



ПРАВИТЕЛЬСТВО ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА  
**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

20 октября 2017 г.

№ 1100-П

г. Салехард

**Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики  
Ямало-Ненецкого автономного округа на 2018 – 2020 годы**

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 6 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 03 марта 2008 года № 2-ЗАО «О бюджетном процессе в Ямало-Ненецком автономном округе» Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления бюджетной и налоговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа на 2018 – 2020 годы.
2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа, директора департамента финансов Ямало-Ненецкого автономного округа.

Губернатор  
Ямало-Ненецкого автономного округа



Д.Н. Кобылкин

## УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением Правительства  
Ямало-Ненецкого автономного округа  
от 20 октября 2017 года № 1100-П

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**

бюджетной и налоговой политики Ямало-Ненецкого  
автономного округа на 2018 – 2020 годы

#### **I. Общие положения**

Основные направления бюджетной и налоговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа (далее – автономный округ) на 2018 – 2020 годы разработаны в соответствии со статьями 172 и 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 6 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 03 марта 2008 года № 2-ЗАО «О бюджетном процессе в Ямало-Ненецком автономном округе».

Основные направления бюджетной и налоговой политики автономного округа на 2018 – 2020 годы подготовлены на основе федерального и регионального законодательства в рамках составления проекта окружного бюджета на очередной финансовый год и плановый период с учетом преемственности базовых целей и задач бюджетной и налоговой политики на 2017 – 2019 годы.

Бюджетная и налоговая политика автономного округа на среднесрочную перспективу ориентирована на реализацию основных задач, определенных посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01 декабря 2016 года, основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, разработанными Министерством финансов Российской Федерации, Указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», от 01 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Указы), постановлением Законодательного Собрания автономного округа от 14 декабря 2011 года № 839 «О Стратегии социально-экономического развития

Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года», постановлением Правительства автономного округа от 27 декабря 2012 года № 1174-П «Об утверждении долгосрочной бюджетной стратегии Ямало-Ненецкого автономного округа на период до 2030 года» и государственной программой автономного округа «Управление государственными финансами Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2018 годы», утвержденной постановлением Правительства автономного округа от 25 декабря 2015 года № 1134-П, а также плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности автономного округа.

Основные направления бюджетной и налоговой политики автономного округа содержат анализ законодательства Российской Федерации и автономного округа, а также предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты автономного округа.

Целью разработки основных направлений бюджетной и налоговой политики автономного округа является определение условий и основных подходов к формированию проекта окружного бюджета на 2018 – 2020 годы для обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы автономного округа, развития экономики и социальной стабильности.

## **II. Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2016 году и в первой половине 2017 года**

Действующая бюджетная и налоговая политика в автономном округе в отчетном периоде позволила определить цели и задачи в области государственных финансов, разработать механизмы мобилизации денежных средств в окружной бюджет, определить направления использования бюджетных средств, а также создать условия для эффективного расходования финансовых ресурсов.

Реализация налоговой политики в 2016 – 2017 годах осуществлялась в соответствии с принципами, заложенными в основных направлениях налоговой политики автономного округа предыдущих лет. Среди этих принципов: недопущение увеличения налоговой нагрузки на экономику, государственная поддержка инвестиционной деятельности, малого и среднего предпринимательства, а также оптимизация налоговых льгот.

В отчетном периоде в законодательство автономного округа о налогах и сборах внесены следующие изменения:

- установлены пониженные ставки по налогу на прибыль организаций для участников региональных инвестиционных проектов в размере от 10 до 13,5% в зависимости от категории налогоплательщика;
- для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, установлена налоговая

ставка в размере 0% в отношении отдельных видов предпринимательской деятельности в сфере бытовых услуг населению;

- перенесен срок начисления пеней по налогу на имущество физических лиц за налоговый период 2015 года с 02 декабря 2016 года на 01 мая 2017 года;

- в 2 раза снижена ставка транспортного налога в отношении мотоциклов и мотороллеров с мощностью двигателя от 35 до 50 лошадиных сил;

- установлено ограничение на применение физическими лицами налоговой льготы по транспортному налогу в отношении легковых автомобилей с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил: с 01 января 2017 года от налогообложения освобождается только один такой автомобиль.

Проводимые мероприятия по реализации бюджетной и налоговой политики позволили исполнить расходную часть бюджета на высоком уровне с учетом возникших непредвиденных расходов, связанных с ликвидацией последствий эпидемиологической обстановки. Также удалось обеспечить исполнение в полном объеме принятых социальных, публичных и инициативных обязательств, сохранить социальную направленность окружного бюджета, изыскать средства не только на текущие расходы, но и на бюджет развития – введены в эксплуатацию объекты строительства с высокой степенью готовности, в том числе объекты коммунального хозяйства, здравоохранения, образования.

В связи с изменениями, вносимыми в Бюджетный кодекс Российской Федерации, начиная с 2016 года окружной бюджет и бюджеты муниципальных образований в автономном округе сформированы в новой структуре бюджетной классификации расходов Российской Федерации. Учитывая, что с 2014 года при формировании окружного бюджета и бюджетов муниципальных образований в автономном округе применяется программный метод планирования бюджетных расходов, закономерно, что указанные изменения повлекли за собой изменения структуры государственных (муниципальных) программ автономного округа, структура которых сформирована исходя из принципа четкого соответствия планируемых к реализации программных мероприятий.

Сбалансированная политика автономного округа в 2016 году обеспечила исполнение окружного бюджета за 2016 год по доходам в объеме 132,6 млрд рублей при плане 123 млрд рублей, или 108% годового плана; по расходам бюджет исполнен в сумме 133,3 млрд рублей при годовом плане 135,2 млрд рублей, или на 99% от плана.

В автономном округе реализуется 27 государственных программ, общий объем финансирования которых в 2016 году составил 129 млрд рублей.

Традиционно наибольшую долю в структуре государственных программ составляют расходы на социальную сферу (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт) – более 46% от общего объема финансирования государственных программ.

Следует отметить, что в 2016 году объем финансирования государственных программ увеличился относительно уровня 2015 года на 13% (17 млрд рублей) и практически сравнялся по уровню с докризисным 2014 годом (132 млрд рублей).

Значительная часть мероприятий государственных программ реализовывалась в муниципальных образованиях в автономном округе. Доля межбюджетных трансфертов, переданных в рамках реализации государственных программ в местные бюджеты, составила 38%, или 51 млрд рублей, в том числе объем межбюджетных субсидий на софинансирование муниципальных целевых программ – более 9 млрд рублей.

Оценка эффективности реализации государственных программ автономного округа проводится на основе анализа выполнения целевых показателей, установленных в программах и подпрограммах, а также полноты использования финансовых средств.

По итогам проведённой оценки, реализация всех государственных программ автономного округа в отчётном году признана эффективной: из 118 показателей эффективности реализации государственных программ выполнено и перевыполнено 103 показателя, не выполнены по обоснованным причинам 15 показателей (13%). Соотношение фактического и планового объёма затрат на реализацию государственных программ составило 98%.

В рамках реализации государственных программ автономного округа привлекались средства федерального бюджета. Так, в отчётном году объем привлеченных средств достиг 1,9 млрд рублей, из них субсидии на реализацию государственных программ автономного округа – в объёме 0,6 млрд руб.

В целом консолидированный бюджет за 2016 год по доходам исполнен в сумме 155,2 млрд рублей при плане 145,3 млрд рублей, или на 107%; по расходам исполнен в сумме 155,5 млрд рублей при плане 159,3 млрд рублей, или на 98%.

Более 80% расходов консолидированного бюджета автономного округа ежегодно направляется на социально значимые программы, что характеризует бюджет автономного округа как традиционно социально направленный. В 2016 году на финансирование услуг социальной сферы в расчёте на одного жителя направлено 147 тыс. рублей, что выше среднероссийского показателя более чем в 3,5 раза.

При формировании окружного бюджета на 2017 год и плановый период был консолидирован ряд межбюджетных субсидий по принципу «одна программа – одна субсидия», тем самым повысив самостоятельность и ответственность муниципальных образований в автономном округе при распоряжении поступающими из окружного бюджета средствами.

Кроме того, в 2016 году в рамках ежегодно проводимого анализа соблюдения муниципальными образованияами в автономном округе бюджетного и налогового законодательства проведен контроль за соблюдением органами местного самоуправления нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и содержание органов местного самоуправления в соответствии с нормативным правовым актом автономного округа.

Также осуществлена проверка проектов бюджетов муниципальных образований в автономном округе, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50% собственных доходов местного бюджета.

В целях формирования стимулов к повышению качества организации и осуществления бюджетного процесса в муниципальных образованиях в автономном округе проведена оценка за 2016 год. На основании проведенной комплексной оценки качества каждому муниципальному образованию в автономном округе присвоена степень качества организации и осуществления бюджетного процесса и составлен рейтинг муниципальных образований в автономном округе по качеству организации и осуществления бюджетного процесса.

Также в автономном округе продолжается работа по оценке качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств окружного бюджета, направленная на формирование представления о финансовом положении и финансовых результатах их деятельности, а также на выявление проблем, связанных с исполнением полномочий участников бюджетного процесса.

Мониторинг, проводимый в соответствии с Программой повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами в автономном округе на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства автономного округа от 12 марта 2015 года № 135-РП, охватывает все элементы бюджетного процесса и позволяет выявить не только положительные стороны практики финансового менеджмента главных администраторов средств, но и имеющиеся у них недостатки, определить факторы, негативно влияющие на качество финансового менеджмента, разработать пути их нейтрализации.

При расчете показателей мониторинга качества финансового менеджмента учитывались в том числе бюджетные правонарушения, нарушения законодательства при распоряжении и управлении государственной собственностью, допущенные в отчетном периоде главными администраторами средств окружного бюджета и выявленные по результатам проведения проверок (ревизий) департаментом финансов автономного округа.

Все результаты проведения мониторинга качества финансового менеджмента и сводный рейтинг главных администраторов средств размещены на официальном сайте департамента финансов автономного округа в сети Интернет, а также на портале открытых данных.

С 2015 года результаты оценки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств окружного бюджета, учитываются при оценке эффективности государственных программ автономного округа.

Статьей 96 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрено обязательное требование обеспечения контракта при осуществлении закупок. В автономном округе применяется механизм по внесению исполнителем средств на счет, открытый департаменту финансов автономного округа в подразделении Центрального банка Российской Федерации для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение получателей средств окружного бюджета.

