

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2020 ГОД
И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2021 И 2022 ГОДОВ**

ОГЛАВЛЕНИЕ

I. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2018 – 2019 ГОДАХ.....	3
1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2018 – 2019 ГОДАХ.....	3
2. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2018 – 2019 ГОДАХ	10
II. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2022 ГОДАХ.....	22
1. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2022 ГОДАХ	22
2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2022 ГОДАХ.....	25
III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА 2020 – 2022 ГОДЫ	26
1. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2020 – 2022 ГОДЫ	26
2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2020 – 2022 ГОДЫ	29
2.1. Финансовое обеспечение приоритетных направлений расходов	29
2.2. Оптимизация расходов областного бюджета и повышение эффективности использования бюджетных средств.....	32
2.3. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов и повышение эффективности использования целевых межбюджетных трансфертов	35
2.4. Управление государственным долгом Иркутской области	37
2.5. Повышение открытости бюджетных данных и вовлечение граждан в бюджетный процесс.	38

Основные направления бюджетной и налоговой политики Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее – Основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны в соответствии со статьями 172, 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 10 Закона Иркутской области от 23 июля 2008 года № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области» и устанавливают на среднесрочный период приоритеты в сфере управления общественными финансами на региональном уровне, а также условия, принимаемые для формирования областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, обеспечивают прозрачность и открытость бюджетного планирования.

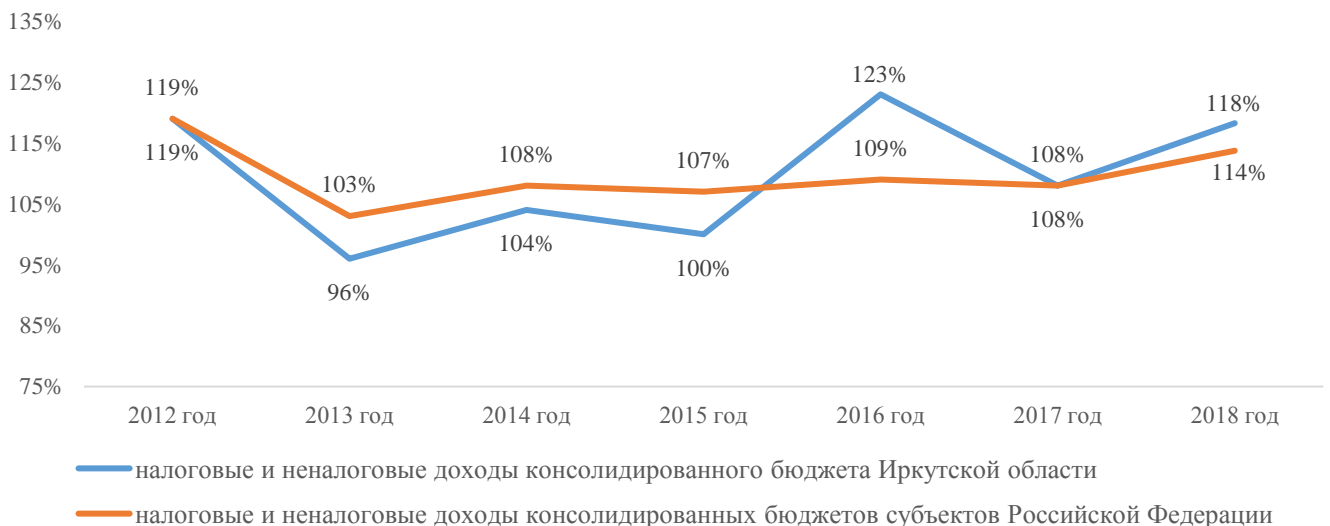
При подготовке Основных направлений бюджетной и налоговой политики учтены положения Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, результаты оценки налоговых расходов Иркутской области, положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», государственных программ Иркутской области.

I. Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2018 – 2019 годах

1. Итоги реализации налоговой политики в 2018 – 2019 годах

Ситуация с наполняемостью консолидированного бюджета Иркутской области схожа с общероссийскими тенденциями, имеет общие проблемы, выражающиеся в зависимости экономики от добывающего сектора экономики и внешних факторов (ситуации на мировых сырьевых рынках, санкций со стороны стран Запада и т.д.).

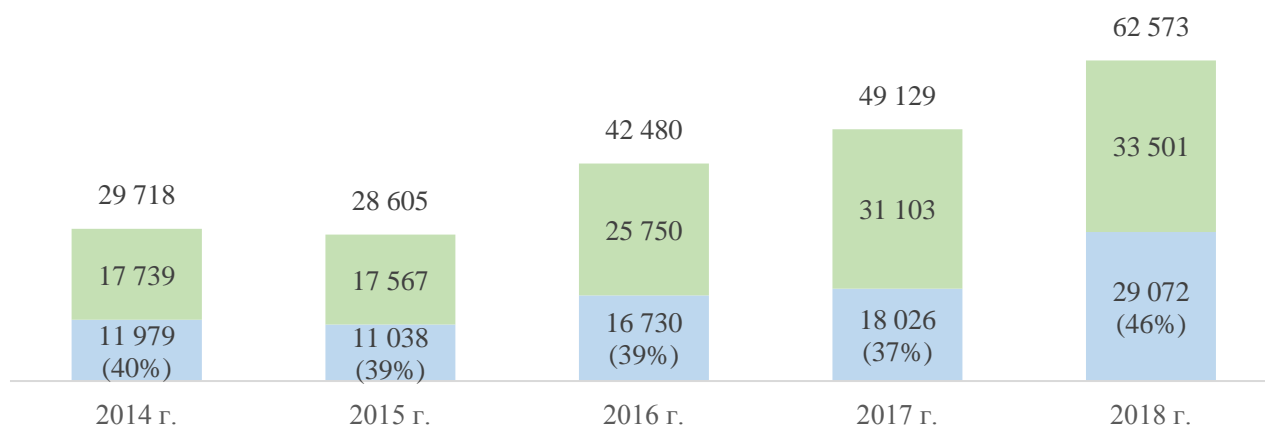
% роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета к уровню прошлого года



По итогам 2018 года ситуация с наполняемостью консолидированного бюджета Иркутской области собственными доходами выделялась на фоне общероссийской ситуации – темп роста налоговых и неналоговых доходов превысил среднюю по всем регионам динамику, став 15 по величине значением среди всех субъектов Российской Федерации.

Как и федеральный бюджет, а также бюджеты 69 других субъектов Российской Федерации, областной бюджет по итогам 2018 года исполнен с профицитом (13,99 млрд рублей), который был обеспечен рекордными налоговыми отчислениями нефтедобывающих компаний в результате благоприятной ситуации с ценами на нефть на мировом рынке энергоресурсов.

Вклад организаций, осуществляющих добычу сырой нефти и природного газа, в поступления налога на прибыль в областной бюджет
(млн рублей)



Так, предусмотренная прогнозом социально-экономического развития страны на 2018 год цена на баррель нефти в размере 43,8 доллара США и закладываемая при формировании доходной части бюджета не достигалась в течение прошлого года даже в периоды спада на нефтяном рынке. Варьируясь в течение года от 49 до 86 долларов США за баррель, средняя цена «черного золота» по итогам 2018 года составила 70 долларов США, в 1,6 раза превысив первоначальный прогноз, в 1,2 раза – уровень, на который ориентировались крупнейшие нефтедобывающие компании при корректировке своих бизнес-планов и прогнозов по платежам в бюджет в течение 2018 года.

Положительное влияние на рост поступлений по налогу на прибыль оказало продолжающееся развитие крупнейшей компании целлюлозно-бумажной отрасли экономики региона, прирост поступлений по которой в части налога на прибыль в 2018 году сложился в объеме 5 млрд (в сравнении с 2015 годом).

Другим драйвером роста доходов бюджета в 2018 году стал налог на доходы физических лиц, поступления которого возросли на 14% в том числе в результате мер, принимаемых Правительством Иркутской области по борьбе с неформальной занятостью, и принятых в конце 2017 года – начале 2018 года федеральным центром решений по минимальному размеру оплаты труда (устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации без учета природно-климатических различий регионов, с 1 мая 2018 года – на уровне прожиточного минимума трудоспособного населения за II кв. 2017 года).

Активизация мер по наращиванию собственного доходного потенциала стала основанием для получения регионом «премий» из федерального бюджета в 2018 году в размере:

532,6 млн рублей в виде дотации бюджетам за достижение наивысших темпов роста налогового потенциала;

556,3 млн рублей в виде дотаций в целях стимулирования роста налогового потенциала по налогу на прибыль организаций.

Достигнуть значительной динамики и выявить резервы наполнения казны удалось, в первую очередь, в результате реализации мер по налоговому стимулированию инвестиционной и предпринимательской активности.

Ярким примером таких мер является нефтедобывающая отрасль региона. Иркутская область еще в 2011 году приняла решение о необходимости налогового стимулирования нефтедобывающей отрасли и ежегодно, начиная с 2012 года, несла многомиллиардные налоговые расходы, стремясь добиться развития добывающего сектора экономики и, как следствие, последующего роста поступлений налога на прибыль в областной бюджет.

Этого удалось добиться – рост отчислений налога на прибыль нефтедобывающими компаниями, получающими льготы, до и после их предоставления составил 21 млрд рублей, увеличившись в 5 раз (с 5,5 млрд рублей в 2011 году до 26,7 млрд рублей в 2018 году), а региональная нефтедобывающая компания, которая в 2011 году находилась еще в нулевой фазе своей деятельности, на протяжении последних лет является крупнейшим налогоплательщиком региона.

При этом в рамках проводимой экономической и налоговой политики Правительство Иркутской области не намерено заикливаться только на несырьевом секторе экономики. Имеющиеся месторождения нефти являются конкурентным преимуществом региона и для эффективного, в том числе с бюджетной точки зрения, их освоения будут приложены все возможные усилия.

Примером последних является принятое в конце 2018 года решение о переходе на адресное срочное предоставление налоговых льгот участникам специальных инвестиционных контрактов с Правительством Приангарья, отвечающих принципам бюджетной эффективности. Другими словами, в дальнейшем все новые льготы по налогу на прибыль будут предоставляться только при условии обеспечения определенного роста налоговой базы.

Предоставляемые на территории Иркутской области меры налогового стимулирования являются значительными – по объему региональных налоговых льгот (пониженных налоговых ставок) по корпоративным налогам (налог на прибыль и имущество организаций) по итогам 2018 года регион занял 10 место среди субъектов Российской Федерации, в том числе по налогу на прибыль – 4 место, по налогу на имущество – 21 место.

