**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**

**БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

**НА 2018 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2019 И 2020 ГОДОВ**

Основные направления бюджетной политики Магаданской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов подготовлены в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона Магаданской области от 06.05.2014 г. № 1750-ОЗ «О бюджетном процессе в Магаданской области».

Основные направления бюджетной и налоговой политики Магаданской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов являются базой для формирования областного бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов и определяют стратегию действий Правительства Магаданской области в части доходов, расходов бюджета и межбюджетных отношений с городскими округами Магаданской области.

Базовым принципом бюджетной политики является обеспечение долгосрочной сбалансированности областного бюджета.

Основная цель бюджетной Магаданской области – повышение доходной части бюджета за счет налоговых и неналоговых поступлений, решение текущих задач и задач развития в соответствии со Стратегией социального и экономического развития Магаданской области до 2025 года наиболее эффективным способом.

В приоритетах бюджетной политики Магаданской области на среднесрочный период сохраняется обеспечение стабильности областного и местных бюджетов, формирующей условия для устойчивого экономического роста, а также исполнение принятых расходных обязательств наиболее эффективным способом, мобилизация внутренних источников, более четкая увязка бюджетных расходов и повышение их влияния на достижение установленных целей государственной политики.

Исходя из принципов ответственной бюджетной политики, для поддержания сбалансированности областного бюджета при его формировании будут приняты меры по включению в бюджет в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих расходных обязательств, непринятию новых расходных обязательств, сокращению неэффективных расходов, снижению привлечения дорогих коммерческих кредитов, сдерживанию наращивания объема государственного долга.

Для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы постановлением Правительства Магаданской области
от 31 марта 2017 года № 263-пп утверждена Программа по увеличению поступлений доходов и оптимизации расходов областного бюджета на 2017- 2019 годы.

Кроме того, в рамках соглашения о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Магаданской области будет выполнен следующий комплекс мер по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению:

-проведение оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот (пониженных ставок по налогам), предоставляемых органами государственной власти Магаданской области и органами местного самоуправления Магаданской области;

-запрет на увеличение численности государственных и муниципальных гражданских служащих;

- запрет на установление расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Важно подчеркнуть, что ограничение объёмов расходов и дефицита – это не только вопрос устойчивости областного бюджета, это вопрос общего экономического равновесия.

Поэтому долгосрочным ориентиром в бюджетной политике должен выступать уровень бюджетных расходов, соответствующий реальным доходам областного бюджета.

Приоритет расходной части бюджета должен быть ориентирован на две основные цели – это поддержка экономического роста и выполнение всех социальных обязательств.

**Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2016 году**

В связи со сложностью прогнозирования основных экономических показателей, являющихся основой составления проекта областного бюджета на 2016 год, с учетом особенностей бюджетной политики на 2016 год, предложенной федеральными органами власти, а также в соответствии со статьей 1 Закона Магаданской области от 02 октября 2015 года № 1929-ОЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов областного бюджета и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Магаданской области на 2016 год» **областной бюджет формировался сроком на один 2016 год.**

**Особенностью областного бюджета на 2016 год являлось отражение бюджетных ассигнований в разрезе не только государственных программ Магаданской области, их подпрограмм, но и основных мероприятий**. Включение в структуру кода целевой статьи расходов кода основного мероприятия государственных программ Магаданской области позволило обеспечить непосредственную увязку бюджетных ассигнований с основными мероприятиями и соответствующими им целевыми показателями (индикаторами).

Фактическое исполнение областного бюджета за 2016 год по доходам составило 29 578,5 млн. рублей (в том числе налоговые и неналоговые доходы поступили в сумме 20 118,7 млн. рублей, безвозмездные поступления составили 9 459,8 млн. рублей). Плановые назначения по доходам, в целом, исполнены на 99,5% (за счет неполного поступления безвозмездных поступлений на 3,8%, при этом налоговые и неналоговые доходы перевыполнены на 1,6%).

