



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 17.10.2018 № 657

г. Ростов-на-Дону

Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2019 – 2021 годы

В соответствии со статьей 184² Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 31 Областного закона от 03.08.2007 № 743-ЗС «О бюджетном процессе в Ростовской области», а также постановлением Правительства Ростовской области от 13.06.2018 № 395 «Об утверждении Порядка и сроков составления проекта областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Правительство Ростовской области **п о с т а н о в л я е т :**

1. Утвердить основные направления бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2019 – 2021 годы согласно приложению.

2. Заместителю Губернатора Ростовской области – министру финансов Федотовой Л.В., органам государственной власти Ростовской области обеспечить разработку проекта областного бюджета Ростовской области на основе основных направлений бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2019 – 2021 годы.

3. Рекомендовать главам местных администраций муниципальных образований в Ростовской области обеспечить разработку проектов местных бюджетов с учетом основных направлений бюджетной и налоговой политики Ростовской области на 2019 – 2021 годы, утвержденных настоящим постановлением.

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

5. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора Ростовской области – министра финансов Федотову Л.В.

Губернатор
Ростовской области

Постановление вносит
министерство финансов
Ростовской области



В.Ю. Голубев

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной и налоговой политики
Ростовской области на 2019 – 2021 годы

Настоящие основные направления сформированы с учетом положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01.03.2018, указов Президента Российской Федерации, проекта основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, рассмотренных на парламентских слушаниях в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 09.07.2018.

1. Основные итоги реализации бюджетной
и налоговой политики в 2017 году и в I полугодии 2018 г.

Бюджетная политика, проводимая Правительством Ростовской области, ориентирована на эффективное, ответственное и прозрачное управление государственными финансами, что является базовым условием для устойчивого развития экономики Ростовской области и социальной стабильности.

По итогам 2017 года обеспечена положительная динамика роста доходов консолидированного бюджета Ростовской области (далее – консолидированный бюджет). Объем доходов составил 192,2 млрд рублей. Расходы составили 190,7 млрд рублей. По результатам исполнения сложился профицит – 1,5 млрд рублей.

2017 год Ростовская область закончила с превышением налоговых и неналоговых доходов по сравнению с предшествующим годом.

Обеспечен рост собственных доходов не только в сопоставимых цифрах, но и в абсолютных значениях. Получено 156,6 млрд рублей с увеличением к 2016 году на 7,2 млрд рублей. В сопоставимых условиях темп роста составил 104,8 процента.

Фундаментом для таких результатов во многом являются стабильность и предсказуемость развития экономики.

С целью обеспечения устойчивости консолидированного бюджета выстроена качественно новая работа со всеми главными администраторами доходов.

В Ростовской области создаются благоприятные условия для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности как основного источника обеспечения наполняемости консолидированного бюджета собственными доходами.

Продолжена практика ежегодной оценки эффективности налоговых льгот, которая с 2017 года является обязанностью регионов, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В целях совершенствования регионального налогового законодательства в Областной закон от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» внесены изменения в части:

- снижения до 0 процентов ставки налога на прибыль, зачисляемого в областной бюджет, для инвесторов, являющихся стороной специального инвестиционного контракта, заключенного от имени Российской Федерации;

- пересмотра действующих налоговых ставок по транспортному налогу и налогу на игорный бизнес, а также расширения перечня объектов налогообложения по налогу на игорный бизнес.

Осуществлен переход на новый порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения с 1 января 2018 г.

Установлен коэффициент, отражающий особенности рынка труда в Ростовской области, для исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц иностранными гражданами.

Наряду с этим предоставляются региональные налоговые льготы, стимулирующие развитие экономики и способствующие расширению налоговой базы:

- льготы по налогу на прибыль организаций, налогу на имущество организаций и налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы, для инвесторов;

- льготы для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития;

- пониженная ставка до 10 процентов для плательщиков упрощенной системы с объектом налогообложения «доходы – расходы»;

- «налоговые каникулы» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей.

В целях координации деятельности областных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по повышению эффективности мобилизации собственных доходов консолидированного бюджета реализуется План мероприятий («дорожная карта») по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета на 2017 – 2019 годы, включающий направления по расширению налогооблагаемой базы, сокращению задолженности по налоговым и неналоговым платежам в консолидированный бюджет.

Наращивание собственной доходной базы способствовало дальнейшему снижению дотационности. На протяжении ряда лет Ростовская область входит в число низкодотационных регионов. Вместе с тем объем безвозмездных поступлений составил 35,5 млрд рублей, в том числе целевые федеральные средства составили 18,9 млрд рублей.

Бюджетная политика в сфере бюджетных расходов была направлена на решение социальных и экономических задач Ростовской области.

