доходе семьи вместо 18 процентов.

Дальнейшее развитие получил программно-целевой метод бюджетного планирования. В состав расходов областного бюджета в 2009 году были включены ассигнования на реализацию 22 областных целевых программ, а также ряда целевых мероприятий, включая финансовую поддержку местных бюджетов, которые исполнены на общую сумму 48,1 млрд. рублей.

На инвестиционные расходы (строительство, реконструкция, капитальный ремонт и приобретение основных средств) в 2009 году направлено 22,7 млрд. рублей или 19,3 процента всех расходов консолидированного бюджета области.

В рамках антикризисных мер из бюджета оказана значительная государственная поддержка отраслям экономики – 5,9 млрд. рублей, по сравнению с 2008 годом она увеличилась вдвое. В числе основных получателей этой поддержки – сельхозтоваропроизводители, предприятия приоритетных отраслей экономики, реализующие инвестиционные проекты, субъекты малого и среднего предпринимательства, субъекты инновационной деятельности.

Финансовая помощь бюджетам 463 муниципальных образований Ростовской области составила 42,0 млрд. рублей или 47,8 процента расходов областного бюджета с ростом к 2008 году на 15,7 процента. Обеспечен регулярный мониторинг финансового состояния местных бюджетов, приняты дополнительные меры по их сбалансированности за счет предоставления бюджетных кредитов и дотаций на обеспечение сбалансированности.

Просроченная задолженность по обязательствам бюджета Ростовской области по итогам прошлого года отсутствует. Государственный долг Ростовской области по состоянию на 1 января 2010 года составил 4 млрд. рублей или 9,2 процента от нормативной величины, установленной бюджетным законодательством.

Консолидированный бюджет области на 2010 год запланирован по доходам в сумме 111,4 млрд. рублей, из них размер собственных доходов – в сумме 78,1 млрд. рублей с ростом к уровню 2009 года на 6,2 млрд. рублей или на 8,6 процента, по расходам – в сумме 125,2 млрд. рублей с ростом на 7,8 млрд. рублей или на 6,7 процента.

Областной бюджет на 2010 год сформирован на основе программно-целевого принципа бюджетного планирования. В нем предусмотрены расходы на реализацию 25 областных целевых программ, а также ряда целевых мероприятий на общую сумму 81,1 млрд. рублей, что составляет 88,6 процента к общему объему расходов областного бюджета.

Внедрены государственные задания бюджетным учреждениям на оказание ими социальных услуг, способствующие увязке объемов и качества оказания услуг с объемами бюджетных ассигнований на эти цели, а также переходу от финансирования деятельности бюджетных учреждений к финансированию оказываемых ими услуг.

Приняты дальнейшие меры по повышению эффективности бюджетного процесса, его открытости и подконтрольности. Планирование и исполнение областного бюджета переведено на систему электронного документооборота, усовершенствованы процедуры составления и ведения сводной бюджетной росписи и кассового плана областного бюджета, исполнения бюджета по расходам, включая порядок учета бюджетных обязательств и порядок санкционирования денежных обязательств получателей средств. Образовано управление финансового контроля Ростовской области.

По итогам I полугодия текущего года обеспечена положительная динамика показателей консолидированного бюджета Ростовской области. Бюджетные доходы поступили в объеме 58,7 млрд. рублей с ростом к аналогичному периоду прошлого года на 8,0 млрд. рублей или 15,8 процента. Расходы бюджета исполнены в объеме 53,5 млрд. рублей с ростом на 6,5 млрд. рублей или 13,8 процента.

II. Основные задачи бюджетной и налоговой политики на 2011 год и дальнейшую перспективу до 2013 года

В целях реализации задач, поставленных Бюджетным посланием Президента Российской Федерации, предусматривается проведение эффективной бюджетной политики, направленной на обеспечение макроэкономической стабильности, стимулирование экономического роста и модернизацию экономики, предоставление качественных бюджетных услуг населению области, обеспечение повышения сбалансированности бюджета за счет ограничения размера его дефицита.

Приоритетом бюджетной и налоговой политики по-прежнему будет постоянное повышение жизненного уровня населения Ростовской области, развитие ее экономического потенциала за счет привлечения инвестиций, в том числе на основе государственно-частного партнерства, поддержки инновационного развития экономики, обеспечения мер по модернизации социальной и инженерной инфраструктуры, активизации институтов гражданского общества и обеспечения инициативы участников бюджетного процесса.

Этому должна способствовать реализация в Ростовской области утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 1101-р Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года. Аналогичная областная программа должна быть принята в текущем году.