С учетом предоставленных на федеральном уровне льгот по региональным и местным налогам объем налоговых расходов консолидированного бюджета Иркутской области оценивается в размере более 14 млрд рублей, в том числе по видам налогов:

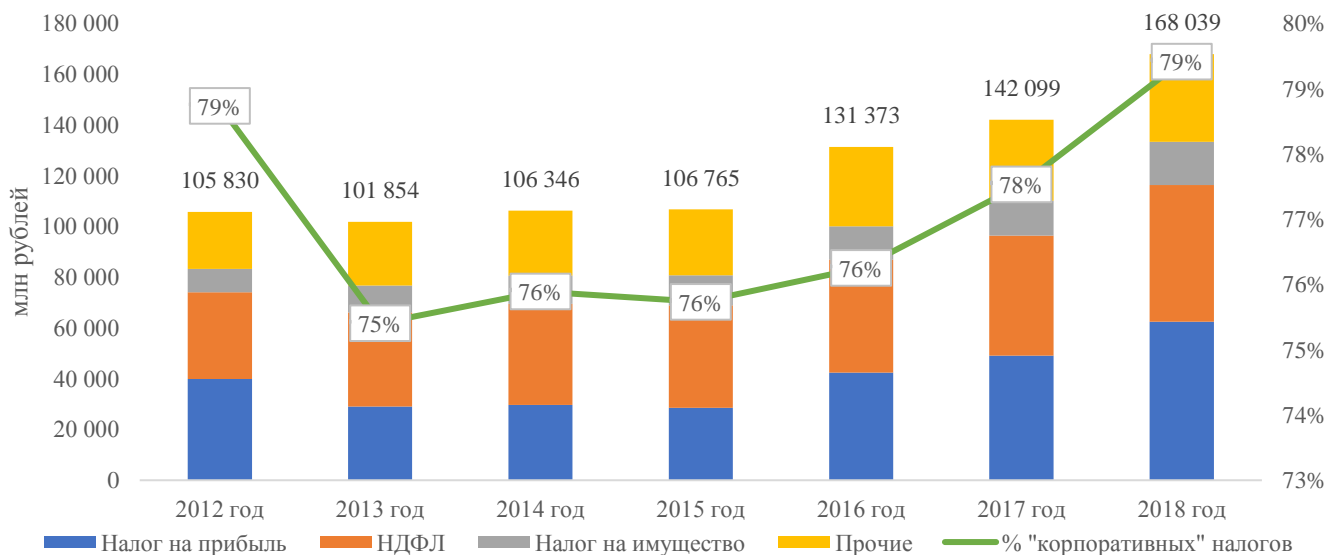
млрд рублей

Уровень полномочий	Налог	факт 2018 (млн рублей)	
Региональные, муниципальные льготы	на прибыль	6 732,2	9 849,4 (69%)
	на имущество организаций	2 686,2	

Уровень полномочий	Налог	факт 2018 (млн рублей)
	транспортный	44,3
	земельный	262,2
	на имущество физлиц	1,1
	УСН	122,7
	патент	0,8
Федеральные льготы	на прибыль	111,2
	на имущество организаций	2 133,0
	транспортный	9,9
	земельный	310,7
	на имущество физлиц	951,4
	НДПИ (по РИП)	830,8
ИТОГО:		14 196,4

В структуре доходов выделяются налог на доходы физических лиц и, так называемые, «корпоративные» налоги на доходы физических лиц, прибыль и имущество организаций, обеспечивающие более $\frac{3}{4}$ поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области:

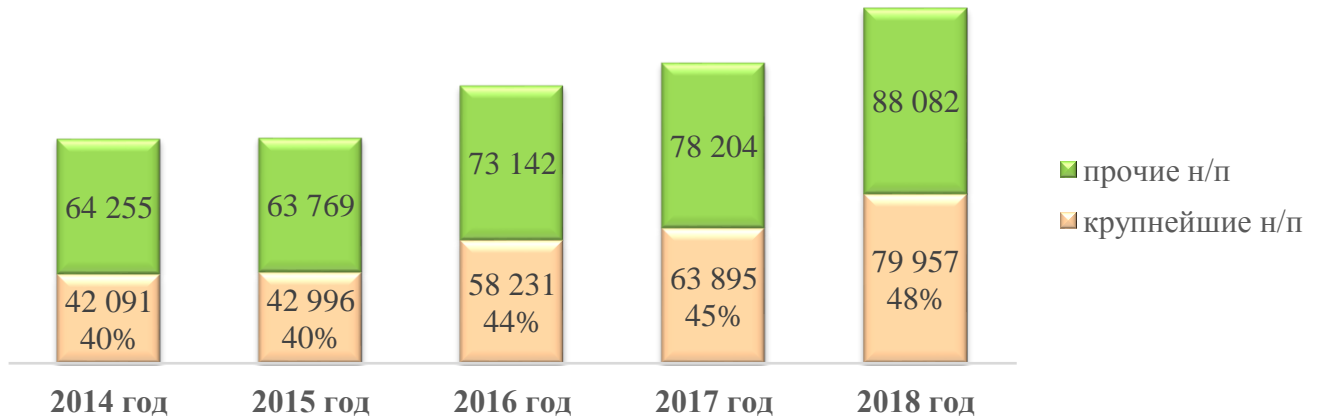
Структура налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области и их зависимость от "корпоративных" налогов



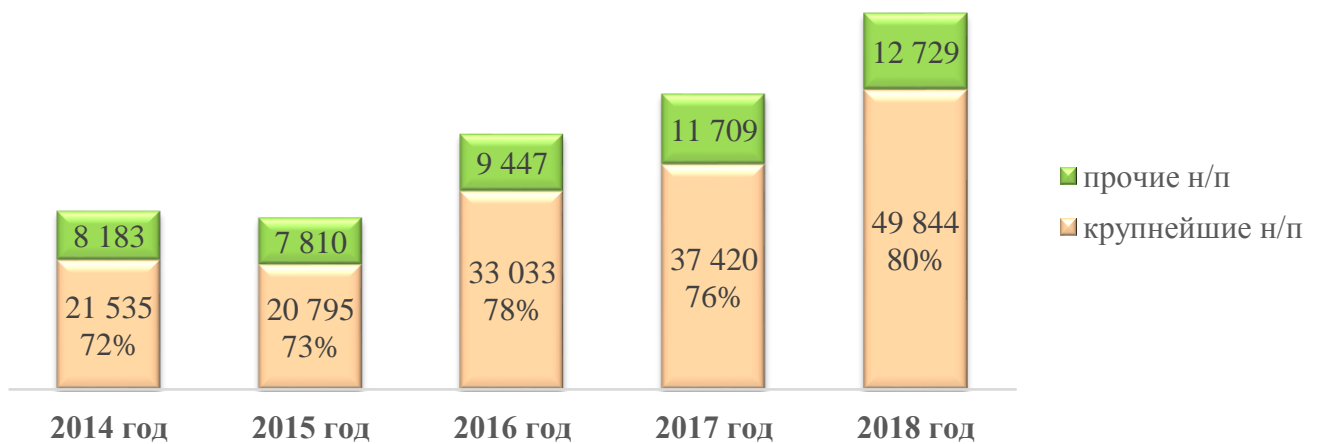
Правительством Иркутской области осуществляется постоянный мониторинг и информационное взаимодействие с 19 крупнейшими налогоплательщиками, представленными в регионе группами компаний, консолидированными группами налогоплательщиков, включающими в себя 99 отдельных юридических лиц. Зависимость налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области и его основных источников от обязательных платежей указанных

крупнейших налогоплательщиков региона представлена на графиках ниже и достигает своего максимального значения – по налогу на прибыль (80% по итогам 2018 года); минимального – по налогу на доходы физических лиц (25% по итогам 2018 года).

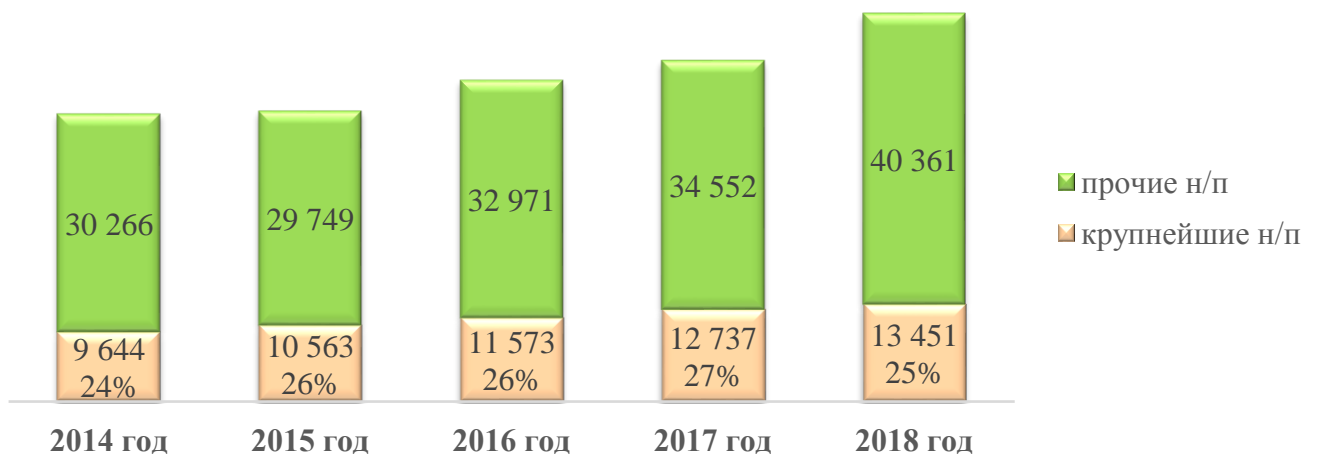
По налоговым и неналоговым доходам



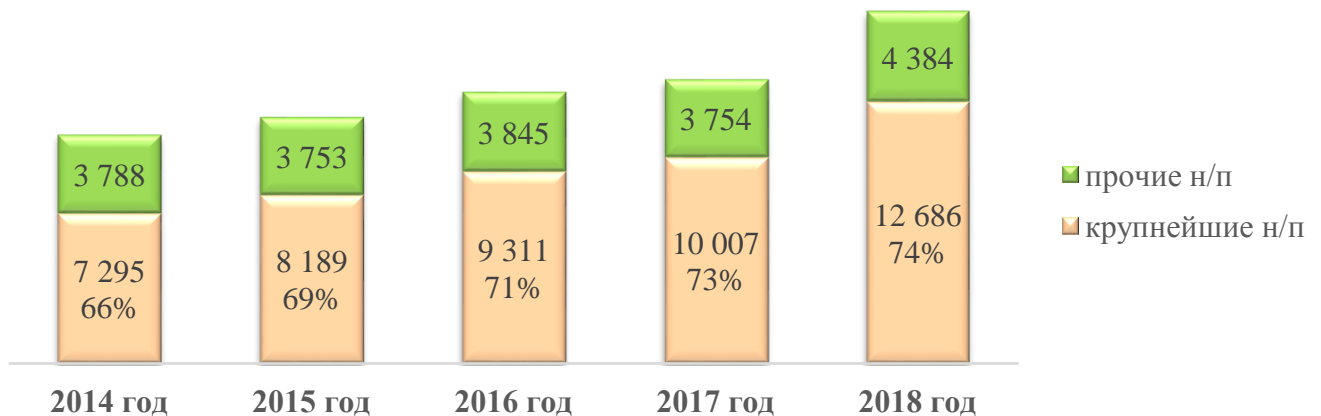
По налогу на прибыль



По налогу на доходы физических лиц



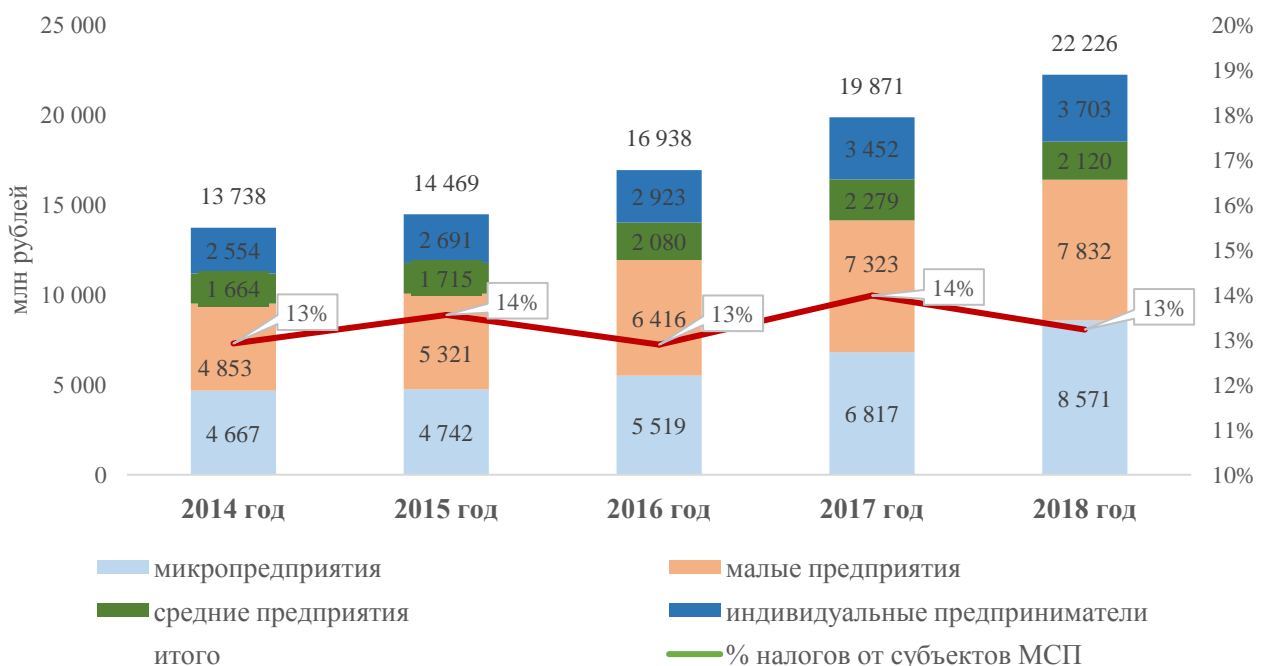
По налогу на имущество организаций



Тесное и всестороннее сотрудничество с крупнейшими налогоплательщиками позволяет Правительству региона, в частности, достигать договоренностей о более ранней уплате и переносе сроков возврата переплат по налогам на более поздние периоды, что позволяет сблизить основные поступления в бюджет с периодами наибольшей на него нагрузки и предотвращать возникновение временных кассовых разрывов.

