



# ПРАВИТЕЛЬСТВО РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 26.10.2016 № 726

г. Ростов-на-Дону

### Об основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики Ростовской области на 2017 – 2019 годы

В соответствии со статьей 184<sup>2</sup> 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 06.04.2016 № 239 «Об утверждении Порядка и сроков составления проекта областного бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» Правительство Ростовской области **п о с т а н о в л я е т :**

1. Утвердить основные направления бюджетной политики и основные направления налоговой политики Ростовской области на 2017 – 2019 годы согласно приложению к настоящему постановлению.

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 политики и основных направлений налоговой политики Ростовской области на 2017 – 2019 годы.

3. Рекомендовать главам местных администраций муниципальных образований Ростовской области обеспечить разработку проектов местных бюджетов в соответствии с настоящим постановлением.

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

Первый заместитель  
Губернатора Ростовской области



И.А. Гуськов

Постановление вносит  
министерство финансов  
Ростовской области

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**  
бюджетной политики и основные направления  
налоговой политики Ростовской области на 2017 – 2019 годы

Настоящие основные направления сформированы в соответствии с основными направлениями бюджетной политики Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, положениями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015, Программой повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 2593-р.

**1. Основные итоги реализации бюджетной политики  
и налоговой политики в 2015 году и в I полугодии 2016 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 результатам ее реализации обеспечена положительная динамика по основным показателям консолидированного бюджета Ростовской области.

По итогам 2015 года исполнение консолидированного бюджета Ростовской области составило: по доходам – 170,8 млрд. рублей, с ростом относительно уровня 2014 года – на 6,6 млрд. рублей или на 4,0 процента, и по расходам – 185,4 млрд. рублей, с ростом – на 8,9 млрд. рублей, или на 5,1 процента. Дефицит составил – 14,6 млрд. рублей, в целях покрытия которого были привлечены необходимые источники его финансирования.

Среднедушевой бюджетный доход на жителя Ростовской области составил 40,3 тыс. рублей.

Основными доходными источниками консолидированного бюджета Ростовской области являлись собственные доходы. Их объем составил 132,1 млрд. рублей, или 77,4 процента всех поступлений в консолидированный бюджет Ростовской области, с ростом к уровню 2014 года – на 6,1 млрд. рублей, или на 4,9 процента.

Наращивание собственной доходной базы способствует дальнейшему снижению дотационности из федерального бюджета при сохранении доли целевых средств.

Доля дотаций в собственных доходах консолидированного бюджета без учета субвенций по итогам 2015 года составила 13,0 млрд. рублей, или 8,1 процента. Целевые средства на реализацию приоритетных региональных

полномочий получены в объеме 25,9 млрд. рублей, с приростом относительно уровня 2014 года на 1,1 млрд. рублей.

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

Приоритетным направлением является обеспечение расходов в социальной сфере. Расходы на образование, социальную политику, культуру, спорт и здравоохранение в 2015 году составили 125,6 млрд. рублей, или 67,7 процента всех расходов консолидированного бюджета. Рост к уровню 2014 года составил 3,8 млрд. рублей, или 3,1 процента.

В 2015 году на реализацию 21 государственной программы направлено 140,3 млрд. рублей, или 93,6 процента расходов областного бюджета.

На реализацию муниципальных программ в 2015 году направлено 112,5 млрд. рублей, или 95,6 процента расходов местных бюджетов.

По итогам I полугодия 2016 г. исполнение консолидированного бюджета Ростовской области составило: по доходам – 86,5 млрд. рублей, или 51,2 процента к годовому плану, по расходам – 82,2 млрд. рублей, или 43,9 процента к годовому плану. Собственные доходы составили 70,5 млрд. рублей с ростом к уровню прошлого года на 8,8 млрд. рублей, или на 14,2 процента.

С 2015 года в Ростовской области принят и реализуется план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности.

Органами исполнительной власти Ростовской области обеспечено выполнение мероприятий, предусмотренных распоряжением 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 2017 года».

В части реализации налоговой политики внесены изменения в региональное налоговое законодательство с учетом принятия на федеральном уровне изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации.

В 2015 году введены «налоговые каникулы» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной сферах, а также в сфере предоставления бытовых услуг населению и применяющих упрощенную или патентную системы налогообложения.