В 2016 году департамент финансов автономного округа наделен полномочием по перечислению остатков средств на счете для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение получателей средств окружного бюджета, в окружной бюджет для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении окружного бюджета.

Кроме того, в соответствии с законодательством Российской Федерации для покрытия временных кассовых разрывов департамент финансов автономного округа имеет право привлекать свободные остатки средств государственных бюджетных и автономных учреждений автономного округа.

Такая мера позволяет повысить ликвидность счета окружного бюджета, при этом не препятствуя своевременному проведению кассовых выплат за счет средств, поступающих во временное распоряжение получателей средств окружного бюджета, за счет средств государственных бюджетных и автономных учреждений автономного округа.

Важнейшим фактором устойчивости бюджетной системы в современных условиях является выявление и мобилизация внутренних резервов повышения эффективности и результативности бюджетных расходов. Одним из новых инструментов для решения этих задач служит применение с 2016 года практики перечисления из окружного бюджета субсидий, в том числе в виде имущественных взносов, некоммерческим организациям, созданным в форме фондов, а также взносов в уставные капиталы юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, на лицевые счета, открытые получателям таких целевых средств в департаменте финансов автономного округа.

В результате для получателей целевых средств исключена возможность размещения целевых средств на депозитные счета либо в иные финансовые инструменты с целью извлечения прибыли, а оплата расходов таких юридических лиц осуществляется только после представления документов, подтверждающих возникновение их денежных обязательств при соблюдении условий и целей, установленных нормативными правовыми актами автономного округа о предоставлении целевых средств.

Осуществленные мероприятия позволили усилить контроль за законным и целевым характером расходования бюджетных средств.

С 2016 года Бюджетный кодекс Российской Федерации дополнен положениями, в соответствии с которыми порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного финансового контроля определяется не только федеральными законами и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, но и специальными стандартами. В рамках поставленной задачи департаментом финансов автономного округа разработан и утвержден Стандарт осуществления внутреннего государственного финансового контроля.

В целях координации и выработки единых подходов к осуществлению контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля регулярно организуются рабочие встречи с представителями муниципальных образований в автономном округе. Для обсуждения актуальных вопросов контрольно-надзорной деятельности на официальном сайте департамента финансов автономного округа в режиме онлайн создан и активно действует форум «Финансовый контроль».

Одним из направлений деятельности департамента финансов автономного округа с 01 января 2017 года стала реализация требований части 5 статьи 99 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части контроля:

- за соответствием информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика;

- за соответствием информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащейся:

- в планах-графиках, информации, содержащейся в планах закупок;

- в извещениях об осуществлении закупок, в документации о закупках, информации, содержащейся в планах-графиках;

- в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), информации, содержащейся в документации о закупках;

- в условиях проектов контрактов, направляемых участникам закупок, с которыми заключаются контракты, информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- за соответствием информации, содержащейся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, условиям контрактов.

Одновременно департамент финансов автономного округа осуществляет контроль, предусмотренный подпунктом «в» пункта 14 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1084.

Контроль финансового органа в первую очередь ориентирован на существенное снижение рисков незаконного и нецелевого использования бюджетных средств, а порядок осуществления такого контроля, в том числе порядок действий органов контроля при выявлении несоответствия контролируемой информации, установлен Правительством Российской Федерации.



Федерации. Контроль осуществляется с использованием возможностей единой информационной системы «Электронный бюджет».

В предшествующем периоде долговая политика автономного округа была ориентирована на поддержание умеренной долговой нагрузки на окружной бюджет с поступательным снижением объема долговых обязательств автономного округа, а также расходов на его обслуживание.

В 2016 году в рамках реализации мероприятий, направленных на совершенствование долговой политики автономного округа, произведена диверсификация государственного долга, а именно: банковские кредиты замещены ценными бумагами. В результате доля коммерческих кредитов в объеме долга снизилась с 83% до 19%, составив 6,5 млрд рублей, а доля государственных ценных бумаг составила 59%, или 20 млрд рублей.

Также результатом диверсификации государственного долга стало сокращение расходов на обслуживание государственного долга на 38% от первоначальных назначений, или на 1,7 млрд рублей.

В 2016 году были заключены государственные контракты на оказание услуг по предоставлению кредитов в рамках возобновляемой кредитной линии на 3 года, что дает право неоднократно привлекать денежные средства в окружной бюджет в пределах установленного срока и лимита задолженности по ставке, установленной контрактом. При этом ни в 2016 году, ни в истекшем периоде текущего года банковские кредиты в окружной бюджет не привлекались.

Вместе с тем впервые в 2016 году был использован механизм привлечения краткосрочного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации, предоставляемого за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета, который был своевременно погашен.

В целях сдерживания роста общего объема государственного долга Правительство автономного округа проводит сдержанную политику в отношении предоставления государственных гарантий автономного округа. В 2016 году была предоставлена государственная гарантия в объеме до 5 000 млн рублей без права регрессного требования к принципалу, в текущем году предоставление государственных гарантий законом об окружном бюджете не предусмотрено.

Государственный долг автономного округа по состоянию на 01 января 2017 года по сравнению с началом 2016 года снизился на 5,6% и составил 33,7 млрд рублей, или 25,9% от доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений. Муниципальный долг также сократился на 33% и составил 317 млн рублей.

В текущем году работа, направленная на сокращение государственного долга автономного округа, продолжена. В целях снижения долговой нагрузки на окружной бюджет в I квартале текущего года произведено досрочное погашение банковских кредитов на сумму 6,5 млрд рублей. Кроме того, принципалом досрочно исполнены обязательства, обеспеченные государственной гарантией автономного округа в объеме 2,5 млрд рублей, в результате чего государственный долг региона сократился на 27,3% и составил на сегодняшний день 24,5 млрд рублей, или 18,9% от собственных доходов бюджета, находясь на экономически безопасном уровне.

Результатом успешной реализации Правительством автономного округа бюджетной и налоговой политики автономного округа предшествующего периода стало снижение дефицита окружного бюджета. По итогам 2016 года дефицит окружного бюджета снижен в 24 раза по сравнению с первоначально утвержденным, с 16,3 млрд рублей до 0,7 млрд рублей.

Бюджеты муниципальных образований в автономном округе по итогам 2016 года исполнены с профицитом.

В целях повышения качества управления региональными финансами и стимулирования структурных преобразований, внедрения прогрессивных процедур в системе организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации Министерством финансов Российской Федерации ежегодно, на формализованной основе, проводится оценка профессиональной деятельности региональных финансистов с составлением соответствующего рейтинга.

На сегодняшний день система критериев включает в себя 55 индикаторов, для расчёта которых используется около 90 показателей, и охватывает все стадии организации бюджетного процесса, начиная планированием и исполнением бюджетов и заканчивая последующим бюджетным контролем. В рамках процедуры оценки рассматривается информация о параметрах исполнения бюджетов, нормативных правовых актах и процедурах, реализуемых в ходе осуществления бюджетного процесса.

Автономный округ на протяжении всех 7 лет существования системы оценки входит в первую (высшую) группу по уровню качества организации бюджетного процесса в Российской Федерации, что является признанием Министерством финансов Российской Федерации высоких результатов деятельности в области эффективного и ответственного управления системой общественных финансов.

На сегодняшний день ежегодный рейтинг Министерства финансов Российской Федерации является наиболее объективной и авторитетной оценкой профессионализма региональных финансистов и качества организации бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации.

Помимо этого, на организованном Министерством финансов Российской Федерации в 2017 году Первом Московском финансовом форуме по результатам рассмотрения примеров лучшей практики и опыта субъектов Российской Федерации в обеспечении эффективной организации бюджетного процесса и межбюджетных отношений на региональном уровне лучшим был признан департамент финансов автономного округа.

Высокая оценка результатов на федеральном уровне является признанием достижений региона в проведении взвешенной бюджетной политики, направленной на стабильное, сбалансированное исполнение консолидированного бюджета.

Как и прежде, автономный округ продолжает занимать одну из лидирующих позиций по уровню расчетной бюджетной обеспеченности (на 2016 год – 2,041, на 2017 год – 2,202), в связи с чем не является получателем финансовой помощи из федерального бюджета в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Данный показатель характеризует превышение

бюджетной обеспеченности автономного округа над среднероссийской более чем в 2 раза.

В 2016 году рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) присвоило автономному округу рейтинг кредитоспособности (долгосрочной кредитоспособности) на уровне A++ «Исключительно высокий (наивысший) уровень кредитоспособности». Прогноз по рейтингу стабильный, что означает высокую вероятность сохранения рейтинга на прежнем уровне в среднесрочной перспективе.

Экспертами были отмечены новаторский подход, применение современных методов и процедур финансового менеджмента, характерные для организации бюджетного процесса в автономном округе.

28 октября 2016 года Fitch Ratings присвоило автономному округу долгосрочные рейтинги дефолта эмитента («РДЭ») в иностранной и национальной валюте на уровне «BBB-» и краткосрочный РДЭ в иностранной валюте «F3». Кроме того, агентство присвоило региону национальный долгосрочный рейтинг «AAA(rus)». Прогноз по долгосрочным РДЭ и национальному долгосрочному рейтингу – «Стабильный».

Агентством также отмечено, что рейтинги автономного округа сдерживаются рейтингами Российской Федерации («BBB-»/прогноз «Стабильный»). Рейтинги отражают низкий долг региона, хорошие бюджетные показатели и значительные остатки денежных средств на счетах.

Также большое внимание в автономном округе уделяется открытости бюджетных данных. По результатам оценки уровня открытости бюджетных данных научно-исследовательским финансовым институтом Министерства финансов Российской Федерации, в 2017 году автономный округ вошел в первую группу «очень высокий уровень открытости бюджетных данных» по направлению «Первоначально утвержденный бюджет». Также автономный округ отмечен в числе лидеров, один из шести субъектов Российской Федерации, по направлению «Публичные сведения о деятельности государственных учреждений».

Успешные итоги реализации бюджетной и налоговой политики в прошедшем бюджетном цикле, а также положительный рост основных экономических показателей развития автономного округа позволяет установить новые задачи по совершенствованию и развитию перспективных направлений реформирования общественных финансов.

### **III. Условия реализации бюджетной и налоговой политики в 2017 году и в 2018 – 2020 годах**

В целом сложившиеся в текущем году условия социально-экономического развития автономного округа можно охарактеризовать как благоприятные и способные послужить толчком для роста экономики региона.