Анализируя вклад в наполняемость бюджета малого и среднего бизнеса выделяются платежи более 33 тысяч юридических лиц, включенных в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (<https://ofd.nalog.ru/about.html>), ведение которого в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 408-ФЗ осуществляется Федеральной налоговой службой, а также отчисления индивидуальных предпринимателей.

Вклад субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в наполняемость консолидированного бюджета Иркутской области доходами, млн рублей



Развитию малого и среднего предпринимательства в регионе способствуют принятые пониженные ставки по основному применяемому налоговому режиму – упрощенной системе налогообложения, а также двухлетние налоговые каникулы для индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной и (или) бытовой сферах. Проводится работа по расширению доступа к финансовой поддержке, в том числе посредством популяризации альтернативных финансовых инструментов (микрозаймов, гарантий, лизинга); совершенствованию системы поддержки экспортной деятельности малых и средних предприятий посредством создания инфраструктуры поддержки экспорта (представительство АО «РЭЦ»; новое структурное подразделение Фонда поддержки предпринимательства, Центр поддержки экспорта), формирования новых кооперационных связей (кластеров) в области обрабатывающих производств и высокотехнологичных услуг.

Связанные с предоставлением субъектам малого и среднего бизнеса льгот по упрощенной системе налогообложения составили по итогам 2018 года – 123 млн рублей.

Стимулирующие льготы по УСН, тыс. рублей



С 1 января 2019 года вступил в силу Закон Иркутской области от 28 ноября 2018 года № 106-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О налоге на имущество организаций», предусматривающий переход к налогообложению торгово-офисной недвижимости исходя из кадастровой стоимости. До принятия Закона среди организаций – собственников основной части торгово-офисной недвижимости региона, использующих специальные налоговые режимы и в силу налогового законодательства освобожденных от необходимости уплаты налога на имущество организаций, было распространено применение указанного налогового послабления, в том числе для ухода от налогообложения путем дробления бизнеса. По данным статистической налоговой отчетности № 5-НИОК в Перечень облагаемой по кадастровой стоимости торгово-офисной недвижимости, в отношении которой по сведениям Росреестра определены правообладатели, в 2019 году включены:

1,9 тыс. объектов недвижимости общей площадью 1 566,7 тыс. кв. м., находящиеся в собственности или на праве хозяйственного ведения у 1 212 юридических лиц;

7,5 тыс. объектов недвижимости общей площадью 1 824,8 тыс. кв. м., находящиеся в собственности у 6 929 физических лиц.

На постоянной основе осуществляет деятельность Комитет по взаимодействию с участниками бюджетного процесса по вопросам увеличения доходов консолидированного бюджета Иркутской области (распоряжение Правительства Иркутской области от 6 апреля 2012 года № 193-рп). В рамках Комитета между первыми лицами Правительства Иркутской области распределена персональная ответственность за реализацию мероприятий по увеличению основных доходов бюджета.

Принимаемые меры позволили закрепить наблюдающиеся последние годы тенденции роста собственных доходов в 2019 году – за 9 месяцев 2019 года налоговые и неналоговые доходы областного бюджета составили 105,0 млрд рублей, увеличившись относительно аналогичного показателя 2018 года на 9,0 млрд рублей или на 9,4%, что является 32 по величине темпа роста значением среди регионов страны.

Высоким темпам роста собственных доходов способствовала уплата крупнейшей компанией алюминиевой промышленности 1,4 млрд рублей разового платежа по налогу на прибыль согласно уточненным за 2015 – 2016 годы налоговым декларациям. Другим драйвером роста поступлений налога на прибыль стало также предприятие электроэнергетики, увеличившее отчисления налога за 9 месяцев 2019 года на 4,0 млрд рублей или в 2,5 раза.

Положительное влияние на рост поступлений акцизов оказывает увеличение нормативов зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации доходов от уплаты акцизов на крепкий алкоголь (в том числе части налога, предусмотренной для компенсации выпадающих доходов, образуемых в результате освобождения с 1 января 2019 года от налогообложения движимого имущества).

2. Итоги реализации бюджетной политики в 2018 – 2019 годах

Бюджетная политика в регионе была ориентирована на обеспечение сбалансированности и устойчивости как областного бюджета, так и бюджетов муниципальных образований Иркутской области, повышение качества бюджетного планирования и исполнения бюджета, сдерживание роста долговых обязательств региона, выполнение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в ежегодных Посланиях Федеральному Собранию, указах Президента Российской Федерации.

Для обеспечения сбалансированности бюджета на постоянной основе осуществлялись мероприятия, направленные на своевременное и полное поступление доходов, в том числе проводилась работа с крупнейшими предприятиями-налогоплательщиками, с федеральным центром, с налоговыми органами региона, заключались соглашения о социально-экономическом сотрудничестве и т.д.

Активизация мер по наращиванию собственного доходного потенциала, включая тесное взаимодействие с крупнейшими налогоплательщиками, позволила существенно улучшить ситуацию с наполняемостью областного бюджета доходами.

Одновременно с развитием доходного потенциала, продолжена реализация мер по эффективному расходованию бюджетных средств:

в 2018 году в рамках программы оптимизации расходов областного бюджета на 2017 – 2019 годы (далее – Программа оптимизации), утвержденной распоряжением Правительства Иркутской области от 29 марта 2017 года № 173-рп;

в 2019 году в рамках программы оздоровления государственных финансов Иркутской области на 2019 – 2024 годы (далее – Программа оптимизации), утвержденной распоряжением Правительства Иркутской области от 28 сентября 2018 года № 724-рп.

Мероприятия Программ направлены на оптимизацию расходов областного бюджета, в том числе расходов на государственное управление, на оптимизацию численности работников бюджетной сферы в соответствии с планами мероприятий («дорожными картами») по повышению эффективности и качества услуг в отраслях социальной сферы, а также на повышение эффективности и результативности используемых инструментов программно-целевого управления.

В целях оптимизации расходов на содержание бюджетной сети продолжена реорганизация подведомственных государственных учреждений Иркутской области, в том числе путем присоединения мелких учреждений к более крупным, с сохранением объема и качества предоставляемых государственных услуг. Исполнительными органами государственной власти для снижения расходов на содержание государственных (муниципальных) учреждений области на постоянной основе проводятся мероприятия по оптимизации организационной структуры и штатного расписания в учреждениях области.

Кроме того, в целях повышения эффективности бухгалтерского и налогового учета и отчетности в учреждениях, подведомственных министерству культуры и архивов Иркутской области, а также оптимизации расходов областного бюджета в 2019 году создан Единый центр обслуживания в сфере культуры. Создание данного центра позволит унифицировать учет и отчетность, повысить оперативность и достоверность учета, сократить документооборот, повысить качество управленческой отчетности. В дальнейшем полученный при реализации данного пилотного проекта положительный опыт предполагается применить в работе других исполнительных органов государственной власти и государственных учреждений Иркутской области социальной сферы.

С целью повышения эффективности использования и распределения бюджетных средств на осуществление полномочий муниципальных образований Иркутской области по решению вопросов местного значения осуществляется процесс реорганизации (укрупнения) городских и сельских поселений с численностью населения менее 500 человек, в том числе упраздняются муниципальные образования, чье существование признано неэффективным. Преобразование муниципальных образований позволяет оптимизировать расходы на содержание органов местного самоуправления, а также за счет наиболее рационального

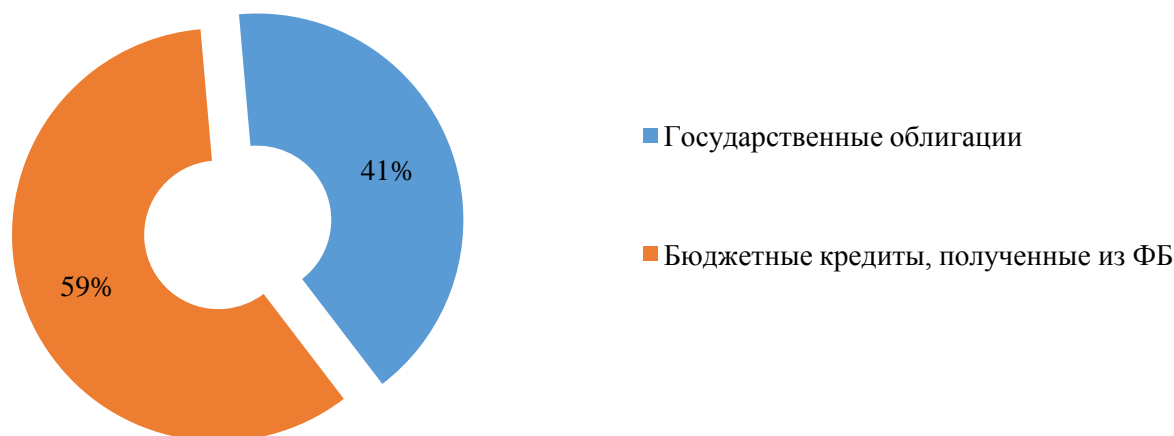
использования имеющихся ресурсов обеспечить эффективное развитие указанных территорий в дальнейшем.

С целью обеспечения законности расходования бюджетных средств осуществлялись контрольные мероприятия, направленные на содействие соблюдения финансовой дисциплины участниками бюджетного процесса на основе комплексного использования инструментов и методов внутреннего государственного финансового контроля и контроля в сфере закупок.

Кроме того, в целях реализации мероприятий Программы, использовались долговые инструменты, отвечающие требованиям оптимизации структуры государственного долга Иркутской области и минимизации стоимости его обслуживания.

Участие региона в реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, предусматривающей рассрочку платежа на период до 2024 года, позволило снизить объем коммерческих «дорогих» заимствований для рефинансирования задолженности перед федеральным бюджетом. В настоящее время долговой портфель области на 59% состоит из «дешевых» заимствований в виде бюджетных кредитов (7,3 млрд рублей), остальные 41% представлены долгосрочными обязательствами в виде государственных ценных бумаг (5,0 млрд рублей).