К аналогичному периоду 2015 года по доходам отмечен рост на 21,6 % (на 5 261,5 млн. рублей), в основном, за счет роста налоговых и неналоговых доходов на 29,0 % (на 4 526,5 млн. рублей). Рост по безвозмездным поступлениям составил 8,4 % (735 млн. рублей).

Основными причинами положительной динамики налоговых доходов являются: рост цен на золото и серебро, исходя из учетных цен ЦБ, с применением дисконтов банков и расходов на аффинаж и транспортировку, а также, увеличение объема добычи золота.

Так, по состоянию на 01.01.2017г. на территории области сложились следующие средние цены на драгоценные металлы: золото – 2 625,51 руб. за грамм; серебро – 33,84 руб. за грамм. По сравнению с аналогичным периодом 2015 года средняя цена на золото увеличилась на 456,79 руб. (21%) за грамм, на серебро - на 6,18 руб. (22%) за грамм. Увеличение добычи золота в 2016 году по сравнению с данными 2015 года составило 3, 4 т.

За счет указанных факторов наблюдается значительное увеличение основных доходных источников в отчетном году к уровню 2015 года:

- налог на прибыль организаций исполнен в объеме 7 885,8 млн. рублей (104,5 % плана), с ростом на 2 614,3 млн. рублей или на 49,9%,

- налог на добычу полезных ископаемых исполнен в сумме 4 070,1 млн. рублей (100,4 % плана), с ростом на 969,8 млн. рублей или на 31,3%,

- по НДФЛ исполнение составило 5 706, 4 млн. рублей (103,3 % плана), с ростом на 603,9 млн. рублей или на 11,8%.

**Неналоговые доходы** за 2016 год исполнены в объеме 238,5 млн. рублей (45,4% плана). Низкий процент исполнения обусловлен, в основном, невыполнением мероприятий по реализации иного имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, в части реализации основных средств по указанному имуществу на 273,7 млн. рублей (в связи с отсутствием заявок на приобретение объявленного к реализации имущества).

Рост к уровню 2015 года составил 5,7 млн. руб. или 2,4% за счет увеличения поступлений доходов от оказания платных услуг (работ) получателями средств бюджетов субъектов Российской Федерации на 6,0 млн. рублей, доходов от продажи материальных и нематериальных активов на 24,5 млн. рублей при снижении поступлений прочих доходов от компенсации затрат бюджетов субъектов Российской Федерации на 15,4 млн. рублей и штрафов, санкций, возмещения ущерба на 6,7 млн. рублей.

**Безвозмездные поступления из федерального бюджета составили 9 730,6 млн. рублей,** в том числе:

- дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации – 5 962,6 млн. рублей;

- субсидии 2 661,2 млн. рублей;

- субвенции 606,6 млн. рублей;

- иные межбюджетные трансферты 500,2 млн. рублей.

Следует отметить, что в 2016 году согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2016 года № 2582-р в бюджет Магаданской области поступила дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета в размере 208,5 млн. рублей как региону, достигшему наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий по итогам 2015 года.

**Финансирование расходов областного бюджета осуществлялось в пределах бюджетных назначений и составило 30 250,3 млн. рублей или 97,5% к плану.**

Основные направления расходов областного бюджета в 2016 году составили:

- на здравоохранение, образование, социальную политику, культуру, кинематографию, физическую культуру и спорт направлено 15 871,4 млн. рублей (53%);

- жилищно-коммунальное хозяйство и национальную экономику – 8 266,0 млн. рублей (27,3%);

- межбюджетные трансферты муниципальным образованиям – 2 829,8 млн. рублей (9,4%);

- обслуживание государственного долга – 1 195,9 млн. рублей (4%).

Расходы областного бюджета на содержание органов государственной власти составили 1 519,6 млн. рублей, что составило 5% от уровня расходов областного бюджета.

В полной мере обеспечено соблюдение трудовых прав работников учреждений бюджетной сферы в области оплаты труда.