Приоритетным направлением являлось обеспечение расходов в социальной сфере. Расходы на образование, социальную политику, культуру, спорт и здравоохранение в 2017 году составили 128,1 млрд рублей, или 67,2 процента всех расходов консолидированного бюджета.

В 2017 году на реализацию 21 государственной программы Ростовской области направлено 143,6 млрд рублей, или 93,2 процента всех расходов областного бюджета.

Обеспечен контроль за планированием и исполнением местных бюджетов. Заключены соглашения с 417 дотационными муниципальными образованиями, предусматривающие меры по социально-экономическому развитию, финансовому оздоровлению муниципальных финансов, наращиванию налогового потенциала.

В сфере повышения качества оказания государственных и муниципальных услуг, начиная с 2018 года, ведется региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, и работ, необходимый для формирования государственного (муниципального) задания.

За период I полугодия 2018 г. исполнение консолидированного бюджета составило: по доходам – 100,6 млрд рублей, или 51,7 процента к годовому плану, по расходам – 92,2 млрд рублей, или 43,1 процента к годовому плану.

Бюджетная политика реализуется с учетом выполнения основных задач по обеспечению устойчивости и сбалансированности консолидированного бюджета.

Собственные доходы консолидированного бюджета по итогам I полугодия 2018 г. получены в объеме 82,6 млрд рублей, с темпом роста к аналогичному периоду прошлого года – 116,6 процента.

Продолжено выполнение распоряжения Правительства Ростовской области от 14.11.2013 № 485 «Об утверждении Плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов, включая мероприятия, направленные на рост доходов, оптимизацию расходов, а также сокращение государственного долга, в Ростовской области до 2022 года».

В рамках реализации дополнительных федеральных мер, направленных на стимулирование социально-экономического развития и оздоровление государственных финансов субъектов Российской Федерации, обеспечено выполнение условий соглашений, подписанных с Министерством финансов Российской Федерации, о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и бюджетных кредитов.

В этих целях распоряжением Правительства Ростовской области от 30.03.2017 № 167 утверждена Программа оптимизации расходов областного бюджета на 2017 – 2019 годы (далее – Программа оптимизации), распоряжением Правительства Ростовской области от 19.09.2017 № 536 утвержден План мероприятий, направленных на выявление и отмену установленных Ростовской областью расходных обязательств, не связанных с решением вопросов,

отнесенных Конституцией Российской Федерацией и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Бюджетный эффект от реализации мероприятий Программы оптимизации составил за 2017 год более 3,5 млрд рублей, в том числе в результате изменения порядка предоставления мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг льготным категориям граждан – 1,8 млрд рублей, оптимизации расходов на обслуживание государственного долга за счет проведения активной политики в сфере управления государственным долгом – 1,4 млрд рублей.

2. Основные цели и задачи бюджетной и налоговой политики на 2019 – 2021 годы

Приоритетной целью бюджетной политики является сбалансированность консолидированного бюджета и устойчивость бюджетной системы.

Необходимость достижения приоритетов и целей, определенных в документах стратегического планирования, предусматривает решение основных задач по повышению налоговых и неналоговых поступлений в консолидированный бюджет, формированию расходов с учетом их оптимизации и повышения эффективности, проведению взвешенной долговой политики, совершенствованию межбюджетных отношений.

Основные задачи бюджетной и налоговой политики на 2019 – 2021 годы будут соответствовать ключевым стратегическим задачам, обозначенным указами Президента Российской Федерации, основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Эффективное управление расходами будет обеспечиваться посредством реализации государственных программ Ростовской области, в которых учтены все приоритеты развития социальной сферы, агропромышленного комплекса, коммунальной и транспортной инфраструктуры, обеспечения жильем отдельных категорий граждан и другие направления.

В предстоящем периоде продолжится работа по повышению качества и эффективности реализации государственных программ Ростовской области.

Вновь принятые государственные программы Ростовской области будут являться инструментом реализации целей, поставленных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

На федеральном уровне в соответствии с национальными целями предусмотрено 12 направлений развития, которые будут ориентированы на улучшение демографической политики, повышение качества здравоохранения, образования, культуры, формирование экологического благополучия, развитие малого и среднего предпринимательства, обеспечение семей доступным жильем, повышение безопасности и качества автомобильных дорог, повышение производительности труда и занятости населения, развитие науки, международной кооперации, экспорта и цифровой экономики.

Реализация национальных проектов потребует дополнительных финансовых ресурсов в части обеспечения их региональной составляющей. В этих целях необходимо обеспечить взаимодействие органов государственной власти Ростовской области с федеральными органами государственной власти по софинансированию расходов, направляемых на национальные проекты.