Планирование областного бюджета на 2011 год будет осуществлено на основе консервативного прогноза социально-экономического развития Ростовской области при строгом соблюдении ограничений размера бюджетного дефицита и государственного долга. Это обеспечит безусловность исполнения действующих и взвешенный подход при принятии новых расходных обязательств.

В условиях стабилизации экономики возобновляется актуальность долгосрочного бюджетного планирования. Начиная с формирования бюджета на 2012 год, предусматривается разработка областного бюджета на трехлетний период.

В этой связи будет продолжена работа по программно-целевому методу бюджетного планирования на основе государственных областных программ исходя из долгосрочных целей социально-экономического развития. Полный переход к утверждению бюджета по программно-целевому принципу его построения будет обеспечен с 2012 года. В целях подготовки трехлетнего бюджета на 2012 – 2014 годы, до начала его формирования предстоит обеспечить разработку и принятие областных программ на этот период.

Необходимость поддержания сбалансированности бюджетной системы будет являться важнейшим фактором проводимой налоговой политики, направленной на обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы, поддержку развития и модернизацию экономики. Приоритет налоговой политики – опережающее развитие налогового потенциала области, создание стимулов для инвестиционной и инновационной активности налогоплательщиков. Этому будет способствовать экономически оправданная поддержка предприятий реального сектора экономики, содействие эффективным собственникам в работе по созданию новых производств и рабочих мест, развитие малого и среднего бизнеса, применение и администрирование налоговых льгот, том числе инвестиционного характера.

В целях повышения эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг, повышения их доступности и качества до конца текущего года предусмотрено принятие соответствующих нормативных правовых актов Администрации Ростовской области во исполнение Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Будет регламентирован порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации областных государственных учреждений, утверждены перечни учреждений, которые приобретут статус казенных учреждений.

Четкая скоординированная работа по совершенствованию правового положения бюджетных учреждений создаст условия и стимулы для повышения инициативы, эффективности и открытости учреждений, сокращения их внутренних издержек, привлечения и легализации внебюджетных источников финансового обеспечения их деятельности, а также возможности и стимулы для органов исполнительной власти по оптимизации подведомственной сети.

В целях повышения эффективности расходования бюджетных расходов предусматривается продолжить совершенствование процедуры закупок. До начала 2011 года будет организовано информационное взаимодействие с общероссийским информационным ресурсом, предназначенным для размещения информации о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Приоритетной задачей бюджетной политики является модернизация бюджетного процесса посредством интеграции имеющихся систем его автоматизации с создаваемыми едиными государственными информационными системами управления общественными финансами. Это будет обеспечено за счет дальнейшей стандартизации форматов информационного обмена, завершения перехода на безбумажный документооборот в бюджетном процессе, применения современных телекоммуникационных технологий, обработки информационного взаимодействия с едиными государственными информационными системами, совершенствования используемых для автоматизации бюджетного процесса информационных систем, размещения информации о деятельности в сети Интернет.

К межведомственной системе электронного документооборота с применением средств электронной цифровой подписи будут подключены финансовые органы муниципальных районов и городских округов области. Это позволит повысить оперативность, прозрачность информационного обмена, уровень исполнительской дисциплины.

В результате будет обеспечена высокая степень открытости, доступности и актуальности информации о бюджетном процессе в Ростовской области как для поддержки принятия управленческих решений, так и для осуществления финансового контроля и контроля институтами гражданского общества.

Новые информационные технологии, переход к программному бюджету и внедрение новых форм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг потребуют модернизации системы финансового контроля посредством уточнения полномочий органов власти, в том числе в части внешнего и внутреннего финансового контроля, усовершенствования правового регулирования ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

В целях повышения инициативы и ответственности главных распорядителей средств, главных администраторов доходов областного бюджета предусматривается разработать и внедрить с 2011 года систему мониторинга и оценки финансового менеджмента участников бюджетного процесса. Такая оценка будет проводиться по совокупности процедур, обеспечивающих эффективность использования бюджетных средств и охватывающих весь бюджетный процесс: составление проекта бюджета, его исполнение, бюджетный учет и отчетность, финансовый контроль.