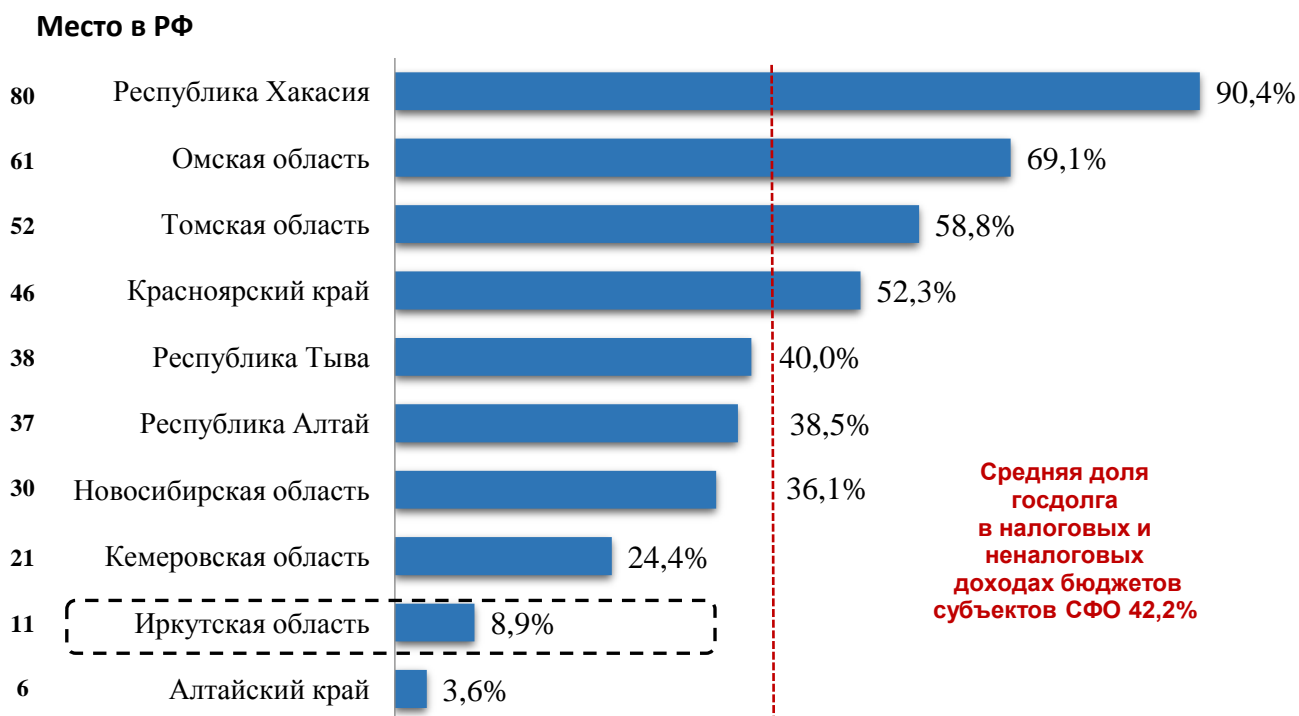
Структура государственного долга Иркутской области
на 1 января 2019 года, %



Объем государственного долга по итогам 2018 года составил 12,3 млрд рублей или 8,9% общего объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений, что значительно ниже рекомендованного Минфином России предельно допустимого значения (20%).

По данному показателю Иркутская область находится на 2 месте среди субъектов Сибирского федерального округа и на 11 по России (что выше на 4 позиции по сравнению с прошлым годом).

Доля государственного долга в годовых доходах без учета безвозмездных поступлений за 2018 год

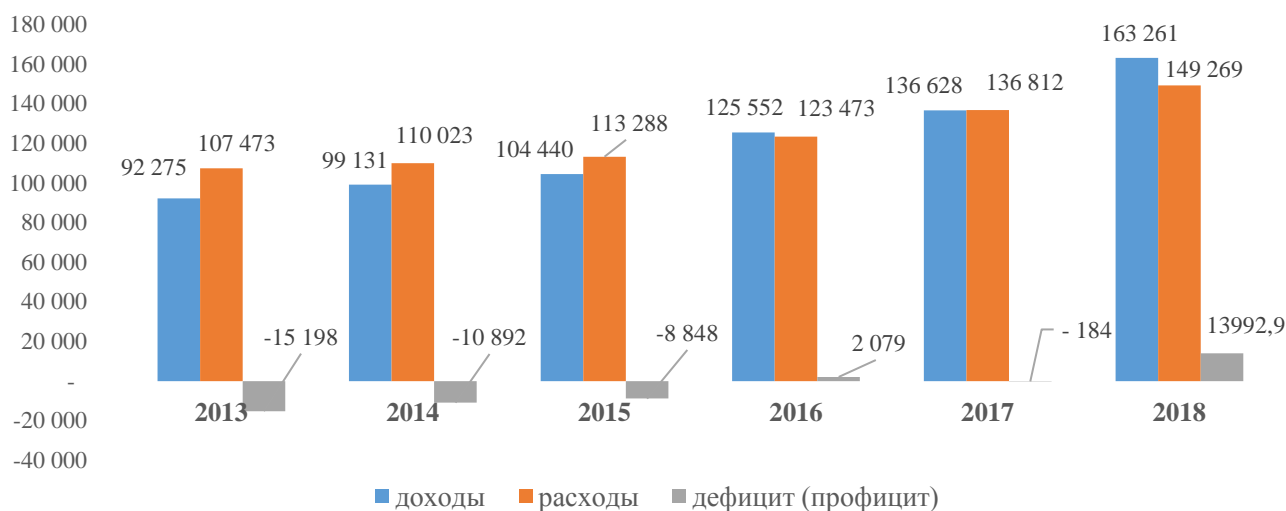


Расходы на обслуживание долговых обязательств Иркутской области удалось сократить на 59% от первоначального плана или на 0,7 млрд рублей что, в первую очередь, обусловлено снижением государственного долга Иркутской области по отношению к первоначально прогнозируемому объему на 19,8 млрд рублей. Уровень расходов на обслуживание составил 0,4% общего объема расходов областного бюджета за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, при рекомендованном федеральным центром ограничении – не более 5%.

Проведение взвешенной долговой политики, работа по оптимизации расходов позволили в 2019 году присвоить Иркутской области акционерным обществом «Рейтинговое Агентство «Эксперт РА» кредитный рейтинг по национальной шкале на уровне ruAA+, прогноз изменения рейтинга – «Стабильный». Оценка аналитиков обусловлена темпом роста экономики Иркутской области, устойчивой базой доходов с хорошими перспективами роста, взвешенной политикой в отношении расходов, поддержанием умеренного уровня дефицита областного бюджета и объема долговых обязательств с учетом расходов на их обслуживание.

Положительным финансовым результатом проводимой бюджетной политики в 2018 году стало исполнение бюджета с профицитом в размере 13 992,9 млн рублей.

Исполнение основных характеристик областного бюджета 2013-2018 гг (млн руб)



Проведенная работа по обеспечению поступлений в областной бюджет, а также реализация мероприятий по установлению приоритетных направлений финансирования и оптимизации расходов обеспечили необходимый уровень финансового обеспечения всех принятых бюджетных обязательств, включая достижение показателей майских Указов Президента Российской Федерации 2012 года.

Завершение реализации указов Президента Российской Федерации в части повышения оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы приходилось на 2018 год (указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688).

Реализация данного направления предполагала повышение оплаты труда до 100 процентов среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) по Иркутской области для отдельных категорий работников бюджетной сферы, а для врачей и провизоров – до 200 процентов среднемесячного дохода от трудовой деятельности.

В 2018 году за счет обеспечения концентрации бюджетных ресурсов, внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов, в части полномочий субъекта Российской Федерации поставленная указами Президента Российской Федерации задача выполнена. На эти цели в 2018 году из консолидированного бюджета Иркутской области направлен дополнительный объем финансовых ресурсов в размере 3,7 млрд рублей.

Несмотря на завершение в 2018 году выполнения майских Указов Президента Российской Федерации 2012 года, в 2019 году продолжается реализация курса, заложенного в указах Президента Российской Федерации в части повышения оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы (указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688).

Уровень заработной платы отдельных категорий бюджетной сферы обеспечивается с учетом прогноза среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) по Иркутской области за счет концентрации бюджетных ресурсов, внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов. На эти цели в 2019 году из консолидированного бюджета Иркутской области направлен дополнительный объем финансовых ресурсов в размере 1,7 млрд рублей.

Согласно данным официального статистического наблюдения по итогам 1 полугодия 2019 года среднемесячный доход от трудовой деятельности в Иркутской области составил 39 155 рублей, что на 12,8% выше среднего показателя по Сибирскому федеральному округу. Среди 10 регионов Сибирского федерального округа Иркутская область по данному направлению занимает второе место после Красноярского края (43 005 рублей).

По сравнению с аналогичным периодом 2018 года среднемесячный доход от трудовой деятельности увеличился на 3 372 рубля или на 9,4% (за 1 полугодие 2018 года – 35 783 рубля).

Фактические темпы роста среднемесячного дохода от трудовой деятельности, средней заработной платы в сфере общего образования, средней заработной платы учителей сложились выше прогнозного значения, используемого при повышении зарплаты отдельных категорий работников до целевых значений, что оказало влияние на достижение целевых показателей по заработной плате по категориям работников.

Достижение запланированных целевых показателей по заработной плате предполагается обеспечить по итогам 2019 года.

Одним из факторов влияния на темп роста среднемесячного дохода от трудовой деятельности является обеспечение выплаты заработной платы на территории Иркутской области с учетом начисления на минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ) районных коэффициентов и процентной надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Принимая во внимание значительное увеличение МРОТ в 2018 году (с 1 января 2018 года – 9 489 рублей и с 1 мая 2018 года – 11 163 рубля), дополнительные расходы консолидированного бюджета Иркутской области на 2019 год на сохранение достигнутого уровня и увеличение МРОТ до 11 280 рублей составили 1,05 млрд рублей (в 2018 году дополнительно направлено 4,8 млрд рублей).

В условиях роста МРОТ в 2018 году произошло уравнивание заработной платы работников различной квалификации. В этой связи, в 2019 году в соответствии с указом Губернатора Иркутской области от 8 ноября 2018 № 231-уг «О дифференциации заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений в Иркутской области» на территории Иркутской области внедрен механизм дифференциации заработной платы в отношении работников бюджетной сферы, с учетом уровня их квалификации, сложности и качества выполняемых работ, а также эффективности деятельности по заданным показателям и критериям.

По данному направлению Иркутская область является новатором, и для обеспечения гарантий работникам бюджетной сферы в части получения заработной

платы в зависимости от квалификации Правительством Иркутской области сформирована необходимая нормативная правовая база для проведения работ по обеспечению дифференциации, выработан механизм внедрения, даны соответствующие рекомендации органам местного самоуправления, изысканы дополнительные финансовые ресурсы. Расходы консолидированного бюджета по введению дифференциации в учреждениях оцениваются в сумме порядка 2 млрд рублей.

Помимо регулирования вопросов заработной платы приняты дополнительные меры, направленные на создание благоприятной среды для развития кадрового потенциала области:

1) В соответствии с указом Губернатора Иркутской области Иркутской области от 12 ноября 2018 года № 233-уг «Об установлении единовременной выплаты к профессиональным праздникам и памятным датам отдельным категориям работников в Иркутской области» отдельным категориям работников государственных и муниципальных учреждений бюджетной сферы за счет средств областного бюджета по основному месту работы предоставляется единовременная денежная выплата в размере не более 10 тыс. рублей пропорционально доле замещаемой работником штатной единицы. На эти цели из областного бюджета направлено более 972 млн рублей.

