



ПРАВИТЕЛЬСТВО МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 28.10.2019

№ 498-ПП

Мурманск

Об основных направлениях бюджетной политики Мурманской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

В целях подготовки проекта закона Мурманской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», руководствуясь положениями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года, указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, от 07.05.2018 № 204, с учетом положений Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, разработанных Минфином России, основных направлений налоговой политики Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, основных направлений долговой политики Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, а также Программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019 - 2024 годы, государственных программ Мурманской области Правительство Мурманской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления бюджетной политики Мурманской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее - Основные направления бюджетной политики).

2. Рекомендовать государственным органам Мурманской области, Территориальному фонду обязательного медицинского страхования Мурманской области в своей деятельности руководствоваться Основными направлениями бюджетной политики.

3. Рекомендовать органам местного самоуправления Мурманской области учитывать положения, установленные Основными направлениями бюджетной политики, при составлении проектов решений о местных бюджетах на 2020 год (на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов), принимаемых соответствующими представительными органами.

4. Признать утратившими силу:

- постановление Правительства Мурманской области от 15.10.2017 № 464-ПП «Об основных направлениях бюджетной политики Мурманской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»;

- пункт 2 постановления Правительства Мурманской области от 08.02.2019 № 47-ПП «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Мурманской области».

**Губернатор
Мурманской области**



А. Чибис

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Мурманской области
от 28.10.2019 № 498-ПП

Основные направления бюджетной политики Мурманской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

При подготовке основных направлений бюджетной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее - Основные направления бюджетной политики) учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года, указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, от 07.05.2018 № 204 (далее – указы Президента Российской Федерации), Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, разработанных Минфином России, основных направлений налоговой политики Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, основных направлений долговой политики Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, Программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019 - 2024 годы, государственных программ Мурманской области, иных документов.

1. Цели и задачи бюджетной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Целью разработки Основных направлений бюджетной политики является определение условий и подходов к формированию проекта областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее - проект областного бюджета на 2020 - 2022 годы).

Бюджетная политика на 2020 - 2022 годы направлена на сохранение социальной и финансовой стабильности в Мурманской области, создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона.

Приоритетами бюджетной политики остаются обеспечение долгосрочной сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы региона с учетом безусловного исполнения всех обязательств региона, приоритизация бюджетных расходов исходя из задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации, посредством направления в первоочередном порядке бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов (программ), приоритетных региональных проектов.

Основными задачами бюджетной политики на 2020 - 2022 годы являются:

- повышение качества управления общественными финансами, строгое соблюдение бюджетно-финансовой дисциплины всеми главными распорядителями и получателями бюджетных средств;

- усиление внутреннего государственного финансового контроля за соблюдением бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;

- обеспечение эффективного расходования бюджетных средств, четкой увязки бюджетных расходов с установленными целями государственной политики;

- мобилизация внутренних источников путем проведения оценки эффективности бюджетных расходов, выявления резервов и их дальнейшее направление на социально-экономическое развитие региона;

- совершенствование социальной поддержки граждан на основе применения принципов адресности и нуждаемости;

- развитие конкурентной среды оказания государственных услуг за счет привлечения к их оказанию негосударственных организаций;

- совершенствование межбюджетного регулирования;

- недопущение кредиторской задолженности по заработной плате и социальным выплатам;

- сохранение на безопасном уровне объема государственного долга;

- обеспечение открытости и прозрачности информации об управлении общественными финансами, обеспечение вовлечения населения региона в обсуждение и принятие конкретных бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.

В целях повышения эффективности управления бюджетными ресурсами как операционного, так и стратегического уровня предполагается:

- повышение операционной эффективности использования бюджетных средств с использованием механизмов казначейского сопровождения бюджетных средств, применением единых федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, автоматизацией форм бюджетной отчетности;

- повышение оперативности принятия решений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись областного бюджета в части финансового обеспечения реализации национальных проектов (программ), приоритетных региональных проектов, иных расходов областного бюджета, в целях софинансирования которых предоставляются межбюджетные трансферты из федерального бюджета;

- учет результатов рассмотрения оценки налоговых расходов при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области, а также при проведении оценки эффективности реализации государственных программ Мурманской области;

- обеспечение подконтрольности бюджетных расходов;

- осуществление жесткого контроля в сфере закупок, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- недопущение образования просроченной кредиторской задолженности у государственных и муниципальных учреждений.