III. Основные приоритеты бюджетных расходов

Бюджетные расходы на 2011 год и дальнейшую перспективу до 2013 года будут сформированы на основе следующих приоритетных направлений:

обеспечение равного доступа жителей населения к социальным услугам, повышение их качества;

усиление адресной социальной помощи ветеранам и малообеспеченным гражданам, оказание дополнительной государственной поддержки по улучшению жилищных условий наиболее социально не защищенных категорий граждан;

проведение эффективной и рациональной инвестиционной бюджетной политики, в том числе на основе государственно-частного партнерства;

поддержка инновационного развития экономики, предприятий и организаций реального сектора экономики, в том числе сельскохозяйственных товаропроизводителей;

модернизация социальной, инженерной и дорожной инфраструктуры;

оптимизация расходов бюджета, обеспечение режима эффективного и экономного расходования средств, в том числе за счет оптимизации расходов на содержание органов власти.

Главным приоритетом бюджетных расходов будет обеспечение в рамках законодательно установленных полномочий равного доступа населения к социальным услугам в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры и спорта, повышение качества предоставляемых услуг.

Сеть учреждений социальной сферы не претерпит значительных изменений, что обеспечит достигнутый объем оказываемых услуг населению Ростовской области. Вместе с тем, предусматривается модернизация социальной инфраструктуры за счет продолжения реализации приоритетных национальных проектов «Образование» и «Здоровье», направления бюджетных инвестиций, совершенствования правового положения государственных и муниципальных учреждений.

В целях повышения качества образования расходы на данную отрасль будут сформированы в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта нового поколения. Предусматривается проведение капитального ремонта областных государственных и муниципальных учреждений образования с целью ликвидации их аварийности.

Будут предоставлены меры социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обучающимся в областных государственных учреждениях образования, а также переданных на воспитание в семью и

находящихся под опекой (попечительством). Продолжится осуществление компенсационных выплат родителям, чьи дети посещают дошкольные образовательные учреждения. Предусмотрено проведение мероприятий по выявлению, поддержке и сопровождению одаренных детей, спортивно-массовых мероприятий, поощрение лучших педагогических работников и других мероприятий.

В здравоохранении продолжится реализация мероприятий, направленных на предупреждение и борьбу с социально значимыми заболеваниями. Ассигнования в отрасли будут направляться на льготное обеспечение жителей области лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и специализированными продуктами детского питания, развитие службы детства и родовспоможения, оказание высокотехнологичной медицинской помощи и дорогостоящих видов медицинской помощи.

В целях оказания жителям сельской местности качественной медицинской помощи предусматривается приобретение модульных фельдшерско-акушерских пунктов. Значительные средства будут направлены на капитальный ремонт областных государственных и муниципальных учреждений здравоохранения.

Продолжится укрепление института социальной защиты населения. В целях повышения его эффективности будет осуществляться эксперимент по оказанию государственной социальной помощи малоимущим гражданам на основе социального контракта. Предусматривается замена части предоставляемых льгот денежными выплатами. Будут реализованы социальные программы, предусматривающие предоставление мер социальной поддержки по обеспечению жильем наиболее социально не защищенных категорий граждан.

В 2011 году будет предусмотрено повышение заработной платы работникам бюджетной сферы и стипендий учащимся на прогнозируемый уровень инфляции, с 1 июня и 1 сентября соответственно.

В целях снижения в обществе социальной напряженности в Ростовской области продолжится работа по содействию занятости населения и снижению напряженности на рынке труда.

Бюджетные ассигнования, направляемые на физическую культуру и спорт, обеспечат развитие массового спорта, а также подготовку спортсменов Ростовской области к участию в XXX летних олимпийских и XIV летних Паралимпийских играх 2012 года в г. Лондоне.

Инвестирование средств в экономику и инфраструктуру Ростовской области является одной из приоритетных задач. Предусматривается проведение рациональной и эффективной инвестиционной бюджетной политики с привлечением частных инвестиций, улучшение инвестиционного климата, обеспечение конструктивного диалога органов власти и предпринимательского сообщества.

Создание новых предприятий и производств, развитие сферы услуг частным бизнесом будет сопровождаться бюджетной поддержкой формирования коммунального комплекса, логистики и социальных объектов. Бюджетные расходы на капитальное строительство объектов инженерной, дорожной, социальной инфраструктуры будут способствовать достижению высокого экономического и социального эффекта, комплексному развитию муниципальных образований.

Одним из приоритетных направлений бюджетной политики предусматривается государственная поддержка предприятий реального сектора экономики, которая будет оказана в основном путем предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с их деятельностью. Одним из главных ее направлений будет предоставление предприятиям субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным на инвестиционные цели. В целях развития инновационной инфраструктуры предусматривается поддержка субъектов инновационной деятельности в форме предоставления субсидий на возмещение части затрат на приобретение основных средств, непосредственно используемых для производства инновационной продукции, а также на оплату стоимости патентов.