Упорядочено законодательство об инвестициях. Правовые нормы, содержащие условия предоставления налоговых льгот инвесторам, включены в Областной закон от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» с одновременным исключением из Областного закона от 01.10.2004 № 151-ЗС «Об инвестициях в Ростовской области».

В целях поддержки предпринимательства расширен перечень видов деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения, и снижена налоговая ставка с 6 до 5 процентов для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения и осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Ростовской области.

Проведена оценка эффективности предоставленных на региональном уровне налоговых льгот. Результаты рассмотрены на расширенном заседании Правительства Ростовской области. Все налоговые льготы признаны эффективными, поскольку ориентированы на повышение инвестиционной привлекательности или имеют социальную направленность.

В I полугодии 2016 г. в Областной закон от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» внесены изменения в части предоставления налоговых льгот организациям, получившим статус резидента территории опережающего социально-экономического развития, и установления нулевой ставки по налогу на имущество организаций в отношении объектов спорта, включенных в Программу подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу.

В целях финансового обеспечения деятельности государственных учреждений, в том числе по предоставлению государственных услуг в установленных сферах деятельности, Правительством Ростовской области принят порядок формирования, ведения и утверждения ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями Ростовской области, актуализирован порядок формирования государственного задания.

Утверждены правила определения нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов Ростовской области, в том числе подведомственных им государственных казенных учреждений Ростовской области, органа управления Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Ростовской области.

Обеспечивается координация и методическое обеспечение деятельности по планированию и исполнению местных бюджетов, контроль за их сбалансированностью, отсутствием просроченной кредиторской задолженности.

В области межбюджетных отношений актуализированы подходы в части выравнивания бюджетной обеспеченности местных бюджетов, предоставления субсидий местным бюджетам на софинансирование их расходных обязательств, условий предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета.

В целях осуществления долгосрочного стратегического планирования утверждены правила разработки и утверждения бюджетного прогноза Ростовской области на долгосрочный период.

Планирование и исполнение областного бюджета осуществляется посредством Единой автоматизированной системы управления общественными финансами в Ростовской области.

Продолжены мероприятия по обеспечению открытости бюджетных данных. В информационно-коммуникационной сети внедрен интернет-портал «Открытый бюджет».

Новациями бюджетного процесса стали: усиление внутреннего государственного финансового контроля и внедрение Единой автоматизированной системы управления общественными финансами на муниципальном уровне.

## 2. Основные цели и задачи бюджетной политики и налоговой политики на 2017 – 2019 годы

Основной целью бюджетной политики Ростовской области является наращивание темпов роста собственных (налоговых и неналоговых) доходов, обеспечение устойчивости бюджета Ростовской области, выполнение принятых обязательств перед гражданами, инвестирование в человеческий капитал.

Эффективное, ответственное и прозрачное управление общественными финансами является важнейшим условием для повышения уровня и качества жизни населения, устойчивого экономического роста, модернизации экономики и социальной сферы и достижения других стратегических целей социально-экономического развития Ростовской области.

Приоритетным направлением Правительства Ростовской области в сфере налоговой политики будет являться создание благоприятных условий для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности как основного источника обеспечения наполняемости областного бюджета собственными доходами в полном объеме и недопущение какого-либо увеличения налоговой нагрузки на экономику.

Будет продолжена взвешенная долговая политика, направленная на обеспечение потребностей Ростовской области в заемном финансировании, своевременном и полном исполнении долговых обязательств и поддержание объема и структуры долговых обязательств на безопасном уровне.

В условиях ограничений, обусловленных подписанными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации по предоставленным Ростовской области бюджетным кредитам, на 2017 – 2019 годы необходимо обеспечить снижение уровня долговой нагрузки и дефицита областного бюджета.

Эффективное управление расходами будет обеспечиваться посредством реализации государственных программ Ростовской области, направленных на поступательное развитие социальной сферы, агропромышленного комплекса, коммунальной и транспортной инфраструктуры, обеспечение жильем отдельных категорий граждан и другие направления.

Будет сохранена направленность бюджетной политики на безусловное финансовое обеспечение законодательно установленных обязательств по выплате социальных пособий, выплат и компенсаций жителям Ростовской области.