С целью повышения эффективности бюджетных расходов через вовлечение общественности в процессы принятия конкретных бюджетных решений планируется расширение объемов поддержки проектов местных инициатив в рамках проекта «Инициативное бюджетирование», что позволит решать задачи создания и восстановления объектов социальной и инженерной инфраструктуры, развивать механизмы практического взаимодействия власти и населения.

Для сохранения сбалансированности местных бюджетов будут обеспечены:

- концентрация бюджетных ресурсов на приоритетных направлениях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований;

- качество бюджетного планирования посредством своевременной разработки нормативных правовых актов Правительства Мурманской области, устанавливающих порядок предоставления из областного бюджета субсидий муниципальным образованиям и распределения субсидий по муниципальным образованиям законом об областном бюджете (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе);

- предоставление субсидий муниципальным образованиям с соблюдением общих правил, установленных Правительством Мурманской области, включая определение предельного уровня софинансирования исходя из уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

2. Основные положения, принятые за основу при формировании прогноза доходов областного бюджета на 2020 - 2022 годы

Прогноз доходов областного бюджета на 2020 - 2022 годы основан на базовом варианте прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

Прогноз доходов сформирован с учетом изменений в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации.

При формировании прогноза доходов областного бюджета были учтены:

- индексы-дефляторы на продукцию крупнейших организаций региона;
- индексация налоговых ставок по подакцизным видам товаров;
- пролонгация до 2024 года решения по зачислению в федеральный бюджет суммы налога на прибыль организаций, исчисленной по ставке 3 процента, в бюджеты субъектов Российской Федерации - 17 процентов;
- изменение нормативов распределения акцизов на нефтепродукты с поэтапным доведением к 2024 году доли бюджетов субъектов Российской Федерации

Федерации до 100 процентов: в 2020 году - 66,6 %, в 2021 году - 74,9 %, в 2022 году - 83,3 %, в 2023 году - 91,6 %, в 2024 году - 100 %;

- сохранение норматива зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации акциза на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов в размере 80 процентов;

- поэтапная отмена федеральной льготы по налогу на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов;

- увеличение на 45 % нормативов, установленных для зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду, в доходы местных бюджетов, из которых передача 5 % норматива предусмотрена Бюджетным кодексом Российской Федерации; 40 % - проектом закона Мурманской области «О внесении изменений в Закон Мурманской области «О межбюджетных отношениях в Мурманской области»;

- предоставление налоговых преференций, направленных на стимулирование инвестиционной активности в регионе, а также резидентам ТОСЭР моногородов Мурманской области;

- введение в эксплуатацию объектов основных средств в рамках реализации инвестиционных проектов крупнейшими плательщиками региона и, как следствие, увеличение сумм платежей по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций.

3. Основные подходы к формированию расходов областного бюджета на 2020 - 2022 годы

Бюджетная политика Мурманской области на 2020 - 2022 годы в части расходов направлена на сохранение определенных ранее приоритетов и достижение ранее поставленных целей, на реализацию национальных проектов, федеральных приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации, а также региональных проектов, определяемых Советом по проектной деятельности Мурманской области, и базируется на принципе обеспечения сбалансированности областного бюджета с учетом прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов по базовому варианту.

В соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, а также соглашением о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Мурманской области и дополнительными соглашениями к соглашениям о предоставлении бюджету Мурманской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Мурманской области общий объем расходов областного бюджета предлагается определить исходя из соблюдения следующих положений:

- объем дефицита бюджета не выше 10 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений;

- установление и исполнение расходных обязательств в пределах полномочий, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти Мурманской области, и с учетом требований статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- ограничение увеличения численности работников исполнительных органов государственной власти Мурманской области, за исключением случаев увеличения численности работников, связанных с наделением государственных органов Мурманской области новыми полномочиями и (или) перераспределением полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, Мурманской области и муниципальными образованиями;

- реализация мер социальной поддержки населения региона с применением критериев адресности и нуждаемости получателей.