**Расходы на заработную плату и начисления на выплаты по оплате труда были предусмотрены в сумме 6 279,5 млн. рублей, исполнение составило 6 204,0 млн. рублей или 99 %.** На протяжении 2016 года заработная плата работникам учреждений бюджетной сферы выплачивалась своевременно и в полном объеме. С 1 июля 2016 года размер минимальной заработной платы в Магаданской области увеличен до 18 750 рублей.

В 2016 году на выплату заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы в рамках реализации Указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» и от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах о реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» направлены средства в объеме 3 823,1 млн. рублей. Заработная плата по Указам исполнена в полном объеме.

Просроченная кредиторская задолженность на 01 января 2017 года отсутствовала.

На реализацию публичных нормативных обязательств в отчетном финансовом году направлены средства в размере 1 692,8 млн. рублей. Финансирование расходов по проезду в отпуск работникам учреждений бюджетной сферы осуществлялось в полном объеме.

В 2016 году на финансирование расходов социальной сферы направлено 53% от общего объема расходов областного бюджета, на прочие расходы – 47%.

Наибольший удельный вес в расходах региона составили расходы на здравоохранение – 5 796,6 млн. рублей или 19,2% от общего объема расходов. На образование направлено 5 424,0 млн. рублей, что в процентном соотношении составило 17,9% от общего объема расходов областного бюджета. Наибольший удельный вес составили расходы на общее и дошкольное образование – 3 983,9 млн. рублей.

Основную долю расходов по дорожному хозяйству занимают расходы дорожного фонда Магаданской области (97,6%), средства которого были направлены на обеспечение дорожной деятельности в отношении дорог регионального и межмуниципального значения Магаданской области, а также на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования.

На поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей в 2016 году направлено 230,4 млн. рублей, из них на поддержку производства мяса птицы и яйца – 66,4 млн. рублей.

Удельный вес расходов на социальную политику составил 11,5% от общего объема расходов областного бюджета или 3 480,5 млн. рублей. Большая часть расходов в сумме 2 210,9 млн. рублей направлена на социальное обеспечение населения.

В 2016 году расходы на культуру и туризм составили 2,2% расходов областного бюджета, или 658,9 млн. рублей, наибольшая часть из которых направлена на развитие культуры (646 млн. рублей).

На физическую культуру и спорт в 2016 году направлено 511,4 млн. рублей, что составило 1,7% от общего объема расходов региона. Наибольший удельный вес составили расходы на развитие физической культуры и спорта (446,0 млн. рублей).

В 2016 году на реализацию государственных программ Магаданской области направлены 29 354,5 млн. рублей или 97,0 % к общему объему расходов. Количество государственных программ увеличено до 31 - произведены расходы на реализацию таких государственных программ Магаданской области как «Управление государственным имуществом Магаданской области» на 2016-2020 годы», «Повышение мобильности трудовых ресурсов» на 2016-2017 годы», «Развитие системы обращения с отходами производства и потребления на территории Магаданской области» на 2015-2020 годы». Количество ведомственных программ увеличилось на одну программу – «Развитие государственно-правовых институтов Магаданской области» на 2016 - 2017 годы».

Объем государственного долга по состоянию на 01.01.2017 г. остался на том же уровне, что и на 01.01.2016 г. – 12 078,8 млн. рублей. Объем долговой нагрузки в 2016 году, по сравнению с 2015 годом, снизился на 15,5 процентных пункта и составил 60,0%.

На долю коммерческих кредитов и облигаций Магаданской области приходится 75,2% от общего объема госдолга, что ниже по отношению к данным на 01.01.2016 г. на 15 процентных пункта за счет увеличения в этом же размере доли бюджетных кредитов.

На протяжении 2016 года Правительством Магаданской области велась работа с Министерством финансов Российской Федерации по получению бюджетных кредитов с целью замещения дорогостоящих для областного бюджета рыночных заимствований. Результатом проделанной работы стало заключение двух соглашений о получение из федерального бюджета бюджетных кредитов в общей сумме 1 910,0 млн. рублей для частичного покрытия дефицита областного бюджета в целях погашения долговых обязательств Магаданской области в виде обязательств по бюджетным кредитам, государственным ценным бумагам и кредитам, полученным Магаданской областью от кредитных организаций, за счет которых коммерческие кредиты, подлежащие погашению в 2016 году, в сумме 1 800,0 млн. рублей были погашены досрочно.