Будет продолжена взвешенная долговая политика, направленная на обеспечение потребностей Ростовской области в заемном финансировании, своевременном и полном исполнении долговых обязательств при минимизации расходов на обслуживание долга, поддержание объема и структуры долговых обязательств, исключая их неисполнение, на безопасном уровне.

Необходимым условием повышения эффективности бюджетных расходов является обеспечение подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов. В этих целях планируется внедрение и применение единых федеральных стандартов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, устанавливающих единые подходы к проведению проверок, ревизий, обследований. Также будет продолжена работа по совершенствованию методологической базы осуществления государственного (муниципального) финансового контроля и методической поддержки муниципальных образований.

2.1. Совершенствование нормативно-правового регулирования бюджетного процесса и налоговой политики Ростовской области

Нормативно-правовое регулирование бюджетного процесса будет осуществляться на основе изменений бюджетного законодательства на федеральном уровне и необходимости разработки новых нормативных правовых актов, обязательных к принятию согласно установленным требованиям.

При формировании областного бюджета на 2019 – 2021 годы будут учтены изменения налогового и бюджетного законодательства, перераспределение полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации, изменения в подходах к формированию межбюджетных отношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации.

В целях повышения уровня самообеспеченности Ростовской области основными задачами остаются расширение налогооблагаемой базы, улучшение инвестиционного климата.

Важным направлением является организация перехода на исчисление налога на имущество организаций исходя из кадастровой стоимости для отдельных объектов налогообложения.

Предстоящая отмена с 1 января 2021 г. единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности будет дополнительным стимулом для расширения патентной системы налогообложения.

Запланировано проведение дополнительного анализа возможности уточнения действующих условий предоставления государственной финансовой поддержки в виде налоговых льгот организациям, осуществляющим капитальные вложения в экономику Ростовской области, в целях повышения ее эффективности. После внедрения на федеральном уровне единого механизма

анализа объемов налоговых льгот и оценки их эффективности будет усовершенствован действующий в Ростовской области порядок их оценки.

В целях выполнения соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Ростовской области Правительством Ростовской области принято распоряжение от 21.09.2018 № 567 «Об утверждении Плана мероприятий по росту доходного потенциала Ростовской области, оптимизации расходов областного бюджета и сокращению государственного долга Ростовской области до 2020 года».

2.2. Приоритеты бюджетных расходов

Приоритетом бюджетных расходов, как и в прошлые годы, будут инвестиции в человеческий капитал, предоставление качественных и конкурентных государственных услуг на основе целей и задач, определенных указами Президента Российской Федерации и Стратегией социально-экономического развития Ростовской области на период до 2030 года.

Одна из основных приоритетных задач государственной политики – реализация Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 будет осуществляться путем развития института государственных программ на проектных принципах управления. С учетом интеграции предусмотренных данным указом национальных проектов государственные программы должны стать простым и эффективным инструментом организации как проектной, так и текущей деятельности государственных органов, отражающим взаимосвязь затраченных ресурсов и полученных результатов.

В приоритетном порядке будут предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию национальных проектов. Это позволит сформировать ресурс на финансирование стратегических целей развития Ростовской области.

В целях сохранения достигнутого уровня показателей продолжится реализация указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы», от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – указы Президента Российской Федерации 2012 года).

Будут приняты исчерпывающие меры по недопущению снижения достигнутых ранее показателей уровня оплаты труда категорий работников, определенных в указах Президента Российской Федерации 2012 года, а также по сохранению уровня, установленного в этих указах. В полном объеме будут предусмотрены бюджетные ассигнования исходя из прогнозного роста показателя среднемесячного дохода от трудовой деятельности согласно проекту прогноза социально-экономического развития Ростовской области на 2019 – 2021 годы.

Социальные выплаты населению (публичные нормативные обязательства), стипендиальный фонд будут проиндексированы исходя из уровня инфляции согласно прогнозу социально-экономического развития Ростовской области на 2019 – 2024 годы.

В соответствии с планируемым внесением изменений в статью 1 Федерального закона от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» будет предусмотрено повышение расходов на заработную плату низкооплачиваемых работников.

В целях ежегодного повышения оплаты труда категорий работников государственных учреждений Ростовской области и муниципальных учреждений (в части субвенций областного бюджета), технического и обслуживающего персонала органов государственной власти Ростовской области, на которых не распространяется действие указов Президента Российской Федерации 2012 года, будет предусмотрена индексация расходов на прогнозный уровень инфляции.

Приоритетными направлениями инвестиционных расходов в 2019 – 2021 годах будут:

создание объектов инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых семьям, имеющим трех и более детей, в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»;

строительство и реконструкция общеобразовательных организаций;
дорожная деятельность;

строительство и реконструкция объектов водопроводно-канализационного хозяйства, газовых сетей в муниципальных образованиях Ростовской области;

финансирование ранее принятых обязательств по иным объектам областной и муниципальной собственности.