Доходы консолидированного бюджета автономного округа на протяжении последних пяти лет в целом имеют тенденцию к росту. Динамика основных показателей представлена в таблице 1.

**Анализ доходов консолидированного и окружного бюджетов автономного округа, а также налоговой нагрузки на экономику за 2012 – 2016 годы**

№ п/п	Показатель	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
1	2	3	4	5	6	7
1.	Валовый региональный продукт, млрд рублей	1 191,3	1 375,9	1 633,3	1 813,4	1 981,7
2.	<b>Консолидированный бюджет автономного округа</b>					
2.1.	Налоговые доходы, млрд рублей	116,8	106,9	122,9	124,2	144,2
2.2.	Неналоговые доходы, млрд рублей	8,0	9,7	11,3	9,5	7,9
2.3.	Безвозмездные поступления, млрд рублей	17,6	22,4	27,5	3,9	3,1
2.4.	Итого доходы, млрд рублей	142,4	139,00	161,7	137,6	155,2
2.5.	Налоговая нагрузка, в % к ВРП	9,8	7,8	7,5	6,9	7,3
3.	<b>Окружной бюджет</b>					
3.1.	Налоговые доходы, млрд рублей	100,7	88,9	108,3	109,3	127,6
3.2.	Неналоговые доходы, млрд рублей	2,3	2,8	2,4	2,3	2,3
3.3.	Безвозмездные поступления, млрд рублей	18,2	22,3	27,2	3,7	2,7
3.4.	Итого доходы, млрд рублей	121,2	114,0	137,9	115,2	132,6
3.5.	Налоговая нагрузка, в % к ВРП	8,5	6,5	6,6	6,1	6,4

Общий объем доходов консолидированного бюджета автономного округа в 2016 году составил 155,2 млрд рублей, что на 12,8% выше уровня 2015 года. При этом важным является тот факт, что рост доходов обеспечивается за счет собственных доходных источников. По сравнению с 2015 годом налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета увеличились на 13,7%, а к 2012 году рост составил 21,8%.

В структуре доходов консолидированного бюджета автономного округа за 2015 – 2016 годы на собственные доходы приходится 97% всех поступлений, из которых около 90% – налоговые доходы (в 2012 – 2014 годах эти показатели составляли 85 и 78% соответственно). Таким образом, расходные обязательства автономного округа в настоящее время практически полностью осуществляются за счет собственных доходных источников.

При этом наблюдается снижение налоговой нагрузки на экономику, определяемой как отношение налоговых поступлений к валовому региональному продукту. По сравнению с 2012 годом налоговая нагрузка применительно к консолидированному бюджету автономного округа в 2016 году сократилась на 2,6% и составила 7,3% от валового регионального продукта.

Также одним из показателей, характеризующих налоговую систему автономного округа, является величина «налоговых расходов», то есть выпадающих доходов окружного бюджета, возникающих в результате применения налогоплательщиками налоговых льгот и пониженных налоговых ставок по региональным налогам и налогу на прибыль организаций, предоставленных в соответствии с законодательством автономного округа.

В таблице 2 приведена динамика налоговых расходов в 2012 – 2016 годах по видам налогов.

Таблица 2

**Налоговые расходы окружного бюджета в 2012 – 2016 годах  
по видам налогов**

млн рублей

№ п/п	Наименование показателя	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
1	2	3	4	5	6	7
1.	Сумма налоговых льгот по налогу на имущество организаций	4 401,6	4 700,6	5 349,7	6 922,1	10 145,9
2.	Сумма налоговых льгот по налогу на прибыль организаций	2 130,2	1 074,6	1 289,5	3 898,7	3 457,6
3.	Сумма налоговых льгот по транспортному налогу	247,1	239,7	258,1	237,5	289,9
4.	Итого	6 778,9	6 014,9	6 897,3	11 058,3	13 893,4
5.	В % к доходам окружного бюджета	5,6	5,3	5,0	9,6	10,4

По сравнению с 2015 годом общая сумма льгот увеличилась на 2 835,1 млн рублей, или на 25,6%, что обусловлено в первую очередь вводом в эксплуатацию крупных инвестиционных проектов, реализуемых при государственной поддержке автономного округа и, как следствие, ростом суммы налоговых льгот, применяемых реализующими эти проекты организациями.

При этом необходимо отметить, что по истечении льготного периода доходы окружного бюджета будут увеличены за счет вовлечения в налоговый оборот новых объектов налогообложения, введенных в эксплуатацию в результате

реализации приоритетных инвестиционных проектов на территории автономного округа.

В январе – июне 2017 года социально-экономическое развитие автономного округа по отношению к соответствующему периоду прошлого года характеризуется положительной динамикой промышленного производства, объемов добычи природного газа, газового конденсата и нефти, производства нефтепродуктов, объема платных услуг населению, объема ввода жилья, а также номинальной и реальной заработной платы работников предприятий.

Вместе с тем в отчетном периоде отмечается снижение оборота розничной торговли, строительства, номинальных и реальных доходов населения.

Промышленное производство в январе – июне 2017 года характеризуется увеличением к соответствующему периоду 2016 года на 14,5%, что в первую очередь связано с ростом производства добычи полезных ископаемых – на 17,1% (за счет роста добычи нефти на 32,6%, природного газа – на 14,2% и газового конденсата – на 13,2%) и обрабатывающих производств (на 3,2%).

В 2017 году в условиях незначительного увеличения экспорта сетевого газа в дальнее зарубежье, в том числе в Европу, объем добычи ямальского газа оценивается в объеме 525,8 млрд м<sup>3</sup>, или 104,1% к уровню 2016 года.

В целом к концу 2017 года ожидается прирост производства добычи топливно-энергетических полезных ископаемых относительно 2016 года на 4,1%.

Прирост обрабатывающих производств обусловлен увеличением производства нефтепродуктов на 4,0% к январю – июню 2016 года. По итогам 2017 года ожидается сохранение тенденции роста обрабатывающих производств – 105,0%.

По итогам трех месяцев 2017 года предприятиями и организациями всех форм собственности инвестировано в реальный сектор экономики автономного округа 178,3 млрд рублей, что в сопоставимых ценах ниже уровня аналогичного периода 2016 года на 4,4%.

Основная доля капитальных вложений по видам экономической деятельности принадлежит инвестициям топливно-энергетического комплекса (88,9%), 7,5% – профессиональной, научной и технической деятельности.

При сохранении объемов реализации основных инвестиционных проектов предприятий топливно-энергетического комплекса к концу 2017 года ожидаемый объем инвестиций оценивается в сумме 1 201 млрд рублей, или 99,5% к уровню 2016 года.

Снижение реальных денежных доходов населения, сокращение спроса на потребительское кредитование и склонность населения к сбережению привело к снижению оборота розничной торговли в январе – июне 2017 года на 1,4%, а по оценке 2017 года снижение составит 5%.

Объем платных услуг, оказанных населению, в январе – июне 2017 года составил 21,8 млрд рублей, что в сопоставимых ценах эквивалентно 107,9% к соответствующему периоду 2016 года. С учетом сохранения положительной динамики роста ожидаемый объем платных услуг по итогам текущего года прирастет на 3,3% к уровню 2016 года.

Уровень инфляции в автономном округе, характеризующийся индексом потребительских цен, в июне 2017 года составил 100,8% к декабрю 2016 года, за январь – июнь 2017 года – 103,9% к соответствующему периоду 2016 года. Снижение уровня инфляции обусловлено сокращением доли импорта в продовольственной и непродовольственной группе товаров, укреплением курса национальной валюты по отношению к уровню прошлого года.

Ожидается, что после увеличения с 01 июля 2017 года регулируемых единых (предельных) тарифов на энергоносители (газ, электроэнергия, теплоэнергия), водоснабжение и водоотведение для населения, индекс потребительских цен на услуги населению во втором полугодии 2017 года будет чуть выше, чем в первом. Вместе с тем учитывая сезонное снижение цен на плодоовощную продукцию в осенний период, в целом среднегодовой рост цен по оценке к концу 2017 года составит 103,9%, к декабрю 2016 года – 3,6%.

На 01 июня 2017 года численность населения автономного округа составила 537,7 тыс. человек, что выше уровня соответствующей даты 2016 года на 0,5%.

В январе – июне 2017 года увеличение численности населения в автономном округе происходило за счет естественного прироста – 2 417 человек (9,0 человек на 1000 населения).

По предварительной оценке, среднегодовая численность населения автономного округа в 2017 году составит 537,1 тыс. человек и по отношению к уровню 2016 года увеличится на 0,4%.

Среднесписочная численность работников организаций автономного округа в январе – мае 2017 года по отношению к соответствующему периоду 2016 года выросла на 2,0% и составила 330,6 тыс. человек.

Численность занятых в экономике (с учетом занятых индивидуальным трудом и в домашнем хозяйстве, работающих вахтовым методом и проживающих за пределами автономного округа) в 2017 году оценивается в количестве 381,5 тыс. человек или 100,8% к уровню 2016 года.

За январь – май фактический размер номинальной среднемесячной заработной платы в автономном округе сложился на уровне 91 965 рублей. Превышение темпов роста заработной платы над ростом инфляции привело к увеличению реальной заработной платы на 2,8%.

В 2017 году фонд заработной платы, по предварительной оценке, составит 347,8 млрд рублей, или 103,3% к 2016 году, среднемесячная начисленная заработная плата на одного работника – 86 682,6 рублей, что на 4,1% выше уровня 2016 года. С учетом позитивных ожиданий в отношении уровня инфляции прирост реальной заработной платы в 2017 году оценивается в 0,2%.

Величина прожиточного минимума на душу населения в I квартале 2017 года по автономному округу достигла 15 973 рубля (101,6% к I кварталу 2016 года). В среднем за 2017 год величина прожиточного минимума ожидается в размере 16 172 рубля, увеличившись к 2016 году на 1,6%, что связано с увеличением стоимости продовольственных и непродовольственных товаров, услуг и расходов по обязательным платежам.

## Основные макроэкономические параметры социально-экономического развития автономного округа в 2018 – 2020 годах

Валовой региональный продукт автономного округа.

В прогнозном периоде динамика объема ВРП в сопоставимых ценах сохранит свой положительный тренд с ежегодным приростом в 2,0%.

Положительным эффектом для экономики автономного округа в прогнозный период станет рост объема производства предприятий промышленного блока, реальных доходов населения и потребительского спроса, положительная динамика инвестиционной активности предприятий.

