*Коллегия Минфина УР*

*23 июля 2015 года*

**Основные подходы к формированию бюджетной политики и**

**межбюджетных отношений в Удмуртской Республике**

**в 2016-2018 годах**

**Добрый день уважаемые коллеги!**

Большой блок вопросов, который мы рассматриваем сегодня, связан с формированием проекта бюджета.

Данная работа уже начата на всех уровнях бюджетной системы.

В конце июня Минфином России разработан проект основных направлений бюджетной политики на предстоящую трехлетку. Их мы будем придерживаться при формировании бюджета Удмуртской Республики на 2016 год.

Если говорить в целом о ситуации в которой мы приступили к составлению проекта бюджета, то проблем у нас, к сожалению, меньше не стало:

- сокращаются возможности бюджета по наращиванию доходной базы;

- условиями соглашений с Минфином России ограничено привлечение банковских кредитов;

- сохраняется острая необходимость дальнейшей оптимизации расходов бюджета.

В данных условиях наша с вами **задача** сформировать **максимально реалистичный бюджет**, обеспечив решение первоочередных, социальных обязательств и сохранив при этом баланс доходов и расходов бюджета.



В основу бюджетной политики на ближайшую трехлетку положены:

1. задачи, определенные посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 года в части бюджетной политики;
2. цели – сформулированные в майских указах;
3. Сценарные условия, основные параметры прогноза социально-экономического развития, разработанные Министерством экономического развития РФ;
4. Основные направления бюджетной политики на 2016-2018 годы, разработанные Минфином России (*проект*);
5. изменения бюджетного законодательства.

Проект бюджета на 2016-2018 годы формируется в соответствии со следующими **базовыми подходами**:

* **Первое. Использование программно-целевых методов бюджетного планирования.**

Начиная с 2014 года бюджет республики, а с 2015 года и бюджеты муниципальных образований, формируются и исполняются в «программном» формате. Через этот механизм проходит более 95 процентов расходов республиканского бюджета.

Изменилась структура органов исполнительной власти, изменился Перечень и наименование госпрограмм. На 2016 год предполагается реализация **28 госпрограмм**, из которых **2** новые госпрограммы. Это: «Развитие инвестиционной деятельности» и «Противодействие незаконному обороту наркотиков».

В условиях острого дефицита бюджетных средств ответственным исполнителям и исполнителям госпрограмм необходимо еще раз, **самым внимательным образом**, проанализировать каждое направление расходов и решить **на какие мероприятия и в каком объеме необходимо выделить деньги из бюджета**.

* **Второе. Обеспечение сбалансированности бюджета.**

Говоря о сбалансированности бюджета необходимо выделить **четыре основных вопроса**.

**Первый** вопрос – это формирование доходов. Наталья Львовна Огнева расскажет в своем выступлении об основных направлениях налоговой политики на 2016-2018 годы.

**Второй** – это общий объем расходов. Здесь мы – как финорган, определяем, какой объем расходов **нам нужен** и какой объем расходов **мы можем себе позволить**, исходя из доходной базы бюджета, ограничений по уровню дефицита и объема заимствований и госдолга.

**Третий** вопрос – это определение направлений и приоритетности расходов. Выбор структуры бюджета, т.е. соотношения расходов социального характера и инвестиционных расходов во многом характеризует реализуемую бюджетную политику, ее цели и задачи.

В течение последних 7 лет наблюдается тенденция увеличения доли социальной значимых расходов с **63%** в 2009 году до **77 %** расходов за счет собственных доходов в 2015 году. Соответственно происходило снижение инвестиционной составляющей: **с 24 % до 17 %.** Понятно, что нам сегодня сложно изменить сложившуюся структуру. Но, в нынешних условиях увеличивать расходы, особенно текущие, **нельзя**. Бюджет должен решать не только проблемы сегодняшнего дня, но и предусматривать дальнейшее развитие экономики. *Это своеобразный задел под будущие доходы*.

**И четретый** вопрос – это уровень дефицита бюджета и источники его погашения. Бюджетный кодексом установлены ограничения по уровню дефицита бюджета и уровню долговых обязательств. При этом, в случае заключения дополнительных соглашений с Минфином России на получение бюджетных кредитов на замещение рыночных заимствований, будут действовать **более жесткие ограничения** (10 процентов по дефициту республиканского бюджета и 50 % по доле рыночных заимствований). В настоящее время с руководством Минфина России проводятся встречи по предоставлению республике дополнительной финансовой помощи в виде бюджетных кредитов.

* **Обеспечение действующих расходных обязательств.**

В целом, за основу формирования проекта бюджета принятыпоказатели утвержденного бюджета республики **на 2015 год** с учетом внесенных в него изменений, которые **корректируются**:

- на разовые решения и решения, срок действия которых ограничен текущим финансовым годом;

- изменения состава или полномочий главных распорядителей;

- реализацию решений о повышении оплаты труда работников бюджетной сферы;

- уточнение объема ассигнований, направляемых на исполнение публичных обязательств, в связи с изменением количества получателей.

Целевые средства учитываются в соответствии с проектом федерального бюджета на 2016-2018 годы.



В соответствии с проектом основных направлений бюджетной политики, разработанных Минфином России, определены следующие **основные подходы** к оценке расходных обязательств социального характера на 2016 год:

- индексация размеров социальных выплат на уровень инфляции.

*-* индексация расходов на оплату коммунальных услуг на уровень инфляции.

Говоря о социальных выплатах обращаю ваше внимание на то, что Минтрудом России подготовлен ряд законопроектов об оптимизации отдельных социальных льгот и пособий с учетом применения критериев нуждаемости. Речь идет о 4-х видах выплат:

- пособиях по уходу за ребенком;

- мерах соцподдержки медицинских и фармацевтических работников;

- компенсации коммунальных расходов педработникам на селе;

- компенсации части родительской платы.