Перспективы развития региональных финансов будут определены с учетом следующих мероприятий:

- повышения бюджетной обеспеченности, мобилизации дополнительных источников доходов;

- обеспечения сбалансированности (обеспечения достоверного прогнозирования доходов и принятия обеспеченных финансовыми источниками расходных обязательств, а также оптимизации непервоочередных бюджетных расходов);

- своевременного исполнения расходных обязательств, недопущения возникновения просроченной кредиторской задолженности;

повышения качества управления региональными финансами и эффективности бюджетных расходов;

соблюдения требований бюджетного законодательства Российской Федерации (особенно по вопросам, касающимся предельных объемов государственного долга, дефицита и соглашений с Министерством финансов Российской Федерации) во избежание приостановления предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

совершенствования законодательства субъекта Российской Федерации по вопросам разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также по вопросам организации местного самоуправления.

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

Совершенствование нормативно-правового регулирования бюджетного процесса будет осуществляться в целях внедрения на территории Ростовской области новых механизмов и инструментов реализации бюджетного процесса.

По итогам внедрения на федеральном уровне новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации в предстоящем периоде предстоит обеспечить приведение нормативных правовых актов Ростовской области в соответствие с федеральным законодательством.

Совершенствование нормативной правовой базы по вопросам налогообложения будет направлено на создание условий для обеспечения стабильности ведения экономической деятельности на территории Ростовской области.

Важным направлением реализации налоговой политики является совершенствование налогообложения имущества, в связи с чем будет продолжена подготовительная работа по введению налога на имущество для физических лиц и для организаций исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. Концепция перехода будет осуществлена с учетом подходов и задач, предусмотренных в аналогичных федеральных документах. Переходный период предполагает постепенное введение налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости по мере готовности муниципальных образований к его введению.

Продолжится реализация мер, предусмотренных нормативными правовыми актами Ростовской области и направленных на стимулирование экономического развития, увеличение налоговой базы и собираемости налогов в бюджеты всех уровней.

Достижение целей социально-экономического развития Ростовской области будет обеспечиваться путем реализации государственных программ Ростовской области.

Формирование основных характеристик бюджета будет осуществляться по «консервативному» варианту прогноза социально-экономического развития Ростовской области, что обеспечивает надлежащую точность бюджетного планирования и позволяет минимизировать бюджетные риски.

Бюджетные проектировки будут разработаны на трехлетний период, что

будет содействовать определению перспектив развития на ближайший среднесрочный период.

## 2.2. Приоритеты бюджетных расходов

Приоритетом бюджетной политики в сфере расходов 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 2020 года.

Решение приоритетных задач государственной политики – в первую очередь безусловное обеспечение реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 – 602, 606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688 (далее – указы Президента Российской Федерации). В их числе по приоритетным направлениям:

- повышение заработной платы работникам бюджетного сектора экономики;
- улучшение жилищных условий семей, имеющих трех и более детей, включая создание необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых на бесплатной основе;

- переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, аварийным, подлежащим сносу;

- установление ежемесячной денежной выплаты нуждающимся в поддержке семьям в размере определенного Ростовской областью прожиточного минимума для детей, назначаемой в случае рождения после 31 декабря 2012 г. третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет;

- льготное обеспечение жителей Ростовской области лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и специализированными продуктами лечебного питания;

- организация и проведение государственными музеями Ростовской области обменных выставок с музеями Российской Федерации.

Концентрация финансовых ресурсов на выполнение задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации, будет направлена на достижение значений результатов, установленных «дорожными картами».

В целях повышения эффективности использования финансовых ресурсов, обеспечивающих поэтапное повышение заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы, бюджетные ассигнования на данные цели будут доводиться главным распорядителям бюджетных средств в установленном Правительством Ростовской области порядке.

В соответствии с принятым Федеральным законом от 02.06.2016 № 164-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» будет предусмотрено повышение расходов на заработную плату низкооплачиваемых работников в связи с ее доведением до минимального размера оплаты труда, установленного с 1 июля 2016 г. в размере 7 500 рублей.

Одним из приоритетных направлений по-прежнему остается подготовка Ростовской области к проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году. В предстоящем периоде планируется закончить создание и реконструкцию объектов спортивной, транспортной, инженерной инфраструктуры, на что будут

направлены средства федерального, областного, местных бюджетов, а также внебюджетные источники.

Также приоритетным направлением инвестиционных расходов в 2017 – 2019 годах будут «переходящие» объекты областной собственности в рамках заключенных долгосрочных государственных контрактов.