Объем произведенного валового дохода предприятий автономного округа в сопоставимых ценах прирастет в 2018 году к уровню 2016 года на 3,0%, в 2020 году – на 7,1% соответственно. В текущих ценах объем валовой прибыли составит в 2018 – 2020 годах 2 425,1 млрд рублей и 2 792,8 млрд рублей соответственно.

В прогнозном периоде существенных сдвигов в структуре произведенного ВРП автономного округа не ожидается. Как и в предыдущие годы, наибольшая доля валовой прибыли будет принадлежать топливно-энергетическому комплексу (от 54,0 до 54,8% всего объема ВРП). Структура производств, обслуживающих инвестиционный спрос (обрабатывающее производство, строительство, транспорт), как и структура непромышленного сектора экономики, существенно не изменится и сохранится на уровне 2015 – 2016 годов.

**Промышленность.**

Прогноз развития промышленности по видам экономической деятельности в 2018 году предусматривает увеличение общего объема промышленного производства в сопоставимых ценах к уровню 2016 года на 7,3%, в 2020 году – на 14,1%.

Автономный округ – основной газодобывающий регион России, на территории которого извлекается около 80% общероссийского природного и попутного газа. С учетом небольшого роста экспорта газа в Европу прогноз добычи природного газа в автономном округе в 2018 году увеличится к 2016 году на 6,3% (537,0 млрд м<sup>3</sup>). К 2020 году с учетом запланированного ввода первой очереди проекта «Ямал-СПГ», строительство которого ведется на ресурсной базе Южно-Тамбейского месторождения, добыча газа к уровню 2016 года прирастет на 9,8% (554,9 млрд м<sup>3</sup>).

В среднесрочной перспективе рост добычи углеводородов будет обеспечиваться за счет вновь введенных в 2016 – 2017 годах в разработку месторождений: Восточно-Мессояхского, Новопортовского, Пяяхинского, Ярудейского, Заполярного, Тазовского, Восточно-Уренгойского и Северо-Есетинского. В прогнозном периоде прирост добычи нефти, извлекаемой на территории автономного округа, относительно 2016 года составит от 13,3 до 18,6%.

В плановом периоде предполагается незначительное увеличение объемов добываемого газового конденсата ООО «ЛУКОЙЛ-Западная Сибирь» на Пяяхинском месторождении, ЗАО «РОСПАН ИНТЕРНЭШНЛ» на Восточно-



Уренгойском месторождении, ООО «Газпром нефть Новый Порт» на Новопортовском месторождении. К концу 2020 года прирост добычи газового конденсата к уровню 2016 года составит 6,7%.

В прогнозном периоде сохранится тенденция прироста обрабатывающих производств (в 2018 году к 2016 году – 10,3%; в 2020 году к 2016 году – 23,0%).

#### Инвестиции.

В 2018 – 2020 годы в автономном округе предполагается более позитивная динамика роста инвестиционной активности на фоне улучшения общего инвестиционного климата автономного округа и повышения предпринимательской уверенности. В данных условиях ожидается укрепление интересов компаний в реализации крупнейших инвестиционных проектов на территории автономного округа. Объем инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах в 2018 – 2020 годах прирастет к 2016 году на 1,5 – 5,6%. В текущих ценах объем инвестиций в основной капитал организаций в 2018 году достигнет 1 307,6 млрд рублей, в 2020 году – 1 540,6 млрд рублей.

Основную долю инвестиций будут представлять инвестиционные вложения в реализуемые на территории автономного округа проекты развития топливно-энергетического комплекса (около 89% общего объема инвестиций).

В настоящее время в автономном округе реализуются 30 приоритетных инвестиционных проектов на общую сумму более 2,8 трлн. рублей, которые и в среднесрочной перспективе будут обеспечивать приток инвестиций в автономный округ, крупнейшие из которых:

проект «Ямал СПГ», включающий в себя разработку и освоение запасов Южно-Тамбейского месторождения, строительство завода по производству сжиженного природного газа;

«Арктик СПГ-2»: строительство завода по сжижению природного газа на ресурсной базе Салмановского месторождения;

проект «Северный широтный ход», который призван интегрировать транспортную систему России в логистическую инфраструктуру Арктической зоны (железнодорожная линия «Обская – Салехард – Надым – Пангоды – Новый Уренгой – Коротчаево»);

строительство автомобильной дороги «Сургут – Салехард, участок Надым – Салехард».

#### Демография.

В 2018 году численность населения автономного округа прогнозируется в количестве 537,4 тыс. человек с увеличением к 2020 году до 537,9 тыс. человек. Рост численности населения будет происходить за счет естественного прироста в среднем на 4,5 тыс. человек в год. Коэффициент естественного прироста населения в период 2018 – 2020 годы составит 8,4 человека на 1000 населения.

В прогнозном периоде в трудоспособный возраст будут вступать относительно малочисленные поколения людей, рожденных в 1990-е годы, сократится число женщин репродуктивного возраста. С учетом этого на период до 2020 года общий коэффициент рождаемости будет ниже уровня 2016 года (15,4) – 13,5 промилле.

В связи с тем что в автономном округе население старше трудоспособного возраста после окончания трудовой деятельности предпочитает выезжать на постоянное место жительства в регионы с более благоприятными климатическими условиями, а также в результате реализации комплекса мер в сфере здравоохранения общий коэффициент смертности на период до 2020 года не увеличится и сохранится на уровне 5,1 промилле.

**Инфляция и потребительский рынок.**

Учитывая динамику прошлых лет, показатели индекса потребительских цен по автономному округу в прогнозном периоде соответствуют изменению среднероссийских.

На фоне более заметного ослабления рубля и низких темпов экономического роста прогнозируется замедление годовых темпов инфляции до 3,9% к декабрю предыдущего года.

По мере роста реальных располагаемых доходов и реальной заработной платы населения ожидается постепенный отход населения от сберегательной модели поведения и восстановление потребительской активности. Динамика оборота розничной торговли вслед за доходами вернется в область положительных значений и к 2020 году прирастет от 2,0 до 2,6%.

Динамика платных услуг также изменит свою тенденцию на положительную и в среднем ежегодный прирост составит 2,5% – 2,7%.

**Труд.**

Развитие рынка труда в среднесрочной перспективе будет проходить в условиях демографических ограничений и в значительной степени определяться общей ситуацией в экономике.

В прогнозном периоде ожидается сокращение численности населения в трудоспособном возрасте, обусловленное снижением рождаемости в период 1991 – 2000 годов. В связи с этим регион будет испытывать недостаток трудовых ресурсов, особенно квалифицированных кадров, оставаясь одним из трудодефицитных субъектов Российской Федерации. В этой связи потребность экономики в трудовых ресурсах будет компенсироваться мигрантами и работающими вахтовым методом из других регионов. Численность занятых в экономике не увеличится и сохранится на уровне 2017 года в количестве 381,5 тыс. человек.

В 2018 году среднемесячная заработная плата достигнет 90,7 тыс. рублей (на 8,9% выше уровня 2016 года), в 2020 году – 98,4 тыс. рублей (на 18,3% к 2016 году).

С учетом прогнозируемого роста среднемесячной заработной платы ожидаемый фонд начисленной заработной платы в 2018 года сложится на уровне 364,2 млрд рублей, к концу 2020 года – 397,2 млрд рублей.

#### **IV. Цели и задачи налоговой политики автономного округа на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов**

Приоритетом в области налоговой политики является дальнейшее повышение эффективности налоговой системы, обеспечение ее стабильности.

Основными задачами налоговой политики автономного округа остаются увеличение налогового потенциала и обеспечение сбалансированности бюджета автономного округа при одновременной поддержке отдельных категорий налогоплательщиков.

В 2018 году на федеральном уровне предлагается законодательно закрепить реформы и меры по настройке налоговой системы, тем самым зафиксировав новые стабильные правила на долгосрочный период. Задачей органов государственной власти автономного округа в этой связи будет адаптация законодательства автономного округа о налогах к новым фискальным условиям.

При этом важно сохранить оптимальный уровень налоговой нагрузки, чтобы, с одной стороны, создать благоприятную налоговую среду для хозяйствующих субъектов в целях устойчивого экономического развития региона, а с другой стороны, обеспечить стабильный уровень налоговых поступлений в консолидированный бюджет автономного округа.

Достижение поставленных целей в 2018 – 2020 годах будет осуществляться посредством реализации следующих основных направлений.

1. Государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории автономного округа.

В автономном округе создан благоприятный налоговый режим для осуществления инвестиционных проектов. Организации, реализующие приоритетные инвестиционные проекты, включенные в соответствующий перечень, вправе применять пониженные ставки по налогам на прибыль и имущество организаций.

Помимо этого, установлены налоговые льготы для организаций, осуществляющих производство сжиженного природного газа, а также деятельность по обработке древесины и производству изделий из дерева и пробки. Также снижены ставки налога на прибыль организаций для участников региональных инвестиционных проектов.

В среднесрочной перспективе перечисленные налоговые льготы, установленные в качестве одной из мер государственного стимулирования инвестиционной деятельности, будут сохранены.

Кроме того, в целях привлечения инвесторов для строительства газопроводов в труднодоступных населенных пунктах автономного округа и снижения тарифной нагрузки на потребителей газа в таких местностях, начиная с 01 января 2018 года планируется пролонгировать льготу по налогу на имущество организаций в отношении газораспределительных сетей, предназначенных для транспортировки газа в труднодоступные населенные пункты на территории автономного округа.

Для развития транспортной инфраструктуры автономного округа в текущем году будет рассмотрен вопрос установления льготного режима налогообложения в отношении объектов, создаваемых в рамках проекта развития железнодорожного Северного широтного хода по маршруту Обская – Салехард – Надым – Пангоды – Новый Уренгой – Коротчаево.

В целях ускорения инвестиционных программ на федеральном уровне предлагается предоставить налогоплательщикам инвестиционный налоговый вычет, то есть право уменьшать исчисленную сумму налога на прибыль организаций на сумму расходов, связанных с приобретением (созданием) или модернизацией (реконструкцией) объектов основных средств в части имущества по 3 – 7 амортизационным группам. Учитывая, что такой налоговый вычет будет предоставляться по решению субъекта Российской Федерации, органам государственной власти автономного округа необходимо будет проанализировать возможность применения такого механизма на территории автономного округа.

2. Переход к налогообложению коммерческой недвижимости юридических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения.