2) Проводится работа по обеспечению притока молодых специалистов в отрасли социальной сферы, в связи с чем, в соответствии с Законами Иркутской области от 6 октября 2017 года № 61-ОЗ «О ежемесячной денежной выплате отдельным категориям студентов в целях привлечения их для дальнейшей работы в медицинских организациях, расположенных на территории Иркутской области» и от 8 ноября 2018 года № 94-ОЗ «Об областной государственной поддержке отдельных категорий студентов в целях привлечения их для дальнейшей работы в государственных образовательных организациях Иркутской области и муниципальных образовательных организациях, расположенных на территории Иркутской области» из областного бюджета выделяются средства на предоставление указанных выплат.

3) Помимо этого, на основании постановления Правительства Иркутской области от 25 апреля 2018 № 303-пп «О ежемесячных денежных выплатах студентам государственных образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории Иркутской области» предоставляется выплата студентам, обучающимся в образовательной организации по очной форме обучения по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата или программам специалитета, имеющим определенные указанным правовым актом достижения в обучении.

4) В 2019 году продолжается реализация направления «Земский доктор» и добавлено новое направление «Земский фельдшер», в рамках которого в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 13 марта 2018 года № 190-пп за счет средств областного и федерального бюджетов обеспечивается предоставление единовременных компенсационных выплат медицинским работникам (врачам, фельдшерам) в возрасте до 50 лет, прибывшим (переехавшим) на работу в сельские населенные пункты, либо рабочие поселки, либо поселки

городского типа, либо города с населением до 50 тысяч человек, в размере 1 млн рублей и 0,5 млн рублей соответственно.

В 2019 году стартовал новый этап мероприятий по ликвидации аварийного жилищного фонда на территории Иркутской области, признанного таковым с 1 января 2012 года до 1 января 2017 года. Реализацию мероприятий планируется осуществить с 2019 года до 1 сентября 2025 года с ежегодным привлечением на данные цели средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. За указанный период планируется переселение 20,1 тыс. человек из аварийного жилья площадью 354 тыс. кв. м.

Кроме того, Правительством Иркутской области в 2018 – 2019 годах сохранена тенденция по неснижению объемов финансирования расходов на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа. Учитывая актуальность вопроса удовлетворения потребности в жилье данной категории граждан общий объем средств федерального и областного бюджетов на 2019 год предусмотрен на уровне 2018 года и составил 0,8 млрд рублей. По итогам 2018 года приобретено 410 жилых помещений для детей-сирот.

Ежегодно в областном бюджете наращиваются объемы государственной поддержки молодым семьям на улучшение жилищных условий. На данные цели средства областного бюджета предусмотрены на 2018 год в объеме 101,7 млн рублей (прирост к плану 2017 года 50,2 млн рублей), на 2019 год в объеме 203,7 млн рублей (прирост к плану 2018 года 100,4 млн рублей). В 2018 году выданы свидетельства на приобретение и строительства жилья 481 молодой семье, в 2019 году планируется оказать помощь 587 молодым семьям.

Инвестиционные расходы и расходы капитального характера осуществлялись по принципу избирательности, заключающемуся в концентрации бюджетных средств на наиболее востребованных объектах капитального строительства после выполнения всех социальных обязательств в рамках областного бюджета.

Капитальные вложения в сферах образования, культуры, физической культуры и спорта, охраны окружающей среды, жилищного строительства, теплоснабжения, водоснабжения, энергосбережения, газификации, дорожного хозяйства на 2019 год предусмотрены в объеме 24,8 млрд рублей с ростом в 2,1 раза к факту 2018 года.

Следует отметить, что значительный рост объема расходов на бюджетные инвестиции обусловлен необходимостью восстановления жилья, объектов социальной, инженерной, коммунальной и транспортной инфраструктуры на территориях муниципальных образований Иркутской области, пострадавших в результате наводнения, вызванного сильными дождями летом текущего года в Иркутской области. В 2019 году на данные расходы предусмотрено за счет средств федерального бюджета 4,3 млрд рублей, за счет средств областного бюджета 1,9 млрд рублей. В целом на реализацию всего комплекса мероприятий, связанных с ликвидацией последствий наводнения, в областном бюджете 2019 года были выделены значительные объемы финансовых ресурсов – 30,2 млрд рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 18,6 млрд рублей. Помимо инвестиционных расходов бюджетные средства направлялись на оказание мер социальной поддержки гражданам, на компенсацию сельскохозяйственным товаропроизводителям ущерба,

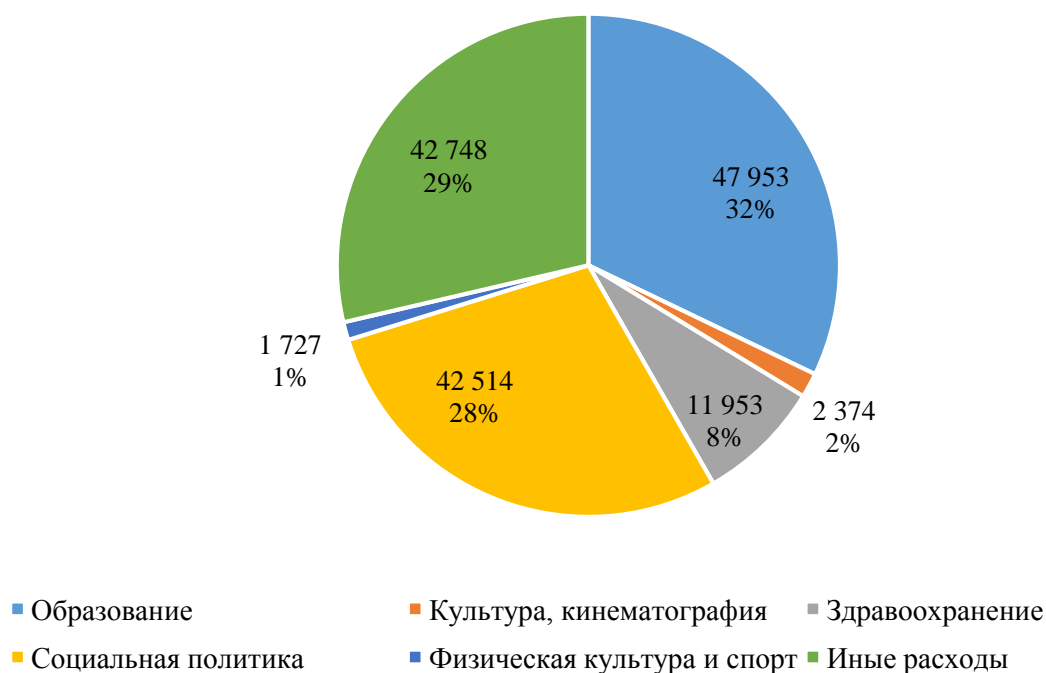
причиненного чрезвычайной ситуацией, на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства и др. первоочередные расходы.

В 2019 году объем расходов на бюджетные инвестиции в объекты социальной сферы государственной областной и муниципальной собственности составляет 51,6% от общего объема инвестиций и запланирован в объеме 12,8 млрд. рублей с ростом к плану 2018 года в 1,6 раза. Объем средств на строительство социальных объектов в рамках ликвидации последствий наводнения составляет 1,3 млрд рублей. На первом месте в данном секторе расходов находятся объекты социальной направленности – школы, детские сады, больницы, поликлиники.

С ростом в 1,9 раза к плану 2018 года в областном бюджете на 2019 год предусмотрены средства на проведение капитальных ремонтов муниципальных учреждений социальной сферы в объеме 2,1 млрд рублей, из них в приоритетном порядке на восстановление учреждений, поврежденных в результате наводнения летом текущего года, – 0,6 млрд рублей. Выделение средств позволит значительно повысить качество образования и оказываемых услуг, и как следствие благоприятно скажется в целом на повышении уровня жизни населения муниципальных образований Иркутской области.

Таким образом, как и в предыдущие годы расходная часть областного бюджета сохраняет свою социальную направленность. Более 71% всех расходов было направлено на финансирование социальных отраслей экономики – это в первую очередь государственные (муниципальные) услуги, оказываемые населению региона в области образования, здравоохранения, культуры, социальной политики, а также бюджетные инвестиции в развитие социальной инфраструктуры (строительство и ремонт школ, детских садов, учреждений здравоохранения и культуры, спортивных объектов).

Структура расходов областного бюджета в 2018 году
(млн рублей)



Важным направлением реализации бюджетной политики в 2019 году выступало решение задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Иркутской областью обеспечено участие в 9 национальных проектах. На реализацию региональных проектов, направленных на достижение целей национальных проектов, в 2019 году в областном бюджете предусмотрено более 23 млрд рублей. Наибольший объем средств (37,9%) направлен на реализацию мероприятий повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания за счет развития социальной сферы региона. Вторым по объему (33,2%) направлением является обеспечение населения региона современной инфраструктурой за счет строительства и реконструкции безопасных и качественных автомобильных дорог.



Одним из основных направлений, реализуемой в Иркутской области бюджетной политики, является совершенствование межбюджетных отношений, направленное на рост доли собственных доходов, поступающих в местные бюджеты, а также повышение эффективности системы предоставления межбюджетных трансфертов.

С начала 2018 года на постоянной основе проводится анализ доходной и расходной частей бюджетов муниципальных образований Иркутской области первого и второго уровней по данным отчетов об исполнении консолидированных бюджетов муниципальных образований, оценок исполнения местного бюджета до конца текущего финансового года с учетом прогноза по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита местного бюджета, а также дополнительно запрашиваемой информации.

В результате в 2018 году между муниципальными образованиями Иркутской области дважды распределялась дополнительная финансовая помощь. В

соответствии с Законом Иркутской области «Об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» объем поддержки, влияющей на сбалансированность местных бюджетов, был предусмотрен в сумме 9,2 млрд рублей, что выше уровня 2017 года на 1,1 млрд рублей.

Кроме того, в целях поощрения муниципальных образований, осуществляющих эффективную бюджетную политику, из областного бюджета перечислены субсидии на реализацию мероприятий, направленных на улучшение показателей планирования и исполнения бюджетов муниципальных образований Иркутской области, в сумме 306,7 млн рублей. Указанные средства муниципальные образования смогли направить на решение вопросов местного значения.

В рамках совершенствования межбюджетных отношений в Иркутской области с 2018 года внесены изменения в порядок предоставления субсидии на реализацию мероприятий, направленных на повышение эффективности бюджетных расходов муниципальных образований Иркутской области, в частности предусмотрено поощрение муниципальных образований за:

- 1) прирост поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджеты муниципальных образований Иркутской области за отчетный финансовый год;
- 2) наилучшие показатели оценок качества по результатам проведения мониторинга и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных районах (городских округах) Иркутской области (приказ министерства финансов Иркутской области от 15 июня 2016 года № 56н-мпр «Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных районах (городских округах) Иркутской области»);
- 3) проведение органами местного самоуправления работы по объединению муниципальных образований области.

Также Законом Иркутской области от 12 июля 2018 года № 52-ОЗ внесены изменения в статью 4 Закона Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты», предусматривающие установление нормативным правовым актом Правительства Иркутской области Правил, определяющих общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий местным бюджетам из областного бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Иркутской области (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования Иркутской области.

В соответствии с указанным законом постановлением Правительства Иркутской области от 24 сентября 2018 года № 675-пп «О формировании, предоставлении и распределении субсидий местным бюджетам из областного бюджета» установлены Правила устанавливающие общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий местным бюджетам из областного бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Иркутской области (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования Иркутской области.

Предельный уровень софинансирования Иркутской области (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования Иркутской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов рассчитан исходя из уровня

бюджетной обеспеченности муниципальных образований Иркутской области и установлен распоряжением Правительства Иркутской области от 4 октября 2018 года № 746-рп.

Динамика финансовых ресурсов муниципальных образований Иркутской области
в 2017 – 2018 гг.