В связи с недостаточностью доходной базы областного бюджета и необходимостью соблюдения условий соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета на реализацию государственных программ и направлений деятельности, не входящих в государственные программы, сформированы на основе следующих основных подходов:

1. В качестве «базовых» объемов приняты бюджетные ассигнования, утвержденные Законом Мурманской области от 25.12.2018 № 2334-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в редакции от № 2379-01-ЗМО от 06.06.2019);

2. Базовые объемы бюджетных ассигнований 2020 - 2022 годы сформированы с учетом:

- необходимости безусловного включения в проект закона объемов бюджетных ассигнований, направленных на реализацию национальных проектов (программ), приоритетных региональных проектов;

- уменьшения объемов бюджетных ассигнований на прекращающиеся расходные обязательства ограниченного срока действия, в том числе в связи с уменьшением контингента получателей;

- изменения бюджетных ассигнований на социальные и прочие выплаты гражданам в сфере ЖКХ, а также на межбюджетные трансферты, направленные на социальные и прочие выплаты гражданам в сфере ЖКХ с учетом индексации, проведенной в 2019 году, изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей к «базовым» объемам;

- изменения бюджетных ассигнований на социальные и прочие выплаты гражданам с учетом индексации, проведенной в 2019 году,

изменения численности и применения критериев адресности и нуждаемости получателей к «базовым» объемам;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату труда работников государственных органов и государственных учреждений в соответствии с прогнозным уровнем инфляции и достижение целевых значений показателей заработной платы отдельных категорий работников, установленных указами Президента Российской Федерации, с учетом допустимого отклонения уровня средней заработной платы соответствующей категории работников бюджетной сферы от целевого ориентира по итогам года не более 5 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на оплату коммунальных услуг с 01.01.2020 - 3,9 %, с 01.01.2021 - 4,0 %, с 01.01.2022 - 3,9 %;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов на обеспечение бесплатным питанием в учреждениях здравоохранения, образования и социального обслуживания, а также расходов по проведению оздоровительной кампании детей в соответствии с прогнозным уровнем инфляции;

- изменения предельной базы для исчисления страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и предельной величины базы для исчисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование с учетом положений статьи 421 Налогового кодекса Российской Федерации в 2020 - 2022 годах: ФСС - 902 000 рублей, ПФР - 1 280 000 рублей.

Формирование объемов и структуры расходов областного бюджета на 2020 - 2022 годы будет проводиться с учетом следующих факторов:

1. Реализация указов Президента Российской Федерации с учетом использования внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов и привлечения средств от приносящей доход деятельности.

2. Распределение законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период всех субсидий (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе) и максимального количества иных межбюджетных трансфертов.

3. Осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, по которым предусмотрено софинансирование за счет средств федерального бюджета, а также с учетом необходимости завершения ранее начатых проектов.

4. Формирование бюджетных ассигнований на уплату налога на имущество организаций на основании положений главы 30 Налогового кодекса Российской Федерации и ст. 1-3 Закона Мурманской области от 26.11.2003 № 446-01-ЗМО «О налоге на имущество организаций», а также с учетом применения коэффициента платной деятельности при расчете ассигнований на 2020 и 2022 годы.

5. В случае если государственное учреждение оказывает государственные услуги в рамках установленного государственного задания и получает средства в рамках участия в территориальной программе обязательного медицинского страхования, нормативные затраты подлежат уменьшению в размере затрат, включенных в структуру тарифа на оплату медицинской помощи, установленной базовой программой обязательного медицинского страхования.

6. Формирование бюджетных ассигнований на уплату земельного налога с учетом положений главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации и решений органов местного самоуправления об установлении земельного налога, на территории которых осуществляют свою деятельность областные учреждения, с учетом возможного изменения (увеличения, уменьшения) кадастровой стоимости земельных участков.