В 2016 году в автономном округе проведены мероприятия по переоценке кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества. До конца текущего года планируется принять закон автономного округа, устанавливающий особенности определения налоговой базы по налогу на имущество организаций в отношении коммерческой недвижимости исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. После принятия указанного закона автономного округа будет сформирован перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость.

Планируется, что с 01 января 2018 года новый порядок определения налоговой базы будет применяться к крупным административно-деловым и торговым центрам (комплексам) и помещениям в них.

В дальнейшем порядок исчисления налога на имущество организаций исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения будет распространен на нежилые помещения, назначение, разрешенное использование или наименование которых предусматривает размещение офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания либо которые фактически используются для такой деятельности, а также на жилые помещения, не учитываемые на балансе в качестве объектов основных средств.

До 2020 года планируется поэтапное включение объектов коммерческой недвижимости в перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как кадастровая стоимость, и с 01 января 2021 года рассматриваемый порядок исчисления налога на имущество организаций будет применяться в отношении всех объектов налогообложения, поименованных в пунктах 1, 2 и 4 статьи 378.2 Налогового кодекса Российской Федерации.

3. Сохранение благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства.

В автономном округе будет продолжена государственная поддержка малого и среднего предпринимательства путем сохранения действующего режима налогообложения, предусматривающего пониженные ставки при исчислении единого налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения с объектов налогообложения «доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов». При этом целесообразно рассмотреть вопрос

об установлении дифференцированных ставок налога в зависимости от категорий налогоплательщиков и видов предпринимательской деятельности.

Кроме того, с 01 января 2018 года планируется снизить на 1 процентный пункт ставку налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для впервые зарегистрированных налогоплательщиков – индивидуальных предпринимателей, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы.

4. Систематизация неналоговых платежей, установленных законодательством автономного округа, повышение качества их администрирования.

В текущем году на федеральном уровне будет завершена работа по систематизации и законодательному закреплению единых правил установления и взимания неналоговых платежей.

В плановом периоде аналогичная работа будет проведена и в автономном округе. В 2018 году органам государственной власти автономного округа и органам местного самоуправления муниципальных образований в автономном округе необходимо сформировать перечни обязательных неналоговых платежей, установленных соответственно законодательством автономного округа и муниципальными правовыми актами.

Систематизация неналоговых платежей должна, с одной стороны, сделать условия ведения бизнеса более прозрачными и предсказуемым, а с другой, повысить эффективность администрирования таких платежей.

При этом необходимо усилить контроль за своевременностью и полнотой поступления неналоговых платежей в консолидированный бюджет автономного округа.

Важной задачей в части управления дебиторской задолженностью по неналоговым доходам является совершенствование механизмов администрирования и информационного взаимодействия, стимулирование быстрой уплаты платежей.

5. Совершенствование порядка проведения оценки эффективности налоговых льгот на основе концепции налоговых расходов, а также оптимизация системы налоговых льгот.

В автономном округе с 2011 года проводится оценка эффективности налоговых льгот, предоставленных в соответствии с законодательством автономного округа о налогах и сборах. Такая практика будет продолжена и в последующие годы.

При этом на федеральном уровне Министерством финансов Российской Федерации будет разработана общая методология оценки эффективности льгот с использованием в рамках бюджетного процесса подхода к льготам как к налоговым расходам.

Такой же «проектный» подход к льготам, предоставленным в соответствии с региональным законодательством, будет использован и в автономном округе.

В рамках данного направления на первом этапе органами государственной власти автономного округа будет проведен дополнительный анализ налоговых льгот, установленных законодательством автономного округа, их соотнесение с

целями и задачами соответствующих государственных программ и (или) целями государственной политики автономного округа, а также уточнение органа государственной власти автономного округа, ответственного за проведение оценки эффективности каждой налоговой льготы.

На втором этапе необходимо определить целевые индикаторы, уточнить порядок проведения оценки эффективности льгот с точки зрения поставленных целей, а также механизм их корректировки либо отмены в случае, если цели не достигаются.

При этом при принятии решений о введении новых налоговых льгот необходимо продолжить практику их установления на ограниченный срок с возможностью пролонгации только по результатам проведения оценки эффективности и достижения целей, ради которых эти льготы принимались.

## **V. Цели и задачи бюджетной политики на 2018 – 2020 годы**

Сложившиеся макроэкономические параметры социально-экономического развития автономного округа в прошедшем бюджетном цикле определили для Правительства автономного округа бюджетные решения, направленные на сбалансированность бюджетной системы. В рамках этих решений главной задачей проводимой политики является создание условий для устойчивого роста экономики.

Таким образом, в приоритетах бюджетной политики автономного округа в среднесрочном периоде сохранится преемственность ранее принятых бюджетных решений, обеспечивающих стабильность бюджетов бюджетной системы автономного округа и направленных на исполнение в полном объеме принятых расходных обязательств наиболее эффективным способом, мобилизация финансовых ресурсов, более качественная увязка бюджетных расходов с долгосрочными программами развития региона.

В этой связи основными направлениями бюджетной политики на 2018 – 2020 годы являются:

- поддержание сбалансированности окружного бюджета с учетом безусловного исполнения принятых обязательств и проведения мероприятий по инвентаризации действующих обязательств, сокращения (перераспределения) неэффективных расходов;

- реализация заключительного этапа выполнения Указов;

- совершенствование бюджетного планирования на основе государственных программ (направления развития программного планирования) и проектного метода управления;

- оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг;

- повышение эффективности осуществления внутреннего государственного финансового контроля, в том числе контроль за соблюдением требований к обоснованию и обоснованности закупок, соблюдением правил нормирования в сфере закупок государственными учреждениями и предприятиями;

- совершенствование системы финансирования инвестиционных проектов в целях достижения приемлемого уровня инфраструктурной обеспеченности в автономном округе;

- развитие межбюджетных отношений в автономном округе;

- обеспечение прозрачности и открытости государственных финансов путем внедрения демократических бюджетных процедур инициативного бюджетирования.

1. Планирование окружного и местных бюджетов в очередном бюджетном цикле будет продолжено в трехлетнем формате, что позволит определить среднесрочные ориентиры бюджетной политики, будет способствовать повышению прогнозируемости развития экономики и восстановлению инвестиционной активности.

При формировании окружного бюджета на предстоящий трехлетний период основополагающим принципом будет являться сбалансированность бюджетной системы автономного округа. Достигнутые в предыдущие годы показатели равновесия доходной и расходной части бюджета явились определяющим фактором устойчивости бюджетной системы автономного округа и позволили создать условия для развития экономики региона.

В связи с этим как планирование, так и исполнение окружного бюджета и бюджетов муниципальных образований в автономном округе должны осуществляться без каких-либо дисбалансов, чтобы они не привели к таким негативным последствиям, как недофинансирование бюджетных учреждений, проблемы с погашением долговых обязательств, образование кредиторской задолженности, срыв государственных и муниципальных заданий.

При этом сбалансированность и устойчивость бюджетной системы не должна иметь перекосы в сторону исключительно развития экономики, в ущерб благосостояния жителей региона. Таким образом, в первоочередном порядке при формировании окружного и местных бюджетов необходимо предусмотреть финансовые ресурсы на реализацию всех принятых обязательств перед населением. Этот принцип остается неизменным в рамках проводимой бюджетной политики автономного округа уже много лет.

Кроме того, бюджетная политика автономного округа должна быть направлена на повышение эффективности расходования бюджетных средств. Одним из таких направлений является концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях и совершенствование механизмов ответственности главных распорядителей бюджетных средств за принимаемые ими бюджетные решения.

Таким образом, в предстоящем бюджетном цикле главным распорядителям бюджетных средств автономного округа необходимо продолжить работу по приоритизации бюджетных расходов с учетом необходимости реализации приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития автономного округа. Для этого представляется целесообразным в рамках бюджетного планирования определить предельные объемы по каждому главному распорядителю бюджетных средств, предназначенные, как правило, на текущую деятельность, после чего по мере определения объема доходов бюджета

рассматривать предложения по планированию бюджетных ассигнований на развитие соответствующей отрасли с одновременным обоснованием ожидаемого конечного результата.

Кроме того, важным является сохранение правила, когда любое новое принятое расходное обязательство либо увеличение действующего расходного обязательства должно быть обеспечено соответствующим источником финансирования.

Также важным направлением бюджетной политики на предстоящий бюджетный цикл является сокращение (перераспределение) неэффективных расходов. Работа, проводимая главными распорядителями бюджетных средств по инвентаризации бюджетных расходов, должна носить постоянный характер. Необходимо оперативно принимать решения по исключению расходных обязательств с низким социальным либо экономическим эффектом, направляя высвободившиеся финансовые ресурсы на приоритеты, связанные с развитием соответствующей отрасли. Каждый бюджетный рубль должен быть потрачен экономно с достижением максимального эффекта.

В этой связи по-прежнему остается актуальной работа по оптимизации расходов на содержание исполнительных органов государственной власти автономного округа по следующим направлениям:

- оптимизация установленных государственных функций и полномочий, порядка их исполнения, централизации обеспечивающих функций;
- повышение «производительности» персонала, стимулирующей роли оплаты труда в увязке с результативностью деятельности, а также над сокращением расходов, непосредственно не связанных с результатами деятельности, в том числе расходов на услуги повышенной комфортности, транспортное обслуживание, связь, командировки;
- недопущение увеличения численности работников органов государственной власти автономного округа;
- перевод государственных гражданских служащих категории «обеспечивающие специалисты» на должности, не являющиеся должностями государственной гражданской службы автономного округа;
- недопущение изменений в течение финансового года состава основных структурных подразделений, структур органов государственной власти, приводящих к увеличению расходов на оплату труда.

В 2017 году завершится процесс совершенствования системы оплаты труда государственных учреждений автономного округа. Данные изменения приведут к зависимости оплаты труда работников от результатов и качества работы, а также их заинтересованности в эффективных результатах деятельности учреждения и повышении качества оказываемых учреждением услуг.

В целях создания условий по устойчивости и предсказуемости бюджетной системы автономного округа, начиная с бюджета на 2017 год, разработан и внедрен долгосрочный бюджетный прогноз, который определяет основные тенденции развития бюджетной системы автономного округа и служит инструментом по достижению стратегических целей социально-экономического развития автономного округа. При этом в зависимости от корректировки



поставленных стратегических целей развития региона необходимо также подвергнуть корректировке показатели бюджетного прогноза.