Критерий нуждаемости будет устанавливаться на региональном уровне. Для этого на федеральном уровне будут разработаны основные подходы к определению критериев, с учетом которых республиканские отраслевые министерства должны будут разработать соответствующие правовые акты и оценить объемы возможной оптимизации расходов по данным направлениям.

По федеральным мерам соцподдержки – выплатам ветеранам, чернобыльцам, инвалидам, критерий нуждаемости **не предусматривается.**

**Следующий важный вопрос – это повышение оплаты труда.** Здесь необходимо отметить следующее.

Если с уровня федерации не будет новых установок, то мы обязаны выполнить целевые показатели «дорожных карт», установленные на 2016 год.



При этом, в связи с изменением социально-экономических условий, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов, повышение оплаты труда поименованным в «майских» Указах категориям работников в 2016 - 2018 годах предлагается осуществлять с учетом **следующих подходов**:

- уточнения динамики роста средней заработной платы в Удмуртской Республике;

- изменения индикаторов в соответствии с федеральным статистическим наблюдением и использования для мониторинга реализации «майских» указов **нового** показателя «**Среднемесячная начисленная заработная плата наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности)**» вместо показателя «**Среднемесячная начисленная заработная плата по экономике региона».**

Также на уровне федерации обсуждается вопрос об определении показателя средней заработной платы по субъекту на **основе уже сложившегося размера средней заработной платы** **по отчетным данным статистики** за предыдущий год или 1 полугодие текущего года.

Тарифы страховых взносов во внебюджетные фонды сохраняются на уровне **30,2 процента**.

Индексация отдельных статей расходов (зарплата, соцвыплаты, коммунальные услуги) **потребует от нас дополнительного сокращения «незащищенных» статей расходов.** Поэтому должна быть продолжена работа по снижению неэффективных расходов, дальнейшей оптимизации бюджетной сети, выявлению неиспользуемого имущества Удмуртской Республики и вовлечения его в хозяйственный оборот. Считаем, что резервы в отраслях есть.

Как и на федеральном уровне, индексация расходов на оплату труда государственных гражданских служащих пока **не предусматривается**.

Вопрос индексации зарплаты иных категорий работников бюджетной сферы **пока открыт.**

Что касается новых расходных обязательств, то их принятие будет **минимально**.

* **Совершенствование межбюджетных отношений.**

При планировании межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям мы руководствуемся общими подходами к формированию проекта бюджета Удмуртской Республики, то есть *предусматривается* повышение заработной платы бюджетникам, индексация социальных выплат, индексация коммунальных услуг на уровень инфляции, сокращение иных расходов.

Оценка объемов расходных обязательств бюджетов по вопросам местного значения на 2016 год произведена с учетом данных исполнения бюджетов за 2014 год, плановых назначений 2015 года, с учетом ввода новых объектов (детских садов, школ, спортивных объектов, МФЦ).

Что изменится во взаимоотношениях с республиканским бюджетом?

Изменения коснутся финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований в части уплаты налогов на имущество организаций. После отмены льгот по налогу на имущество с 2012 года был установлен **переходный период** в котором на софинансирование указанных расходов предоставлялись субсидии из республиканского бюджета. В тоже время муниципальными образованиями должна была быть проведена работа по инвентаризации имущества, находящегося в их собственности, и выявлению неиспользуемого имущества.

Переходный период завершается. Поэтому с середины 2015 года предоставление субсидий не предусмотрено.

С учетом этого общий объем дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности на 2016 год **будет увеличен**.

В сфере разграничения предметов ведения изменений, на данный момент, нет.

**Несколько слов об организации работы по составлению проекта бюджета.**

Министерством финансов разработан внутренний документ, определяющий План работы структурных подразделений по формированию проекта бюджета.

В настоящее время мы оцениваем основные характеристики проекта бюджета, т.е. прогнозируем общий объем доходов, расходов и балансируем источниками *погашения дефицита бюджета.*

В начале августа мы доведем до министерств и ведомств предельные объемы бюджетных ассигнований на 2016 год. Их необходимо будет **распределить** по кодам бюджетной классификации с учетом приоритетности расходов и основных подходов к формированию бюджета и **занести** в программный комплекс «Хранилище КС» с обоснованиями бюджетных ассигнований.

**Перечень несогласованных** при распределении предельных объемов бюджетных ассигнований вопросов будет рассматриваться на совещаниях, которые мы планируем провести во второй половине августа. Графики совещаний, а также перечень необходимой информации для работы на совещаниях будут направлены в ваш адрес дополнительно. Совещания с муниципальными образованиями запланированы на первую половину августа.

Сразу хочу обратить ваше внимание на то, что бюджет формируется максимально жестким и **ресурсов у нас с вами на разногласия практически нет**. Поэтому в Перечне несогласованных вопросов должны рассматриваться наиболее важные, обязательные для исполнения расходы.



Уважаемые коллеги!

Это основные подходы к формированию проекта бюджета Удмуртской Республики и межбюджетных отношений с бюджетами муниципальных образований на предстоящую трехлетку.

Впереди – детальная, постатейная проработка бюджетных проектировок. Сложная экономическая ситуация требует от нас принятия нелегких решений по отказу от некоторых расходов в пользу приоритетных направлений, проведения дальнейшей оптимизации бюджетной сети. Но именно эти два решения позволят нам сбалансировать бюджет, обеспечить социальные обязательства перед населением республики и решить вопросы сокращения дефицита бюджета.

Спасибо за внимание.