7. Формирование бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ будет осуществляться с учетом отраслевых особенностей по следующим основным направлениям:

7.1. Жилищно-коммунальное хозяйство:

- на компенсацию выпадающих доходов организациям, осуществляющим регулируемую деятельность в сферах электроснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения исходя из 50% потребности в объеме бюджетных ассигнований на 2019 год, на компенсацию выпадающих доходов теплоснабжающим организациям с учетом запланированных на 2020 год выпадающих доходов без учета роста стоимости топлива (мазут, уголь).

7.2. Транспорт:

- на обеспечение транспортной доступности исходя из потребностей, сформированных в том числе с учетом тарифных решений, данных автоматизированной системы учета оплаты проезда (АСУОП), а также с учетом предоставления права льготного проезда обучающимся, отдельным категориям граждан.

7.3. Рыбное и сельское хозяйство:

- на поддержку в области рыбного и сельского хозяйства, источником финансирования которой являются субсидии за счет средств областного бюджета, с учетом фактической потребности 2019 года. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий, источником финансирования которых являются средства областного и федерального бюджетов (на условиях софинансирования), с учетом заключенных парафированных соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Мурманской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

7.4. Малое и среднее предпринимательство:

- на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства (в том числе на предоставление грантов начинающим предпринимателям на создание собственного бизнеса, поддержку субъектов социального

предпринимательства и малых инновационных компаний) с учетом фактической потребности 2019 года.

4. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2020 - 2022 годах будет сосредоточена на решении следующих задач:

- совершенствование подходов к распределению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- принятие мер по расширению доходной базы местных бюджетов;
- содействие в обеспечении сбалансированности местных бюджетов;
- оздоровление муниципальных финансов;
- содействие повышению качества управления бюджетным процессом и эффективности бюджетных расходов на муниципальном уровне;
- расширение полномочий органов местного самоуправления по определению направлений софинансирования расходных обязательств муниципальных образований за счет формирования консолидированных субсидий;
- повышение эффективности предоставления и использования субвенций на исполнение переданных органам местного самоуправления государственных полномочий, в том числе за счет предоставления единых субвенций.

На областном уровне будет продолжено проведение:

- оценки соответствия параметров местных бюджетов требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации;
- мониторинга качества организации и осуществления бюджетного процесса в муниципальных образованиях;
- оценки прозрачности деятельности муниципальных образований по управлению общественными финансами, в том числе на основе ведения рейтингов финансовой прозрачности.

В 2020 - 2022 годах будет продолжена практика применения механизмов распределения межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам за достижение наилучших показателей по наращиванию доходного потенциала муниципальных образований и на реализацию проектов местных инициатив.

Начиная с 2020 года предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) будет осуществляться на основании соглашений, предусматривающих меры социально-экономического развития и оздоровления муниципальных финансов муниципального района (городского округа).

5. Заключительные положения

Сформированный с учетом изложенных выше направлений бюджетной политики проект областного бюджета на 2020 - 2022 годы предполагает направление в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов (программ), приоритетных региональных проектов, что позволит сформировать ресурс на финансирование национальных целей развития, предусмотренных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Благодаря реализации комплексного подхода к обеспечению устойчивости бюджета долговая нагрузка на областной бюджет будет оставаться на безопасном уровне. Источниками внутреннего финансирования дефицита областного бюджета в рассматриваемом периоде будут являться разница между полученными (погашенными) кредитами от кредитных организаций, изменение остатков на счетах по учету средств бюджета в течение соответствующего финансового года, иные внутренние источники финансирования.

Кроме того, в целях эффективного использования расходов, связанных с обслуживанием внутреннего государственного долга, и во избежание возникновения кассовых разрывов, будут привлекаться бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счете областного бюджета за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета и остатки временно свободных средств на счетах областных, автономных и казенных учреждений.

Реализация мер по повышению эффективности бюджетных расходов предполагает формирование более тесной взаимосвязи между результативностью и объемами бюджетных ассигнований, реформирование применяемых инструментов реализации бюджетной политики, интеграцию подходов к разработке и реализации государственных программ и национальных проектов.