В 2018 – 2020 годах планируется продолжить реализовывать меры, направленные на оптимизацию расходования бюджетных средств, повышение эффективности бюджетных инвестиций путем контроля за операциями с целевыми средствами некоммерческих организаций, созданных в форме фондов, а также за операциями юридических лиц, получивших из окружного бюджета взносы в уставные капиталы. В таком контроле будут участвовать и главные распорядители средств окружного бюджета, осуществляя проверку каждого платежного поручения на предмет соблюдения организацией условий, целей и порядка предоставления целевых средств. Будут применяться ограничения на перечисление целевых средств в качестве взноса в уставный капитал другого юридического лица, а также на счета организаций, в том числе депозитные и валютные, открытые в кредитных организациях.

2. Учитывая, что неизменным принципом реализации бюджетной политики на протяжении многих лет является социальная направленность окружного и местных бюджетов, а также полного финансового обеспечения всех принятых на себя социальных обязательств, плановый 2018 год занимает особую роль, поскольку он является заключительным годом реализации Указов.

Значительная часть показателей реализации Указов закреплена в Стратегии социально-экономического развития автономного округа до 2020 года (далее – Стратегия), выполнение которых обеспечивается в соответствии с утвержденными поэтапными планами мероприятий и находится под контролем членов Правительства автономного округа.

Важным направлением бюджетной политики является завершение в очередном финансовом году поэтапного повышения оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы в соответствии с установленными целевыми показателями.

При этом автономный округ относится к группе регионов с уровнем заработной платы выше среднероссийского, что объясняется развитием здесь высокодоходных отраслей экономики и повышенными северными коэффициентами к заработной плате. Основой региональной экономики является топливно-энергетический комплекс, работники организаций которого занимают значительную часть занятых в экономике автономного округа.

Оплата труда в организациях топливно-энергетического комплекса превышает среднемесячную заработную плату в целом по автономному округу в 1,5 раза и составляет более одной трети всего фонда заработной платы по автономному округу, что оказывает значительное влияние на среднеокружной уровень заработной платы.

Очевидные сложности не повлияют на реализацию заключительного этапа данного направления. Правительство автономного округа предпримет исчерпывающие меры по обеспечению финансовыми средствами повышения оплаты труда указанной категории работников, к которым относятся:

педагогические работники дошкольных образовательных организаций;

педагогические работники организаций дополнительного образования детей;

педагогические работники общеобразовательных организаций;

преподаватели и мастера производственного обучения профессиональных образовательных организаций;

работники учреждений культуры;

врачи и иные работники государственных учреждений здравоохранения, имеющие высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее профессиональное образование, предоставляющие медицинские услуги (обеспечивающие предоставление медицинских услуг);

средний медицинский (фармацевтический) персонал (персонал, обеспечивающий предоставление медицинских услуг);

младший медицинский персонал (персонал, обеспечивающий предоставление медицинских услуг);

социальные работники;

педагогические работники, работающие с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

В целом можно констатировать, что уровень выполнения Указов на данный момент удовлетворительный. Примерно половина показателей уже выполнена, однако часть показателей по различным причинам не достигла промежуточного планового уровня.

В этой связи бюджетная политика автономного округа на очередной бюджетный цикл будет ориентирована на обеспечение в полном объеме потребности в финансовых ресурсах всех направлений Указов. Однако для выполнения показателей, помимо увеличения расходов окружного бюджета, необходимо принять и ряд иных мер, направленных на решение данной задачи.

Таким образом, ответственным исполнительным органам государственной власти автономного округа следует постоянно контролировать выполнение показателей и принимать все необходимые действия в пределах своих полномочий для реализации поставленных задач перед автономным округом в рамках Указов.

3. Одним из передовых направлений проводимой в автономном округе бюджетной политики является совершенствование бюджетного планирования на основе государственных программ.

В настоящее время в автономном округе сформирована комплексная система увязанных между собой стратегических документов, что является инструментом для качественного планирования бюджетных средств.

Стратегические цели деятельности органов государственной власти автономного округа по обеспечению комплексного социально-экономического развития региона установлены в Стратегии, которая разработана исходя из прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и автономного округа и Бюджетного прогноза автономного округа на 2017 – 2028 годы. В 27 государственных программах автономного округа определены задачи, которые должны быть решены для достижения целей, закрепленных в Стратегии.

Перспективным направлением реализации программно-целевого метода в автономном округе будет работа по внедрению процедур проектного управления в деятельность исполнительных органов государственной власти.

На основе опыта реализации на территории автономного округа в текущем году двух пилотных федеральных приоритетных проектов «Формирование комфортной городской среды» и «Реформа контрольной и надзорной деятельности» поэтапно будет внедряться практика реализации мероприятий государственных программ на принципах проектного управления.

Проекты, направленные на достижение уникальных результатов, будут встраиваться в систему действующих государственных программ в соответствии с их конкретными целями (задачами). При этом для проектов будет формироваться жёсткий график реализации, увязанный с объёмами финансирования, устанавливаться конкретные целевые показатели эффекта от их реализации и персональная ответственность руководителей исполнительных органов государственной власти автономного округа за их выполнение.

Планируемые изменения повысят общую результативность и управляемость бюджетной политики в автономном округе, позволят перейти к эффективному менеджменту на оперативном и операционном уровнях управления с целью более результативной, продуманной и рациональной реализацией государственных программ.

Вторым перспективным направлением деятельности будет взаимодействие с федеральными органами государственной власти по реализации на территории автономного округа мероприятий государственных программ Российской Федерации.

Начиная с января 2018 года Арктическая зона Российской Федерации, в которую входит и автономный округ, включена в перечень приоритетных территорий, выделенных в целях их опережающего развития. Соответствующие изменения внесены в Порядки разработки и реализации государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ.

В их структуре будут выделены специальные разделы, цели, задачи, мероприятия и целевые показатели по опережающему развитию приоритетных территорий.

Данные нововведения позволят увязать цели государственных программ автономного округа с федеральными приоритетами, сформируют сквозную систему стратегических документов в масштабе страны в целом.

В этой связи остро стоит вопрос о контроле за полнотой и эффективностью использования субсидий федерального бюджета, предоставляемых на реализацию мероприятий государственных программ Российской Федерации, и за выполнением целевых показателей, установленных в соглашениях между Правительством автономного округа и федеральными министерствами.

Для решения данного вопроса на окружном уровне нормативно закреплён перечень исполнительных органов государственной власти автономного округа, ответственных за выполнение данных соглашений. Один раз в полгода проводится мониторинг ожидаемой оценки выполнения показателей и полноты использования федеральных средств.

В постановление Правительства автономного округа от 15 ноября 2013 года № 960-П «О государственных программах Ямало-Ненецкого автономного округа» внесена норма, обязывающая включать показатели, предусмотренные соглашениями, в соответствующие региональные государственные программы и устанавливать для данных показателей больший удельный вес (значимость).

Следует отметить, что в предстоящем трехлетнем бюджетном цикле завершается срок действия всех государственных программ. В этой связи главным распорядителям бюджетных средств, являющимся ответственными исполнителями государственных программ, необходимо разработать проекты государственных программ, взаимоувязанных по задачам, исполнителям, срокам осуществления и ресурсам, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач, определенных в документах стратегического планирования Российской Федерации и автономного округа.

4. Принимая во внимание преемственность проводимой ранее бюджетной политики автономного округа, а также необходимость реформирования системы оказания государственных и муниципальных услуг, важным направлением развития общественных финансов в предстоящий трехлетний период является оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

В автономном округе все государственные услуги (работы) предоставляются в соответствии с ведомственными перечнями государственных услуг (работ), утвержденными исполнительными органами государственной власти автономного округа на основе федеральных базовых перечней государственных услуг (работ). Однако в связи с внесенными изменениями в Бюджетный кодекс Российской Федерации по введению федеральных и региональных перечней государственных и муниципальных услуг и работ, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни, предстоит разработать (внести изменения) нормативные правовые акты по формированию и ведению региональных перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формированию государственных заданий.

Данное мероприятие позволит более оперативно включать новые услуги и работы, необходимые для составления заданий государственным и муниципальным учреждениям.

Кроме того, для улучшения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» в автономном округе создана и функционирует сеть многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ), обеспечивающая охват более 92% населения автономного округа. До конца 2017 года во всех МФЦ планируется обеспечить предоставление по принципу «одного окна» полного перечня обязательных государственных услуг федерального уровня, а также расширить перечень предоставляемых региональных и муниципальных услуг.

Во всех отделах МФЦ осуществляется оценка качества государственных услуг. По рейтингу внедрения механизма оценки качества предоставления государственных услуг с использованием ИАС «Мониторинг», по итогам первого полугодия 2017 года автономный округ вошел в число регионов-лидеров.

В новом бюджетном цикле необходимо продолжить работу по совершенствованию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе предоставляемых в МФЦ и в электронной форме. Планируется продолжить расширение перечней государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в МФЦ, а также в электронной форме.

Для сокращения издержек при осуществлении информационного обмена МФЦ с органами власти всех уровней, в том числе при внедрении принципа экстерриториальности при предоставлении услуг, необходимо обеспечить внедрение электронного документооборота во всех случаях, когда передача бумажных документов не обязательна.

В рамках обеспечения предоставления услуг по жизненным ситуациям на основании комплексного запроса необходимы проведение оптимизации порядков предоставления государственных и муниципальных услуг с целью исключения требования дублирующих сведений и разработка электронных сервисов для органов исполнительной власти и органов местного самоуправления для максимальной замены требуемых от заявителей справок и иных документов межведомственными запросами.

В целях оптимизации процессов организации предоставления государственных услуг регионального уровня и расходов на обеспечение приема заявителей необходимо предусматривать исключение возможности приема-выдачи документов в рамках предоставления указанных государственных услуг исполнительными органами государственной власти автономного округа в случае, если предоставление данных услуг организовано в МФЦ. При этом передачу высоко востребованных услуг в МФЦ необходимо осуществлять с передачей части штатных единиц, занятых ранее приемом заявителей в исполнительном органе власти или подведомственном учреждении, участвующем в предоставлении соответствующих государственных услуг.

Дальнейшее увеличение доли граждан, имеющих доступ к услугам, предоставляемым по принципу «одного окна», планируется обеспечивать за счет организации выездного обслуживания отдаленных и труднодоступных населенных пунктов автономного округа специалистами ближайших МФЦ.