млн рублей

Наименование межбюджетных трансфертов	2017 год	2018 год	
		план	факт
Условно нецелевые межбюджетные трансферты всего, в т. ч.:	8 135,6	9 218,7	9 214,8
дотация на выравнивание	1 189,0	2 777,6	2 773,7
дотация на сбалансированность	2 200,0	2 347,5	2 347,5
субсидия на выравнивание муниципальных районов (городских округов)	2 279,7	1 300,0	1 300,0
субсидия на выравнивание поселений	2 250,0	2 486,9	2 486,9
субсидия за эффективность	216,9	306,7	306,7

Одним из приоритетных направлений бюджетной политики Иркутской области является укрепление взаимодействия с гражданами по вопросам финансово-бюджетной сферы, включающее в том числе такую задачу, как повышение открытости и понятности бюджетных данных для населения региона.

Основным каналом распространения информации об общественных финансах региона в сети Интернет выступает портал «Открытый бюджет Иркутской области» (openbudget.gfu.ru), обеспечивающий актуальность основных сведений о бюджете Иркутской области и его исполнении, а также представление бюджетных данных для всех заинтересованных пользователей в понятной и доступной форме.

По итогам оценки, ежегодно осуществляемой ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт» (далее – НИФИ) по заказу Минфина России, в 2018 году Иркутская область второй год подряд отнесена к группе регионов с высоким уровнем открытости бюджетных данных. В частности, оценка НИФИ включает проверку публикации субъектами Российской Федерации материалов по 9 разделам: «Первоначально утвержденный бюджет», «Внесение изменений в закон о бюджете», «Промежуточная отчетность об исполнении бюджета», «Годовой отчет об исполнении бюджета», «Проект бюджета и материалы к нему», «Бюджет для граждан», «Финансовый контроль», «Публичные сведения о деятельности государственных учреждений» и «Организация работы общественного совета».

Начиная с 2014 года, в целях популяризации бюджетных данных и обеспечения их доступности, министерством финансов Иркутской области выпускаются специальные брошюры, представляющие бюджетные данные в понятной для граждан форме. Информация, представляемая в брошюрах, отражает как непосредственно бюджетные данные, так и отдельные показатели социально-экономического развития региона, результаты реализации государственных программ Иркутской области, основные направления инвестиционных расходов и иную информацию, характеризующую социально-экономическое положение региона.

Печатные версии брошюр распространяются среди государственных библиотек и учреждений культуры Иркутской области, высших учебных заведений, государственных организаций профессионального образования региона, использующих их в образовательном процессе в качестве наглядных пособий. В электронном виде материалы размещены в общем доступе на официальном сайте «Открытый бюджет Иркутской области».

В 2018 – 2019 годах подготовленные брошюры «Бюджет Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и «Бюджет Иркутской области 2018: итоги исполнения» вышли тиражами по 400 экземпляров.

Ежегодно в целях выявления и распространения лучшей практики формирования бюджета в формате, обеспечивающем открытость и доступность для граждан информации об управлении общественными финансами, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» совместно с Минфином России проводится всероссийский конкурс проектов по представлению бюджета для граждан. По итогам реализации конкурса в 2019 году, два конкурсных проекта, подготовленных министерством финансов Иркутской области в номинациях для юридических лиц, заняли призовые места: 2-е место в номинации «Лучшее event-мероприятие по проекту «Бюджет для граждан» (диплом II степени Минфина России) и 3-е место в номинации «Современные формы визуализации бюджета для граждан» (диплом III степени Минфина России).

В соответствии со статьями 9 и 13 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» при министерстве финансов Иркутской области действует специально созданный Общественный совет, выполняющий консультативно-совещательные функции и участвующий в осуществлении общественного контроля. На обсуждение Совета в частности выносились вопросы, касающиеся исполнения консолидированного бюджета Иркутской области, мониторинга качества финансового менеджмента исполнительных органов государственной власти и основных подходов к распределению межбюджетных трансфертов.

Для обеспечения гражданского участия в обсуждении важнейших бюджетных вопросов министерством финансов Иркутской области организовано взаимодействие с Законодательным Собранием Иркутской области в части проведения публичных слушаний по проектам законов Иркутской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 2021 годов» и «Об исполнении областного бюджета за 2018 год».

II. Условия реализации бюджетной и налоговой политики в 2020 – 2022 годах

1. Условия реализации налоговой политики в 2020 – 2022 годах

В отличие от предыдущего года условия формирования налоговой политики на очередной трехлетний период характеризуются стабильностью системы налогообложения на федеральном уровне.

В части изменения нормативов распределения налоговых доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации на сегодня выделяется лишь передача 50 процентов акциза на спирт этиловый из пищевого и непищевого сырья и спиртосодержащую продукцию в бюджеты субъектов Российской Федерации с целью компенсации выпадающих доходов от штрафов, санкций и возмещений ущерба, связанных с принятием Федерального закона от 15 апреля 2019 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», перераспределяющего с 1 января 2020 года основную часть указанного неналогового дохода в федеральный бюджет.

Дополнительные по нормативу 0,8339% доходы областного бюджета от акцизов на спирт в 2020 – 2022 годах составят всего 5 млн рублей ежегодно, что ниже выпадающих от перераспределяемых в федеральный бюджет поступлений штрафов (оцениваются в размере 21 млн рублей).

В части налоговых мер по сокращению теневого сектора экономики Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов предусмотрены планы по присоединению ряда регионов к участию в эксперименте по применению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее – НПД), а также предоставление права его применять физическими лицами, являющимися гражданами стран СНГ, не являющимися членами ЕАЭС.

По итогам проведенных с УФНС России по Иркутской области и предпринимательским сообществом совещаний Правительство региона выразило готовность включиться в реализуемый в четырех субъектах Российской Федерации налоговый эксперимент. Удовлетворяющего позицию региональных властей решения федерального центра можно ожидать в ближайшем будущем.

С 1 января 2020 года в Иркутской области должен быть осуществлен переход к налогообложению имущества физических лиц по кадастровой стоимости. Однако актуальность такого решения в некотором смысле утрачивается в связи с принятием Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2019 года № 10-П «По делу о проверке конституционности статьи 402 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки О.Ф. Низамовой», в соответствии с которым любой налогоплательщик имеет право обратиться в налоговые органы и в досудебном порядке требовать возврата уплаченных сумм налога на имущество физических лиц, в случае если его размер более чем в 2 раза превышает сумму налога, которая могла бы быть исчислена исходя из кадастровой стоимости.

Таким образом, каждый налогоплательщик в индивидуальном порядке независимо от решения субъекта Российской Федерации может перейти на налогообложение по кадастровой стоимости, что ведет к образованию выпадающих доходов местных бюджетов, прежде всего с высокой инвентаризационной стоимостью.

Применение на практике обозначенного выше Постановления Конституционного Суда Российской Федерации привело по состоянию на 1 сентября 2019 года к более чем двукратному росту возвратов налога на имущество физических лиц из местных бюджетов Иркутской области – с 22,5 млн рублей

за 8 месяцев 2018 года до 53,3 млн рублей за 8 месяцев 2019 года. Прогнозируется, что до конца года потери местных бюджетов от трактовки Конституционным Судом Российской Федерации налогового законодательства значительно возрастут.

Продолжают оставаться высокими налоговые расходы областного бюджета. Льготы только по корпоративным налогам на прибыль и имущество организаций в Иркутской области в 2018 году составили 9,4 млрд рублей, что является 10 по величине значением в стране и диссонирует с позициями региона по показателям, характеризующими наполняемость бюджета доходами, в конце второй – начале третьей десятки субъектов Российской Федерации.

В расчете на одного жителя налоговые расходы областного бюджета по корпоративным налогам в 2018 году составили 3,9 тыс. рублей, 80% из которых пришлось на нефтедобывающие предприятия.

Особую важность показатель налоговых расходов приобретает в свете планов по учету неэффективных льгот при расчете регионам объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Указанное суждение находит свое отражение в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2020 – 2022 годы, которыми предусматривается интеграция результатов оценки совокупного бюджетного эффекта налоговых льгот в межбюджетные отношения.

Также Минфином России в рамках проводимой сверки исходных данных впервые были представлены «Исходные данные по объемам стимулирующих налоговых льгот с положительным бюджетным эффектом», в соответствии с которыми из 6,7 млрд рублей, предоставленных по итогам 2018 года льгот по налогу на прибыль, эффективными признаны лишь 180 млн рублей налоговых расходов.

Таблица. Бюджетный эффект от предоставления стимулирующих льгот по налогу на прибыль и имущество организаций

Категория льготополучателей	количество получателей (ед.)		объем льгот (млн руб.)		бюджетный эффект (млн руб.)	
	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год
Добыча сырой нефти и природного газа	3	3	3 623	6 569	-1 405	-3 222
Обработка металлов и нанесение покрытий на металлы	0	1	0	4		95
Производство лекарственных средств	0	1	0	52		680
Производство нефтепродуктов	1	1	78	58	-6 939	-3 757
Производство растительных и животных масел и жиров	1	1	5	6	-280	-404
Резиденты территорий опережающего социально-экономического развития	2	3	2	8	5	1
Участники региональных инвестиционных проектов	2	3	116	173	11	71

Категория льготополучателей	количество получателей (ед.)		объем льгот (млн руб.)		бюджетный эффект (млн руб.)	
	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год
Общий итог	9	13	3 825	6 869	-8 608	-6 538

2. Условия реализации бюджетной политики в 2020 – 2022 годах

Реализация бюджетной политики региона в новом бюджетном цикле продолжится в сохраняющихся условиях соблюдения жестких финансовых и экономических требований, выставленных федеральным центром перед субъектами Российской Федерации, получающими из федерального бюджета дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, а также в связи с участием Иркутской области в реструктуризации ранее привлеченных бюджетных кредитов.

Наметившийся экономический рост региона сопровождается усиливающейся с каждым годом социальной нагрузкой на региональный бюджет, а также необходимостью достижения целей и задач национальных проектов.

На реализацию бюджетной политики значительное влияние будут оказывать изменения бюджетного законодательства в связи со вступлением в силу Федерального закона от 2 августа 2019 года № 278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» и Федерального закона от 2 августа 2019 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений».

Основные изменения, внесенные указанными Федеральными законами в Бюджетный кодекс Российской Федерации:

1) вопросы эмиссии и обращения государственных (муниципальных) ценных бумаг регулируются положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации;

2) дополнены бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению единых нормативов отчислений неналоговых доходов в бюджеты входящих в их состав соответствующих видов публично-правовых образований;

3) вводится обязательное распределение между муниципальными образованиями субсидий местным бюджетам законом о бюджете на очередной финансовый год и плановый период (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе, а также субсидий за счет средств резервных фондов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации);

4) установлено ограничение размера, не распределенного между муниципальными образованиями, объема субсидий;

5) установлены случаи предоставления дотаций на сбалансированность местных бюджетов;

б) предусмотрена возможность объединения в единую субвенцию субвенций местным бюджетам на финансовое обеспечение расходных обязательств, возникающих при выполнении переданных двух и более полномочий Российской Федерации.

В существующих условиях основными целями реализации бюджетной и налоговой политики Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, остаются сохранение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Иркутской области в среднесрочной перспективе при безусловном исполнении принятых обязательств наиболее эффективным способом.

Продолжение реализации региональных проектов, направленных на достижение целей национальных проектов, а также реализации задач, поставленных Губернатором Иркутской области с целью реализации Пятилетнего государственного плана развития Иркутской области, требует от участников бюджетного процесса осуществления мер по оптимизации и перераспределению бюджетных расходов. В связи с этим, исполнительным органам государственной власти Иркутской области необходимо ответственно подходить к планированию бюджетных ассигнований, исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе с учетом их оптимизации и эффективности исполнения, взвешенно подходить к принятию новых расходных обязательств и сокращая малоэффективные бюджетные расходы.