В связи с ростом тарифов страховых взносов на 4,0 процента в соответствии с федеральным законодательством будет также предусмотрено повышение расходов областного бюджета в 2019 году.

Главными распорядителями средств областного бюджета будут пересматриваться отраслевые приоритеты в рамках общих бюджетных подходов и доведенных предельных показателей расходов областного бюджета. Таким образом, 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 основных подходов, направленных на повышение эффективности бюджетных расходов в условиях финансовых ограничений:

- оптимизация и реформатирование бюджетных расходов с учетом необходимости исполнения приоритетных направлений;

- обеспечение эффективности и непрерывности внутреннего государственного финансового контроля, с повышением роли предварительного контроля, в том числе в рамках реализации Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- инвентаризация публичных обязательств, переход на оказание мер социальной поддержки граждан, с учетом принципа нуждаемости;

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

- 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;

- 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;



планирование расходов на строительство и реконструкцию по «переходящим» объектам областной собственности;

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

недопущение увеличения действующих и принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных финансовыми источниками;

резервирование средств на реализацию указов Президента Российской Федерации в части повышения оплаты труда отдельным категориям работников бюджетного сектора экономики в очередном финансовом году исходя из методики расчета среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) и достигнутых показателей в текущем году.

#### 2.4. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений

Оказание финансовой и методологической помощи местным бюджетам останется одним из приоритетных направлений расходов областного бюджета и бюджетной политики Ростовской области на среднесрочную перспективу. На эти цели будут направлены значительные финансовые и административные ресурсы.

Межбюджетные отношения будут ориентированы на решение задач по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, повышению выравнивающей составляющей межбюджетных трансфертов, эффективности использования бюджетных средств.

Дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований будет отведена ведущая роль в системе межбюджетного регулирования с возможным увеличением объемов выделяемых средств. Для этого предполагается совершенствование методик расчета межбюджетных трансфертов и рассмотрение вопросов установления дополнительных условий их выделения: отсутствие просроченной кредиторской задолженности, сокращение недоимки, ограничения по муниципальному долгу и дефициту местных бюджетов и других, направленных на эффективное формирование и исполнение бюджетов.

В областном бюджете будут предусмотрены средства на предоставление бюджетных кредитов на покрытие временных кассовых разрывов местных бюджетов в пределах финансового года с минимальной платой за их использование как эффективный и оправдавший себя на практике механизм оказания финансовой поддержки.

Особое внимание будет уделяться повышению эффективности предоставления и расходования межбюджетных трансфертов местным бюджетам, а также повышению ответственности органов местного самоуправления за допущенные нарушения при расходовании средств областного бюджета.

В свою очередь, органам местного самоуправления необходимо продолжить работу, направленную на соблюдение бюджетного

законодательства на всех стадиях бюджетного процесса, обеспечение контроля при расходовании бюджетных средств, сбалансированности местных бюджетов, ограничение дефицитов муниципальных бюджетов и уровня долга, принятие только реальных к выполнению бюджетных обязательств, оптимизацию и приоритизацию расходов бюджетов.

## 2.5. Повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса

В целях повышения открытости и прозрачности общественных финансов продолжится реализация проектов, обеспечивающих наполнение информационных ресурсов сведениями о бюджетных данных.

Будет продолжено проведение публичных слушаний по проектам областных законов об областном бюджете и об отчете об исполнении областного бюджета, а также размещение брошюры «Бюджет для граждан» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Информация о планировании и исполнении областного бюджета будет отражаться в наглядной и доступной для граждан форме на информационном портале «Открытый бюджет».

В целях информирования общественности, выявления общественного мнения предусматривается проведение интернет-опросов населения и общественных обсуждений.

Дополнительно разработаны и будут обновляться по мере принятия бюджетов последующих лет информационно-образовательные интернет-ресурсы «Бюджетный калькулятор» и «Бюджет для каждого».

«Бюджетный калькулятор» представит посетителю ресурса доступ к интерактивной модели областного бюджета, позволяя влиять на бюджетные параметры и незамедлительно видеть положительные и отрицательные результаты своего воздействия.

Информационно-образовательный интернет-ресурс «Бюджет для каждого» позволит гражданам ознакомиться с информацией о видах государственной поддержки, предусмотренной за счет бюджетных средств, и возможности их получения.

Начальник управления  
документационного обеспечения  
Правительства Ростовской области



Т.А. Родионченко