При предоставлении услуг населению необходимо содействовать формированию рыночных механизмов оказания государственных услуг для юридических и физических лиц, предусматривающих развитие конкурентной среды с привлечением негосударственных организаций к их оказанию. В очередном бюджетном цикле планируется продолжить реализацию мер по повышению качества оказания государственных услуг путем совершенствования нормативной правовой базы по обеспечению доступа негосударственных организаций к оказанию государственных услуг.

Президентом Российской Федерации перед регионами поставлена задача обеспечения поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО) к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, исходя из целесообразности доведения им до 10% средств, предусмотренных на реализацию соответствующих программ субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В целях решения данной задачи в автономном округе утвержден комплексный план мероприятий по обеспечению поэтапного доступа СОНКО к бюджетным средствам, предусматривающий совершенствование существующей нормативно-правовой базы по данному направлению, реализацию мероприятий по оказанию поддержки СОНКО и расширение механизмов такой поддержки, а также координацию деятельности всех органов власти по обеспечению доступа СОНКО к оказанию услуг в социальной сфере.

Участие СОНКО в оказании услуг в социальной сфере позволит обеспечить индивидуальный подход к потребностям получателя услуги, внедрить в практику инновационные социальные технологии, привлечь через каналы СОНКО дополнительные ресурсы в виде средств благотворительных фондов, пожертвований, грантов, внебюджетные инвестиции для развития объектов социальной инфраструктуры.

В 2017 году в автономном округе создан Центр инноваций социальной сферы, который обеспечивает информационно-аналитическое и юридическое сопровождение СОНКО, продвижение и поддержку социальных проектов, проведение консультаций по вопросам бизнес-планирования социальных проектов, проведение обучающих и просветительских мероприятий, оказание консультационной поддержки по подготовке заявок и иной документации для получения государственной поддержки социально ориентированными некоммерческими организациями и субъектами социального предпринимательства.

В плановом периоде планируется дальнейшее расширение участия негосударственных организаций в оказании населению услуг в социальной сфере, увеличение объема, доступности и качества социальных услуг, оказываемых негосударственными организациями.

Совершенствование системы оказания государственных услуг не может осуществляться без пересмотра базовых подходов к оказанию социальных услуг населению. Государственным органам власти автономного округа необходимо пересмотреть правовое регулирование вопросов предоставления мер социальной поддержки населения и установить обязательные критерии для возникновения права на соответствующую выплату. Введение критериев нуждаемости позволит рассмотреть возможность увеличения номинального размера выплат гражданам, которые действительно остро нуждаются в ее получении.

По-прежнему одним из важнейших направлений бюджетной политики автономного округа является оптимизация сети государственных учреждений. Необходимо реорганизовать учреждения, оказывающие услуги исключительно в интересах органов государственной власти, а также те, деятельность которых не соответствует полномочиям органов государственной власти автономного округа.

Эффективное использование бюджетных средств прежде всего должно касаться расходов на содержание органов государственного управления. В этой связи устанавливается запрет на рост штатной численности в органах государственной власти, за исключением случаев, связанных с изменением функций и полномочий в соответствии с федеральным законодательством.

5. Проектный подход при реализации программного бюджета и новые формы финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг потребуют внесения комплексных изменений в организацию системы государственного (муниципального) финансового контроля.

Эффективность и результативность бюджетной политики означает эффективность распределения ресурсов, эффективность деятельности органов государственной власти с точки зрения достижения намеченных результатов в целях дальнейшего повышения эффективности использования бюджетных средств.

В целях повышения результативности и эффективности осуществления внутреннего государственного финансового контроля за основу принят риск – ориентированный подход планирования контрольной деятельности, который позволяет определить степень вероятности совершения нарушений и риски для окружного бюджета от деятельности объекта контроля.

Существующая в автономном округе система внутреннего государственного финансового контроля осуществляется на всех стадиях бюджетного процесса: от планирования бюджетных ассигнований до представления отчетности, с обязательным контролем результативности, эффективности использования бюджетных средств.

Вместе с этим внутренний государственный финансовый контроль нацелен не только на обнаружение соответствующих нарушений, но и прежде всего на их предупреждение.

Для решения указанной задачи в автономном округе на системной и регулярной основе необходимо в дальнейшем применять метод мониторинга в отношении финансовой деятельности объектов контроля, что позволит обеспечить интегральную оценку работы каждого отдельного заказчика на предмет эффективности закупок, выявить риски неэффективного использования бюджетных средств на приоритетных направлениях, а также предусмотреть возможность осуществления оперативного контроля при минимуме финансовых и трудовых затрат.

В рамках данного инструмента предусмотрен сбор и анализ информации о предмете и деятельности объекта контроля, по результатам которого в случае выявления отклонений от установленных требований в сфере бюджетных правоотношений объекту контроля направляется предупреждение.

Наибольшее количество нарушений происходит на стадии планирования и обоснования закупок. В этой связи перед органами государственного (муниципального) финансового контроля стоит задача: на стадии формирования плана закупок и плана-графика не допускать такие закупки еще до начала процедуры. Тем более, что органам государственного (муниципального) финансового контроля в рамках осуществления контроля дано право в

соответствии с пунктом 3 части 27 статьи 99 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» выдавать предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрольной системе в сфере закупок до начала закупки.

К основным задачам в отношении закупок для государственных нужд относится контроль за соблюдением требований к обоснованию и обоснованности закупок, соблюдением правил нормирования в сфере закупок государственными учреждениями и предприятиями.

В случае несоответствия обоснования закупок форме и порядку, установленным нормативными актами, предусмотрены меры административной ответственности.

Еще одним инструментом совершенствования внутреннего государственного финансового контроля является организация работы в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

На указанном направлении разработан и утвержден порядок подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в департаменте финансов автономного округа. При выявлении в ходе проведения контрольных мероприятий признаков административных правонарушений должностными лицами департамента финансов автономного округа составляются соответствующие протоколы и рассматриваются дела об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях. Таким образом, обеспечивается профилактика нарушений в сфере бюджетных правоотношений. По данному направлению в предстоящем бюджетном цикле будет усилена работа соответствующим профильным органом.

Другим важным направлением совершенствования внутреннего государственного финансового контроля является повышение качества оказания государственных и муниципальных услуг. В этой связи в рамках действующего законодательства предусмотрена административная ответственность государственных учреждений за невыполнение государственного задания, установлены требования об обязательном возврате средств субсидии в случае недостижения показателей, установленных в государственном задании. Данный инструмент финансового контроля также будет широко задействован в предстоящем периоде.

Внесенные в статью 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации изменения позволят выдавать предписания и представления за нарушения условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, государственных (муниципальных) контрактов.

6. Важным направлением бюджетной политики автономного округа на период 2018 – 2020 станет совершенствование системы финансирования инвестиционных проектов в целях достижения приемлемого уровня инфраструктурной обеспеченности в автономном округе.



В этой связи бюджетные расходы будут направлены на поддержку приоритетных инвестиционных проектов, имеющих важное значение для экономики региона, которые принесут в ближайшей перспективе экономический эффект, а также будут иметь важное социальное значение.

Инвестиционные проекты будут реализовываться в сферах капитального строительства посредством Адресной инвестиционной программы автономного округа, а также государственно-частного партнёрства.

Для повышения эффективности расходов на осуществление капитальных вложений в автономном округе должны быть созданы необходимые условия, которые послужат снижению вероятности рисков, связанных со срывом сроков строительства.

При осуществлении бюджетных инвестиций в объекты государственной и муниципальной собственности в качестве приоритетов инвестиционной деятельности планируется концентрировать ресурсы на завершении объектов высокой степени готовности, объектов, строительство которых способствует достижению принятых государственными программами целевых показателей, а также объектов, строительство которых обеспечивается привлечением средств из федерального бюджета и за счет внебюджетных источников.

В предстоящем бюджетном цикле необходимо продолжить реализацию проектов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП). Среди приоритетов следует выделить объекты в сфере образования (строительство семи объектов, предназначенных для размещения детских садов, школы), транспортной сфере (создание и эксплуатация новой железнодорожной линии необщего пользования Бованенково – Сабетта), проведение открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения на проектирование, строительство, реконструкцию и использование (эксплуатацию) аэропортового комплекса в г. Новом Уренгое.

Применение механизма ГЧП в реализации стратегических проектов носит приоритетный характер, т.к. влечет за собой снижение финансовой нагрузки на окружной бюджет и соответствует задачам реализации государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» в целом.

В период с 2018 по 2020 годы планируется дальнейшее масштабирование и внедрение механизмов ГЧП при реализации инвестиционных проектов в рамках решения приоритетных задач в соответствии со стратегией развития региона.

В указанный период продолжится работа по реализации действующих крупных инвестиционных проектов автономного округа в сфере транспорта:

- 1) создание железнодорожного Северного широтного хода (на основе федеральной концессии);
- 2) создание и эксплуатация новой железнодорожной линии необщего пользования Бованенково – Сабетта (на основе регионального соглашения ГЧП);
- 3) развитие морского порта Сабетта;
- 4) развитие (реконструкция) аэропорта в г. Новом Уренгое (на основе региональной концессии).

Дополнительно ведется работа по рассмотрению возможных схем реализации проекта «Строительство моста через р. Пур» на условиях концессии.

Следует отметить перспективы использования механизмов ГЧП в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе в строительстве и эксплуатации объектов переработки твердых бытовых отходов.

В сложившихся экономических условиях ГЧП следует рассматривать, с одной стороны, как механизм для привлечения дополнительных ресурсов в общественную инфраструктуру, с другой, как инструмент стимулирования экономической активности.

Основными направлениями развития и «точками роста» сферы ГЧП являются:

- создание механизма, стимулирующего отраслевые исполнительные органы государственной власти и муниципальные образования в автономном округе использовать для создания объектов инфраструктуры механизмы ГЧП, вместо прямого бюджетного финансирования;

- совершенствование системы тарифного регулирования в ключевых отраслях общественной инфраструктуры для повышения экономической привлекательности данных отраслей для частного бизнеса;

- стимулирование рынка частных операторов и развитие конкуренции в сфере ГЧП.

Приоритетными отраслями для развития и применения механизмов ГЧП являются социальная сфера, в том числе общее и дошкольное образование, физическая культура и спорт, специализированная медицинская помощь и транспортная сфера, а именно автомагистрали и скоростные дороги, транспортные узлы воздушного транспорта (аэропорты и аэродромы), железные дороги.