Как и в предыдущие годы основная финансовая нагрузка по расходным обязательствам консолидированного бюджета Иркутской области приходится на областной бюджет. С учетом этого в новом бюджетном цикле сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Иркутской области будет достигаться посредством реализации мероприятий Программы оздоровления государственных финансов Иркутской области на 2019 – 2024 годы, разработанной в целях исполнения условий соглашений, заключенных с Минфином России о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Иркутской области и по реструктуризации обязательств (задолженности) Иркутской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам.

III. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2020 – 2022 годы

1. Основные цели и задачи налоговой политики Иркутской области на 2020 – 2022 годы

Сформированная основная цель налоговой политики Иркутской области, заключающаяся в наращивании налоговых и неналоговых доходов темпами, превышающими инфляцию, сохранит свою актуальность в очередном трехлетнем периоде.

В условиях относительной стабильности налоговой системы на федеральном уровне особое значение в обеспечении наращивания собственных доходов приобретают внутренние резервы и, в первую очередь, налоговые расходы областного бюджета, оптимизация которых будет продолжена.

Как и при принятии Закона Иркутской области от 12 июля 2018 года № 55-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О пониженных налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков» необходимо будет перейти на адресное, срочное и бюджетно эффективное предоставление льгот по налогу на имущество исключительно организациям, обеспечивающим наращивание налоговой базы.

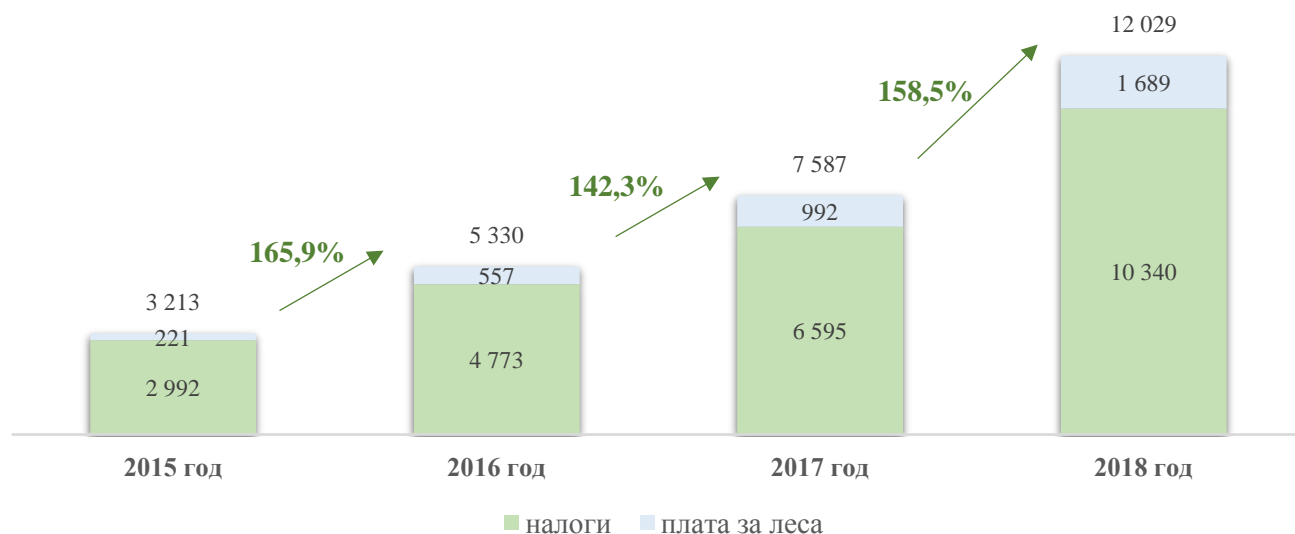
«Новые» налоговые льготы должны стать инструментом государственной поддержки крупных инвестиционных проектов крупнейших налогоплательщиков Иркутской области (Иркутская нефтяная компания, ИЛИМ, РУСАЛ), обязательства всех уровней власти по стимулированию которых закрепляются подписанными в 2019 году Протоколами совещаний под председательством первых лиц Правительства Российской Федерации.

Неэффективные и несвязанные со стимулированием организаций, производящих продукцию высоких переделов, льготы должны быть отменены.

В соответствии с поручением Губернатора Иркутской области С.Г. Левченко на особом контроле будет оставлен вопрос по увеличению платежей организаций лесной отрасли, налоговая отдача которой ранее не соответствовала позициям Приангарья как крупнейшего лесного региона.

В регионе создана и осуществляет свою работу на постоянной основе специализированная межведомственная рабочая группа, которая рассматривает каждого из арендаторов лесных участков на предмет соответствия его платежей в бюджет с одного кубического метра заготовленной древесины среднеотраслевым значениям. В результате платежи в консолидированный бюджет региона лесопромышленных предприятий за последние три года увеличились в 4 раза – с 3,2 млрд рублей в 2015 году до 12,0 млрд рублей в 2018 году.

Платежи в консолидированный бюджет Иркутской области предприятий лесопромышленного комплекса (млн руб.)



В лесной и других отраслях экономики особое внимание будет уделяться борьбе с неформальной занятостью и серыми схемами выплаты заработной платы – совместно с органами местного самоуправления выявляются налогоплательщики, которые в отсутствие отчислений налога на доходы физических лиц уплачивают значительные суммы налогов с полученной прибыли, доходов, свидетельствующих об осуществлении предпринимательской деятельности, в которой, как правило, задействуется наемная сила. Очевидно, что уплата, например, налога на прибыль свидетельствует о достижении положительного финансового результата, который должен сопровождаться вознаграждением сотрудников его обеспечившим, а значит и перечислением налога на доходы физических лиц.

С учетом достигнутого уровня информационного взаимодействия с налоговыми органами и Федеральным казначейством такие ситуации, как и другие формы проявления недобросовестности налогоплательщиков, хорошо выявляются Правительством Иркутской области.

В целях повышения прозрачности процесса исполнения бюджета по доходам на портале «Открытый бюджет Иркутской области» создан и поддерживается раздел «Интерактивные отчеты». Одним из последних дополнений раздела стал ежемесячно обновляемый отчет, позволяющий сравнить ситуацию с исполнением бюджета городского округа (консолидированного бюджета муниципального района) Иркутской области со среднеобластной динамикой наполняемости местных бюджетов региона по основным видам собственных доходов, узнать состав крупнейших налогоплательщиков территории, а среди них – лидеров роста (падения) по отчислениям в бюджет на последнюю отчетную дату.

2. Основные направления бюджетной политики Иркутской области на 2020 – 2022 годы

2.1. Финансовое обеспечение приоритетных направлений расходов

Бюджетная политика нового бюджетного цикла сохраняет преемственность задач предыдущего планового периода.

1. Основной приоритетной задачей бюджетной политики на 2020 – 2022 годы является реализация региональных проектов, обеспечивающих достижение целевых показателей национальных проектов, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Региональные проекты Иркутской области должны стать более эффективным инструментом управления, позволяющим перераспределять финансовые ресурсы по направлениям с наибольшей отдачей результата по сравнению с государственными программами.

С целью концентрации финансовых ресурсов на региональных проектах, как и в предыдущие годы необходимо будет продолжить реализацию мероприятий, направленных на приоритизацию и оптимизацию расходов областного бюджета.

2. Сохраняет свою приоритетность и на следующий плановый период необходимость обеспечения достигнутого уровня целевых показателей по заработной плате отдельных категорий работников бюджетной сферы, установленных указами Президента Российской Федерации 2012 года (100 и 200 процентов к среднемесячному доходу от трудовой деятельности).

Учитывая прогнозируемый рост среднемесячного дохода от трудовой деятельности по Иркутской области, на сохранение достигнутого уровня целевых показателей потребуются изыскать дополнительные финансовые ресурсы в объеме порядка 2,2 млрд рублей.

При этом повышение заработной платы предусматривает не только прямое финансирование из областного бюджета, но и использование внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов и использованию внебюджетных источников, использование механизмов повышения результативности бюджетных расходов, в том числе за счет повышения эффективности использования государственного имущества.

3. С 1 января 2020 года минимальный размер оплаты труда (МРОТ) планируется в размере 12 130 рублей, т.е. на уровне величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации за второй квартал 2019 года.

В связи с этим, в целях сохранения введенной в 2019 году дифференциации в оплате труда работников бюджетной сферы требуется изыскание дополнительных источников финансирования, с увеличением, как минимум, на 7,5 процентов, аналогично росту МРОТ.

4. С 1 января 2020 года предлагается установить размеры ежемесячных денежных выплат и социальных выплат для отдельных категорий граждан, установленных областным законодательством, с учетом индексации на уровень

инфляции, установленный в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», в размере 3,0 процентов.

5. В результате применения постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2019 года № 975 «Об утверждении Правил определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии» величина прожиточного минимума пенсионера в Иркутской области Законом Иркутской области от 23 сентября 2019 года № 76-ОЗ «О величине прожиточного минимума пенсионера в Иркутской области на 2020 год» установлена в размере 9 497 рублей, что превышает величину прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации.

Таким образом, в соответствии с федеральным и областным законодательством с 1 января 2020 года возникает необходимость установления региональной социальной доплаты к пенсии. На эти цели в 2020 году планируется направить порядка 2,8 млрд рублей.

6. На вновь принимаемые расходные обязательства Иркутской области в соответствии с принятыми нормативными правовыми и законодательными актами Иркутской области в части дополнительных мер социальной поддержки планируется предусмотреть средства областного бюджета, в том числе: на предоставление мер социальной поддержки в форме денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам, которым присвоен статус детей Великой Отечественной войны, проживающим в Иркутской области, на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме для одиноко проживающих неработающих собственников жилых помещений, достигших возраста 60 лет, на предоставление компенсации стоимости проезда отдельным категориям лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

7. С целью привлечения педагогических работников в сельскую местность с 2020 года в Иркутской области будет реализовываться направление «Земский учитель», в рамках которого предусматриваются единовременные компенсационные выплаты учителям, прибывшим (переехавшим) на работу в сельские населенные пункты, либо рабочие поселки, либо поселки городского типа, либо города с населением до 50 тысяч человек.

8. До 20 тыс. рублей предполагается увеличить размер единовременной выплаты отдельным категориям работников государственных и муниципальных учреждений бюджетной сферы к профессиональным праздникам, в связи с чем принят указ Губернатора Иркутской области от 15 июля 2019 года № 152-уг. На реализацию принятого решения необходимо изыскать порядка 1,9 млрд рублей.

9. С 1 января 2020 года предлагается произвести индексацию на 4 процента расходов областного бюджета, связанных с приобретением путевок в организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей.

10. На 4 процента предлагается проиндексировать размеры государственных академических и (или) государственных социальных стипендий студентам, обучающимся по очной форме обучения в государственных профессиональных образовательных организациях Иркутской области, ежемесячной академической выплаты и (или) ежемесячной социальной выплаты слушателям государственных

профессиональных образовательных организаций, а также размер пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

11. С целью формирования и совершенствования системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, в Иркутской области запланирована реализация новой подпрограммы в рамках государственной программы Иркутской области «Социальная поддержка населения» на 2019 – 2024 годы.

12. В рамках приоритетного проекта Российской Федерации по формированию комфортной городской среды будет продолжено финансирование мероприятий, направленных на улучшение условий жизни граждан.

13. Бюджетные ассигнования на поддержку сельского хозяйства, как и в прошлые годы, остаются приоритетными. Продолжится приоритизация мер государственной поддержки сельского хозяйства и концентрация финансовых ресурсов на наиболее значимых направлениях обеспечения продовольственной безопасности Иркутской области.