Также за счет полученных бюджетных кредитов из федерального бюджета погашены: основной долг по бюджетному кредиту, полученному в 2014 году, в сумме 62,6 млн. рублей, основной долг по бюджетному кредиту, полученному в 2013 году, в сумме 36,5 млн. рублей, а также часть основного долга по коммерческому кредиту, подлежащий уплате в 2017 году, в сумме 11,0 млн. рублей.

В соответствии с заключенными соглашениями в 2016 году регионом обеспечено выполнение комплекса мероприятий, рекомендованных Министерством финансов Российской Федерации. Обязательства Магаданской области в части соблюдения условий соглашений выполнены в полном объеме, в том числе:

- объем государственного долга составил 60,0% от суммы доходов без учета безвозмездных поступлений за 2016 год (по соглашению 68%);

- объем долговых обязательств по государственным ценным бумагам и кредитам кредитных организаций составил 45,2% от суммы доходов без учета безвозмездных поступлений за 2016 год (по соглашению 54%).

В декабре 2016 года областным бюджетом привлечен коммерческий кредит в сумме 516,1 млн. рублей по ставке 10,84% годовых. Полученные кредитные средства были направлены на погашение облигаций Магаданской области, подлежащие уплате в 2016 году, и на частичное погашение основного долга по коммерческому кредиту по ставке 12%, подлежащий уплате в 2017 году.

Таким образом, по результатам проделанной работы, в целях эффективного использования бюджетных средств, по снижению годовых процентных ставок и замещению дорогостоящих для областного бюджета рыночных заимствований экономия расходов на обслуживание государственного долга по сравнению с первоначальным планом составила 49,8 млн. рублей.

**Основные направления бюджетной политики на 2018 - 2020 годы**

В 2018 году в условиях роста социальной нагрузки на региональный бюджет остаются актуальными следующие задачи бюджетной политики:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Магаданской области как базового принципа ответственной бюджетной политики;

- оптимизация расходов областного и местного бюджетов на основе единых подходов;

- разработка и утверждение бюджета с учетом изменений налогового и бюджетного законодательства, определения приоритетов бюджетных расходов, направленных на повышение уровня и качества жизни жителей;

- безусловное исполнение всех обязательств государства и выполнение задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации 2012 года, с учетом оптимизации расходов и повышения эффективности использования финансовых ресурсов.

В целях обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджетной системы в Магаданской области бюджетная политика в долгосрочном периоде будет направлена на:

- ограничение роста общего объема расходов областного бюджета в целях гарантированного обеспечения исполнения расходных обязательств и сохранения устойчивости бюджета в условиях волатильности бюджетных доходов;

- повышение эффективности бюджетных расходов;

 - обеспечение открытости и понятности бюджетной информации, повышение финансовой грамотности граждан, поддержку и развитие общедоступных информационно-аналитических ресурсов.

Планирование государственных заимствований в долгосрочной перспективе предполагается осуществлять в размерах, необходимых для рефинансирования долговых обязательств и обеспечения финансовой устойчивости и сбалансированности областного бюджета.

Это основные цели и задачи, которые необходимо реализовывать в текущем году, и, которые поставлены в качестве приоритетов.

При этом сохранение консервативного подхода к формированию бюджетных расходов 2018-2020 годов принципиально важно и для долгосрочной устойчивости государственных финансов с учётом стоимости обслуживания государственного долга.

**Перед Правительством Магаданской области стоит сложная задача для того, чтобы не имея возможности наращивать общий объём расходов, тем не менее иметь и бюджетные стимулы, которые будут соответствовать экономическому росту. Это означает дополнительные требования к приоритизации расходов, к эффективности расходов. Кроме этого, принципиально важно достроить систему внутреннего контроля и возложить соответствующую ответственность за контроль на главных распорядителей бюджетных средств.**

Основными задачами бюджетной политики на очередной бюджетный цикл остаются:

- повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования;

- создание условий для повышения качества предоставления государственных услуг;

- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок;

- повышение эффективности мер социальной поддержки населения;

- развитие внутреннего финансового контроля и мониторинга качества финансового менеджмента;

- обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов.