Также одним из направлений создания приемлемого уровня инфраструктурного обеспечения в автономном округе является развитие сети региональных автомобильных дорог общего пользования. На эти цели будут направлены средства в размере прогнозируемого объёма установленных доходов окружного бюджета, предназначенных для формирования дорожного фонда автономного округа, служащих для формирования дорожного фонда автономного округа. В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации об удвоении строительства автомобильных дорог одним из приоритетных направлений будет оставаться строительство новых автомобильных дорог общего пользования, а также реконструкция и ремонт существующей сети.

7. Устойчивость бюджетной системы автономного округа в значительной степени зависит от степени качества и эффективности формирования бюджетов муниципальных образований в автономном округе.

Повышение эффективности системы межбюджетных трансфертов должно быть обеспечено за счет создания предсказуемых, прозрачных и комфортных условий предоставления финансовой помощи, своевременного ее доведения до муниципальных образований в автономном округе, а также контроля за эффективным расходованием целевых межбюджетных трансфертов.

Для этих целей в рамках бюджетной политики на период 2018 – 2020 годов необходимо решить следующие задачи в области совершенствования межбюджетных отношений:

- повышение прозрачности и предсказуемости распределения межбюджетных трансфертов;
- изменение приоритетов в распределении объемов оказания финансовой поддержки муниципальным образованиям в автономном округе;
- консолидация субсидий, введение принципа «одна государственная программа – одна субсидия»;
- повышение ответственности получателей целевых межбюджетных трансфертов за результативность расходования полученных средств на основе установления показателей результативности и контроля их достижения;
- перечисление части целевых межбюджетных трансфертов с использованием механизма «бюджетного аккредитива» под фактическую потребность;
- исполнение муниципальными образованиями в автономном округе нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления;
- проведение оценки качества финансового менеджмента муниципальных образований в автономном округе и применение результатов оценки при предоставлении межбюджетных трансфертов.

Для решения данных задач необходимо создать механизмы, позволяющие при предоставлении межбюджетных трансфертов усилить выравнивающий эффект, увеличить объемы дотаций с одновременным сокращением количества и объема предоставляемых целевых межбюджетных трансфертов, разместить в открытом доступе результаты расчетов по предоставлению межбюджетных трансфертов, увеличить объем трансфертов, распределяемых законом о бюджете, сократить доли иных межбюджетных трансфертов, равномерно осуществить кассовые выплаты по межбюджетным трансфертам в течение финансового года.

Кроме того, в целях развития финансовой самостоятельности местных бюджетов в очередном бюджетном цикле муниципальным образованиям в автономном округе необходимо:

- повысить эффективность расходования средств, предоставляемых в рамках целевых межбюджетных трансфертов;
- обеспечить сбалансированность местных бюджетов;
- внедрить механизмы, направленные на стимулирование главных администраторов средств местных бюджетов к увеличению доходов;
- осуществить меры, направленные на укрепление финансовой дисциплины, соблюдение требований бюджетного и налогового законодательства, экономное и эффективное использование бюджетных ресурсов.

Бюджетная политика автономного округа в 2018 – 2020 годах в части финансовой поддержки муниципальных образований в автономном округе останется неизменной. Как и прежде, большой объем межбюджетных трансфертов займет нецелевая финансовая помощь в виде дотаций. При этом

объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности будет формироваться исходя из закрепленного критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований в автономном округе. При этом будет действовать ранее установленное правило о неснижении дотаций местным бюджетам по сравнению с объемом, уже утвержденным законом об окружном бюджете на плановый период.

Вместе с тем в составе дотаций из окружного бюджета будут предусмотрены трансферты, направленные на стимулирование деятельности органов местного самоуправления в рамках оценки качества бюджетного процесса в муниципальных образованиях в автономном округе.

Кроме того, в 2018 году необходимо внедрить систему поощрения муниципальных образований в автономном округе, направленную на наращивание налогового (экономического) потенциала местных бюджетов. Указанная система должна включать в себя возможность предоставления определенных финансовых средств в форме дотаций из окружного бюджета лучшим муниципальным образованиям в автономном округе по данному направлению.

В предстоящем периоде в целях обеспечения принятия реалистичных бюджетов и повышения качества планирования местных бюджетов необходимо разработать и в дальнейшем применять инструмент, позволяющий добиться от муниципальных образований в автономном округе, являющихся получателями дотаций из окружного бюджета, исключения расходных обязательств муниципальных образований, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Внедренная в 2017 году практика консолидации межбюджетных субсидий, предоставляемых местным бюджетам из окружного бюджета, положительно сказалась на эффективности расходования данного вида трансферта и позволила контролировать результаты деятельности в рамках произведенных расходов, а не сами расходы.

В этой связи в предстоящем бюджетном цикле при формировании окружного бюджета необходимо расширить практику консолидации межбюджетных субсидий, сократить их количество, а также минимизировать вплоть до полного исключения объем нераспределенной части расходов, предоставляемых в форме межбюджетных субсидий.

Кроме того, необходимо совершенствовать подходы к предоставлению межбюджетных субсидий бюджетам муниципальных образований в автономном округе. При расчете уровня софинансирования расходных обязательств муниципальных образований в автономном округе необходимо учитывать уровень расчетной бюджетной обеспеченности, рассчитываемый в соответствии с методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

В 2018 – 2020 годах будет полностью исключена практика предоставления из окружного бюджета иных межбюджетных трансфертов, имеющих характер целевых средств.

В отношении предоставления субвенций муниципальным образованиям в автономном округе на исполнение переданных государственных полномочий автономного округа бюджетная политика на предстоящий трехлетний период должна развиваться в направлении укрупнения данного вида трансферта по средствам предоставления единой субвенции.

В этой связи главным распорядителям бюджетных средств окружного бюджета, предоставляющим субвенции, необходимо провести оценку возможности объединения таких трансфертов по блочному принципу, а департаменту финансов автономного округа разработать механизм предоставления и отчетности по единой субвенции.

Отдельно стоит отметить, что на протяжении последних трех лет бюджетная политика автономного округа в области межбюджетных отношений не меняется, что позволяет органам местного самоуправления реализовать преимущества долгосрочного бюджетного планирования. Данный подход будет являться основой для реализации бюджетной политики и на предстоящий бюджетный цикл.

8. За годы, прошедшие с постановки Президентом Российской Федерации в Бюджетном послании от 13 июня 2013 года «О бюджетной политике в 2014 – 2016 годах» задачи повышения прозрачности бюджетов и бюджетного процесса и необходимости осуществления регулярной публикации брошюры «Бюджет для граждан» на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации, было реализовано много важных мероприятий по обеспечению доступности (понятности) бюджетных данных.

На сегодняшний день наблюдается выход автономного округа на качественно новый уровень представления бюджетных данных для граждан, что подтверждается и данными рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных, проводимого Федеральным государственным бюджетным учреждением «Научно-исследовательский финансовый институт» по заказу Министерства финансов Российской Федерации.

Одна из наиболее важных задач открытого бюджета – вовлечение групп бюджетополучателей, экспертного сообщества в обсуждение бюджетов разного уровня. Вовлеченность граждан в бюджетные инициативы автоматически приводит к росту заинтересованности общественности (не только бюджетополучателей) в бюджетной информации, повышает эффективность форм предоставления информации, но самое главное, обеспечивает сопричастность граждан к решению насущных проблем общества.

Для формирования значительной аудитории потребителей информации о бюджете в понятной форме необходимо внедрение такого механизма, как инициативное бюджетирование.

Инициативное бюджетирование – это совокупность разнообразных, основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также в последующем контроле за реализацией отобранных проектов.

Данный механизм позволит не только заинтересовать граждан в информации о бюджете и вовлечь в бюджетный процесс, но и будет способствовать эффективности и результативности использования бюджетных средств благодаря развитию общественного контроля.

Немаловажным является тот факт, что поддержка развития практик инициативного бюджетирования начиная с 2015 года осуществляется на федеральном уровне.

В предстоящем периоде необходимо приступить к внедрению эффективного механизма инициативного бюджетирования в муниципальных образованиях в автономном округе. Для этих целей необходимо разработать положение о проекте «Бюджетная инициатива граждан», определить перечень муниципальных образований в автономном округе, участвующих в данном проекте в «пилотном» режиме. В среднесрочной перспективе данную практику необходимо тиражировать на всей территории автономного округа с вовлечением максимального числа граждан.

#### **VI. Цели и задачи бюджетной политики автономного округа на 2018 год и плановый период 2019 – 2020 годов в части управления государственным долгом автономного округа**

Основной целью долговой политики автономного округа является эффективное управление государственным долгом автономного округа (далее – государственный долг), ориентированное на обеспечение сбалансированности окружного бюджета при сохранении высокой степени долговой устойчивости, а также необходимость исполнения долговых обязательств, независимо от влияния любых макроэкономических явлений и возможного ухудшения конъюнктуры на финансовом рынке.

Для эффективной реализации долговой политики автономного округа также необходимо достижение следующих целей:

- сохранение объема государственного долга автономного округа на экономически безопасном уровне посредством контроля за объемом государственного долга и расходами на его обслуживание;
- своевременное исполнение долговых обязательств автономного округа, а также обязательств по обслуживанию государственного долга в срок и в полном объеме;
- недопущение необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с потребностями окружного бюджета в привлечении заемных средств.

Для достижения указанных целей необходимо обеспечить решение следующих задач:

- поддерживать умеренную долговую нагрузку на окружной бюджет;
- осуществлять оценку потенциальных рисков, возникающих при предоставлении государственных гарантий автономного округа, а также ограничивать объем их предоставления;

- диверсифицировать долговые инструменты и совершенствовать структуру государственного долга при минимизации стоимости его обслуживания;

- соблюдать показатели и индикаторы, установленные государственной программой автономного округа «Управление государственными финансами Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2018 годы»;

- повышать прозрачность управления государственным долгом и доступность информации о государственном долге.

Представленные положения бюджетной и налоговой политики помогут не только качественно сформировать проект окружного бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, но и стать одним из ключевых инструментов социально-экономического развития автономного округа.

Реализация бюджетной политики автономного округа позволит повысить устойчивость окружного бюджета, гарантировать исполнение всех принятых обязательств, а также будет способствовать формированию предсказуемых финансовых условий для обеспечения устойчивого роста экономики, что в конечном счете повлияет на улучшение жизни населения автономного округа.