В целях развития агропромышленного комплекса в области будет оказываться государственная поддержка сельскохозяйственным товаропроизводителям в форме субсидирования части затрат, связанных с их основной деятельностью. В том числе предусматривается поддержка сельскохозяйственных потребительских кооперативов и потребительских обществ с целью развития торгово-закупочной деятельности на селе и выхода продукции агропромышленного комплекса области на рынки за ее пределы.

IV. Политика в сфере межбюджетных отношений

Политика в сфере межбюджетных отношений будет направлена на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, поддержку инвестиционных, инновационных и инфраструктурных муниципальных проектов, повышение инициативы и ответственности при осуществлении бюджетного процесса в городах, районах и поселениях Ростовской области.

В целях повышения уровня собственных доходов местных бюджетов и инициативы на местах будет продолжена передача им дополнительных отчислений от подлежащих зачислению в областной бюджет налогов: на имущество и прибыль организаций, транспортного, единого сельскохозяйственного и налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Предусматривается увеличить с учетом инфляционных процессов объем областной финансовой поддержки на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Распределение таких дотаций будет произведено в соответствии с Областным законом от 22.10.2005 № 380-ЗС «О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Ростовской области» исходя из оценки потенциала доходов местных бюджетов и различий в стоимости предоставления бюджетных услуг.

Как и в предыдущие годы, областной бюджет в полном объеме обеспечит переданные органам местного самоуправления государственные полномочия. На эти цели предусмотрено выделение субвенции из Фонда компенсаций.

Для поддержки инвестиционных и инфраструктурных муниципальных проектов предусматривается предоставление субсидий. Виды таких субсидий определены исходя из возможностей областного бюджета программно-целевым методом, их объемы и методика распределения установлены нормативными

правовыми актами Ростовской области об утверждении областных долгосрочных целевых программ. Обязательность софинансирования муниципальными образованиями этой финансовой поддержки обеспечит повышение ответственности и бюджетной дисциплины органов местного самоуправления при исполнении ими собственных полномочий.

В целях поощрения инициативы органов местного самоуправления по достижению наилучших показателей деятельности им будут предоставлены дотации на поощрение.

Выделение предусматриваемых в областном бюджете бюджетных кредитов и дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов будет обусловлено принятием муниципальными образованиями мер по первоочередному обеспечению социально значимых расходов и повышению эффективности бюджетного процесса.

Будут продолжены осуществление регулярной оценки финансового состояния местных бюджетов и качества их управления, мониторинг соблюдения муниципальными образованиями условий предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета, в том числе за соблюдением законодательно установленных процедур осуществления бюджетного процесса и выполнением органами местного самоуправления заключаемых с ними соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений собственных доходов.

В целях формирования предельных объемов расходов местных бюджетов на оплату труда будет предусмотрено установление норматива штатной численности выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих в исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований.

Органам местного самоуправления в целях обеспечения эффективного бюджетного процесса необходимо:

разработать проекты местных бюджетов на 2011 год исходя из принципов программно-целевого метода бюджетного планирования на основе муниципальных целевых программ со сроком реализации до 2013 года, необходимости принятия мер по повышению уровня собственных бюджетных доходов муниципальных образований, первоочередного обеспечения социально значимых расходов и расходов, способствующих привлечению инвестиций;

обеспечить принятие сбалансированных местных бюджетов на 2011 год до конца текущего финансового года;

разработать муниципальные программы повышения эффективности бюджетных расходов и начать их выполнение уже в текущем году;

повышать качество и доступность предоставляемых муниципальных услуг с учетом необходимости принятия и исполнения нормативных правовых актов органов местного самоуправления по совершенствованию правового положения муниципальных учреждений, в том числе регламентирующих порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных автономных, бюджетных и казенных учреждений;

обеспечить экономное и рациональное использование бюджетных средств, оптимизацию расходов на муниципальное управление, своевременное и в полном объеме исполнение принимаемых бюджетных обязательств, недопущение просроченной кредиторской задолженности по ним, проведение взвешенной

политики при принятии новых расходных обязательств с учетом их достоверного финансово-экономического обоснования и возможностей местного бюджета;

провести ревизию и актуализацию нормативных правовых актов органов местного самоуправления по осуществлению ими бюджетного процесса с учетом необходимости принятия мер по повышению инициативы и ответственности участников бюджетного процесса, его эффективности, открытости и подконтрольности, в том числе на основе электронного документооборота и стандартизации форматов информационного обмена.

Начальник общего отдела
Администрации области



М.В. Фишкин