Основные подходы, применяемые при формировании предельных объемов бюджетных ассигнований на 2018 год и на плановый период 2019-2020 годов, следующие:

1) формирование объема и структуры расходов областного бюджета и бюджетов муниципальных образований на 2018 - 2020 годы производилось на основе «базовых» объемов бюджетных ассигнований областного бюджета на 2018-2019 годы принятых бюджетных ассигнований, утвержденных законом Магаданской области от 29.12.2016 № 2135-ОЗ «О областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», «базовые» объемы 2020 года принимать равными «базовым» объемам 2019 года.

2) по муниципальным образованиям корректировка объёмов расходных обязательств произведена на основе данных, представленных в «реестрах расходных обязательств» на 2018-2020 годы;

3) «базовые» объемы бюджетных ассигнований 2018-2020 годов уточнены с учетом:

уменьшения объемов бюджетных ассигнований по расходным обязательствам ограниченного срока действия, а также в связи с уменьшением контингента получателей бюджетных средств;

увеличения бюджетных ассигнований по мероприятиям «длящегося» характера, возникшим в ходе исполнения областного бюджета в 2017 году;

увеличения бюджетных ассигнований в связи с ежегодной индексацией публичных нормативных обязательств с 1 февраля 2018 года на 3,2%, в 2019-2020 годах на 4,0%;

увеличения бюджетных ассигнований на ежегодное повышение оплаты труда на прогнозный уровень инфляции с 1 января 2018 года – на 4,0%, с 1 октября 2019 года – на 4,0% и с 1 октября 2020 года – на 4,0 процента. Предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета в части фонда оплаты труда отдельных категорий работников государственных учреждений в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597, от 01.06.2012 № 761 и от 28.12. 2012 № 1688 рассчитаны исходя из необходимости:

* достижения целевых показателей указов Президента Российской Федерации с 1 января 2018 года, учитывая положения подпункта «а» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 12.06.2016 № Пр-1139;
* индексации в общем порядке фонда оплаты труда отдельных категорий работников с 1 октября 2019 года на 4%, с 1 октября 2020 года на 4 процента.

При этом:

* главным распорядителям средств областного (муниципального) бюджета, имеющим подведомственные государственные (муниципальные) учреждения, в штате которых состоят работники, повышение фонда оплаты труда которых предусмотрено Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761 и от 28.12.2012 № 1688, а также соответствующим областным (муниципальным) учреждениям-главным распорядителям средств областного (муниципального) бюджета – фонд оплаты труда подведомственных учреждений проиндексировать в общем порядке с 1 января 2018 года на 4%, с 1 октября 2019 года на 4% и с 1 октября 2020 года на 4 процента;

4) увеличение бюджетных ассигнований в связи с индексацией в 2020 году с 1 сентября стипендиального фонда для студентов государственных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов на прогнозный уровень инфляции – 4,0 % (ежегодная индексация в 2018-2019 годах с 1 сентября на 4,0 процента учтена в законе Магаданской области от 29.12.2016 № 2135-ОЗ);

5) при формировании расчетной оценки по расходам на 2018 - 2020 годы и расходов по учреждениям областного подчинения в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений» и Соглашения от 16 февраля 2017 г. № 01-01-06/06-32 о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Магаданской области, и вступление в силу законов субъекта Российской Федерации, направленных на реализацию плана по устранению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам), предоставляемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления предусмотрены расходы в части отмены льгот по налогу на имущество организаций в отношении имущества органов местного самоуправления и подведомственных им муниципальных учреждений и организаций областного подчинения.

**Таким образом, необходимым условием успешной реализации вышеперечисленных задач бюджетной политики является согласованная работа органов исполнительной власти Магаданской области.**