Приоритетность задач позволит сократить риск «размывания ресурсов», обеспечив достижение основных задач и стратегических целей государственных программ Ростовской области.

2.3. Повышение эффективности и оптимизация структуры бюджетных расходов

Бюджетная политика в сфере расходов будет направлена на безусловное исполнение действующих расходных обязательств, в том числе с учетом их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов.

В целях создания условий для эффективного использования средств областного бюджета и мобилизации ресурсов продолжится применение следующих основных подходов:

формирование расходных обязательств с учетом их оптимизации и пересмотра структуры расходов областного бюджета;

разработка бюджета на основе государственных программ Ростовской области;

обеспечение осуществления полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю на всех этапах бюджетного процесса;

обеспечение реструктуризации бюджетной сети, при условии сохранения качества и объемов государственных услуг;

оптимизация мер социальной поддержки;

оптимизация расходов областного бюджета, направляемых государственным бюджетным и автономным учреждениям Ростовской области в форме субсидий на оказание государственных услуг (выполнение работ), за счет привлечения альтернативных источников финансирования, а также использования минимальных базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг;

неустановление расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

активное привлечение внебюджетных ресурсов, направление средств от приносящей доход деятельности в том числе на повышение оплаты труда отдельным категориям работников, поименованных в указах Президента Российской Федерации 2012 года;

повышение эффективности расходов в части предоставления средств областного бюджета внебюджетному сектору экономики;

совершенствование межбюджетных отношений.

2.4. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2019 – 2021 годах будет строиться с учетом необходимости обеспечения сбалансированности местных бюджетов, осуществления контроля за использованием бюджетных средств и организацией бюджетного процесса на муниципальном уровне.

Дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности отводится ведущая роль в системе межбюджетного регулирования. Действующие принципы распределения этих дотаций будут сохранены исходя из расчетного налогового потенциала с учетом применения при распределении части дотаций показателя расчетных объемов расходных обязательств муниципального образования к фактическим расходам.

В соответствии с положениями бюджетного законодательства указанные дотации будут предоставляться местным бюджетам при условии подписания соглашений с министерством финансов Ростовской области, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению муниципальных образований.

Субсидии местным бюджетам на софинансирование их расходных обязательств будут предоставляться на основании соглашений с главными распорядителями средств областного бюджета. Соглашения в том числе будут содержать обязательства по выполнению местными администрациями установленных показателей результативности использования субсидий и графика выполнения работ.

При невыполнении условий вышеуказанных соглашений предусматриваются меры ответственности. Вместе с тем министерством финансов Ростовской области и главными распорядителями средств областного бюджета будет осуществляться контроль за соблюдением местными администрациями обязательств по заключенным соглашениям.

Принципы определения уровней софинансирования при предоставлении субсидий из областного бюджета будут основываться на едином подходе ко всем территориям с учетом их бюджетной обеспеченности, неповышении доли местного бюджета относительно показателей предыдущих периодов, снижении уровня софинансирования для местных бюджетов при предоставлении субсидий на дорожное хозяйство.

Будет продолжен контроль за качественным и своевременным принятием местных бюджетов, внесением в них изменений, сбалансированным исполнением, соблюдением требований и нормативов, установленных бюджетным законодательством, отсутствием просроченной кредиторской задолженности.

На покрытие временных кассовых разрывов местных бюджетов в течение финансового года будут предусмотрены бюджетные кредиты с минимальным процентом за их обслуживание.

Обеспечение устойчивого и сбалансированного исполнения местных бюджетов, сохранение безопасного уровня долговой нагрузки должны быть обеспечены за счет принятия и реализации на местном уровне следующих мер с учетом методической поддержки министерства финансов Ростовской области:

- увеличения поступлений налоговых и неналоговых доходов;
- оптимизации бюджетных расходов и долговой нагрузки;
- выполнения требований бюджетного законодательства и соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов.

2.5. Повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса

Росту прозрачности бюджетного процесса будут способствовать вовлечение всех участников бюджетного процесса в единое информационное пространство, стандартизация используемых программных решений, углубление интеграции региональных информационных систем с федеральными.

В целях дальнейшего повышения открытости и прозрачности общественных финансов будет расширено и упорядочено информационное взаимодействие с Единым порталом бюджетной системы Российской Федерации в рамках исполнения положений приказа Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2016 № 243н «О составе и порядке размещения и предоставления информации на едином портале бюджетной системы Российской Федерации». Продолжит свою работу областной портал «Открытый бюджет» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», представляющий детальные и оперативно обновляемые сведения о ходе бюджетного процесса в Ростовской области.

Заместитель начальника
управления документационного
обеспечения Правительства
Ростовской области – начальник
отдела нормативных документов



В.В. Сечков