14. Приоритетными направлениями расходов дорожного фонда Иркутской области остаются расходы на содержание автомобильных дорог общего пользования с учетом установленных нормативов, производство планово-предупредительного, текущего и капитального ремонта, строительство и развитие сети автомобильных дорог, в том числе в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № Пр-3410 об обеспечении в ближайшее десятилетие увеличения объемов их строительства и реконструкции в два раза по сравнению с периодом 2003 – 2012 годов, продолжение участия Иркутской области в национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Планирование расходов дорожного фонда Иркутской области будет осуществляться на уровне не менее фактически полученных за отчетный финансовый год доходов, учитываемых при формировании дорожных фондов в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 14 марта 2016 года № Пр-637ГС.

15. При планировании бюджетных ассигнований на бюджетные инвестиции и капитальный ремонт, приоритет будет отдан расходам, связанным с выполнением условий софинансирования с федеральным бюджетом в соответствии с программой по восстановлению жилья, объектов связи, социальной, коммунальной, энергетической и транспортной инфраструктур, гидротехнических сооружений, административных зданий, поврежденных или утраченных в результате наводнения на территории Иркутской области (распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2019 года № 2126-р «Об утверждении Программы по восстановлению жилья, объектов связи, социальной, коммунальной, энергетической и транспортной инфраструктур, гидротехнических сооружений, административных зданий, поврежденных или утраченных в результате наводнения на территории Иркутской области»). Потребность в средствах областного бюджета на данные расходы в период 2020 – 2022 годов оценивается порядка 4,5 млрд рублей.

Кроме того, в предстоящем периоде запланированы финансовые ресурсы на строительство двух крупных объектов капитального строительства регионального значения в г. Иркутске: радиологического корпуса Восточно-Сибирского

онкологического центра на условиях концессии и Центра по хоккею с мячом и конькобежным видам спорта с искусственным льдом.

16. В сфере жилищно-коммунального хозяйства приоритетными направлениями будет приведение объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры в нормативное состояние, обеспечение населения отдельных территорий Иркутской области питьевой водой, соответствующей установленным требованиям безопасности и безвредности, снижение негативного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду.

17. В целях сокращения к 2022 году очередности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, на обеспечение их жилыми помещениями особое внимание будет уделено планированию бюджетных ассигнований на 2020 – 2022 годы на формирование специализированного жилищного фонда Иркутской области для предоставления детям-сиротам жилых помещений по договорам найма специализированных жилых помещений.

18. Планируется сохранить сложившуюся практику ежегодного увеличения в двойном размере расходов на улучшение жилищных условий молодых семей.

19. Планируется продолжить финансирование начатых в 2019 году мероприятий по ликвидации аварийного жилищного фонда на территории Иркутской области, признанного таковым с 1 января 2012 года до 1 января 2017 года, с ежегодным привлечением на данные цели средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

2.2. Оптимизация расходов областного бюджета и повышение эффективности использования бюджетных средств

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

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

В предстоящем периоде продолжится работа по повышению качества и эффективности реализации государственных программ как основного инструмента интеграции стратегического целеполагания, бюджетного планирования и операционного управления.

Кроме того, в целях создания условий для эффективного использования средств областного бюджета и мобилизации ресурсов планируется продолжить применение основных подходов, направленных на повышение эффективности бюджетных расходов:

1. Реализация мероприятий программы оздоровления государственных финансов Иркутской области на 2019 – 2024 годы, утвержденной распоряжением Правительства Иркутской области от 28 сентября 2018 года № 724-рп, позволяющих обеспечить финансирование в полном объеме расходных обязательств Иркутской

области без привлечения средств дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации либо сокращение расходов Иркутской области до уровня расчетных объемов расходных обязательств в соответствии с заключенными с Минфином России соглашениями о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Иркутской области.

2. Обеспечение максимального вовлечения федеральных трансфертов в развитие экономики Иркутской области в том числе в рамках реализации национальных проектов на территории Иркутской области.

3. Осуществление качественного расчета целевых показателей результативности использования федеральных субсидий с учетом степени их достижимости для исключения финансовых потерь через возврат предоставленных субсидий в федеральный бюджет.

4. Привлечение средств внебюджетных источников в рамках взаимодействия с финансовыми институтами развития: Фондом развития промышленности Российской Федерации, Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Фондом развития моногородов и др.

5. Оптимизация расходов на содержание бюджетной сети при сохранении доступности и качества оказываемых государственных услуг.

6. Разработка и осуществление мероприятий по оптимизации структуры исполнительных органов государственной власти Иркутской области.

7. Проведение работ по урегулированию вопросов, связанных с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, страхователем которого является Иркутская область.

В связи с введением в 2019 году новых для системы обязательного медицинского страхования механизмов эффективное межведомственное взаимодействие ГУ «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Иркутской области» и министерства здравоохранения Иркутской области с налоговыми органами, органами записи актов гражданского состояния, медицинскими и страховыми медицинскими организациями, военными комиссариатами при персонифицированном учёте в системе обязательного медицинского страхования позволит в дальнейшем снизить нагрузку на областной бюджет.

8. Сохранение достигнутого результата по сокращению дефицита Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области.

9. Повышение эффективности использования имущества, находящегося в государственной собственности Иркутской области, отказ от имущества, не используемого при исполнении государственных функций, оказании государственных услуг (выполнении работ).

10. Повышение эффективности предоставления межбюджетных субсидий из областного бюджета, в том числе реализация комплекса мер, направленных на:

установление единых формализованных условий софинансирования приоритетных обязательств органов местного самоуправления в зависимости от уровня расчетной бюджетной обеспеченности местных бюджетов;

усиление контроля со стороны главных распорядителей бюджетных средств за достижением органами местного самоуправления показателей результативности, установленных соглашениями о предоставлении субсидий, и учет данной оценки при принятии решений о продолжении их предоставления в плановом периоде, а также применение механизма штрафных санкций к бюджетам муниципальных образований в случае не достижения показателей результативности использования субсидий в отчетном периоде.

11. Совершенствование механизмов контроля и регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом подходов и принципов, принятых на федеральном уровне, в том числе:

реализация комплекса мер, направленных на увеличение доступности государственного заказа для малого бизнеса и доли закупок у субъектов малого предпринимательства;

дальнейшее применение практик централизации закупок для муниципальных нужд, софинансируемых из областного бюджета и проведения совместных конкурсов или аукционов;

наращивание уровня информатизации и цифровизации сферы государственных закупок.

12. Обеспечение непрерывности внутреннего государственного финансового контроля на всех этапах бюджетного процесса, в том числе:

осуществление контроля за соблюдением законодательства в сфере бюджетных правоотношений, контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг с учетом рискориентированного подхода;

улучшение качества организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, осуществляемых главными администраторами бюджетных средств;

принятие мер по возврату бюджетных средств, использованных с отступлением от требований законодательства.

13. Оказание методической поддержки главным администраторам бюджетных средств в повышении качества финансового менеджмента, включающего совокупность процедур, обеспечивающих эффективность использования бюджетных средств, нефинансовых ресурсов и охватывающих все этапы бюджетного процесса и финансово-хозяйственной деятельности.

Реализация обновленной методики оценки качества финансового менеджмента, акцентирующей внимание на критериях, позволяющих оценить качество и эффективность деятельности подведомственных исполнительным органам государственной власти Иркутской области учреждений, а также оценить качество внутреннего финансового контроля.

14. Увеличение действующих расходных обязательств и принятие новых расходных обязательств исходя из обоснованности социальной и бюджетной эффективности их реализации при условии финансового обеспечения действующих расходных обязательств в полном объеме, оптимизации неэффективных мер социальной поддержки.

15. Планирование капитальных вложений на ближайшие три года исходя из перечня объектов капитального строительства, включенных в состав действующего трехлетнего бюджета.

Решение о строительстве новых объектов необходимо принимать с учетом полного обеспечения финансированием объектов незавершенного строительства государственной областной и муниципальной собственности, отдавая предпочтения крупным проектам по созданию объектов с участием значительной доли федерального финансирования, а также внебюджетного финансирования.

В случае установления обоснованной необходимости в строительстве нового объекта целесообразно просчитывать реальную потребность в его мощности, внедрять практику сравнительного анализа различных вариантов реализации, рассматривать привлечение внебюджетных источников, в том числе на условиях выкупа.

Более активное применение государственно-частного партнерства позволит перераспределить финансовую нагрузку при реализации дорогостоящих проектов, обеспечить их быстрое создание в условиях бюджетных ограничений, исключая тем самым долгострой.

Социальное партнерство бизнеса в виде участия собственными средствами застройщиков в возведении объектов социальной инфраструктуры будущих жилых массивов можно также рассматривать как один из резервов привлечения дополнительных источников в бюджетную сферу.

Для целей сокращения дебиторской задолженности и рационального использования финансовых ресурсов следует активно применять практику отказа от авансирования оплаты обязательств по контрактам, а в случаях где это необходимо сохранить, исключения необоснованных авансовых платежей.

В целях исключения рисков отвлечения подрядными организациями бюджетных средств при авансировании на расходы, не связанные с возведением объекта, в 2020 году планируется апробация механизма казначейского сопровождения государственных контрактов, заключаемых на строительство объектов областной собственности свыше 100 млн рублей.

Утверждение бюджетных ассигнований на строительно-монтажные работы в составе бюджета должно реализовываться только при наличии готовой проектно-сметной документации, положительного заключения государственной экспертизы и оценки достоверности сметной стоимости, с применением типовых проектных решений. При планировании бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства предлагается максимально задействовать механизм обоснования инвестиций и проведения технологического и ценового аудита.

2.3. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов и повышение эффективности использования целевых межбюджетных трансфертов

В 2020 – 2022 годах будет продолжен мониторинг исполнения местных бюджетов, а также проведение встреч с органами местного самоуправления по рассмотрению местных бюджетов, на которых формируются конструктивные предложения по планированию и исполнению местных бюджетов в текущих

экономических условиях.

В предстоящем периоде планируется продолжить осуществлять финансовую поддержку муниципальных районов, городских округов Иркутской области посредством предоставления нецелевых межбюджетных трансфертов на исполнение закрепленных федеральным и областным бюджетным законодательством вопросов местного значения.

Поддержка городских и сельских поселений Иркутской области будет осуществляться по схеме, введенной в Иркутской области с 1 января 2017 года, предусматривающей выравнивание поселений посредством предоставления муниципальным районам субсидий из областного бюджета для последующей передачи в бюджеты поселений также нецелевой финансовой помощи.

Данные меры повышают самостоятельность и ответственность органов местного самоуправления в принятии решений по использованию денежных средств при исполнении местных бюджетов.

На протяжении ряда лет особое внимание уделяется стимулированию органов местного самоуправления по улучшению показателей планирования и исполнения местных бюджетов.

В 2020 – 2022 годах будут предусмотрены средства на предоставление муниципальным образованиям Иркутской области межбюджетных трансфертов поощрительного характера за прирост поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджеты муниципальных образований Иркутской области за отчетный финансовый год.

В настоящее время разработан и внесен в Законодательное Собрание Иркутской области проект Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты», которым предусмотрены два блока изменений межбюджетного регулирования на региональном уровне.

Первый блок изменений направлен на совершенствование предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 2019 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений»:

1) городские округа исключены из расчета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и будут являться получателями только дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), при этом для компенсации потерь городских округов по дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, скорректирован расчет индекса расходов бюджета при распределении дотаций и в новой методике учтены расходы городского округа, осуществляемые им как поселением;

2) законопроектом вводятся положения о предоставлении дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иных дотаций, в том числе предлагается установить случаи предоставления дотаций на сбалансированность, это:

обеспечение исполнения расходных обязательств органов местного самоуправления при недостатке собственных доходов;

компенсация недополученных доходов местных бюджетов в связи с

незапланированным снижением в течение текущего финансового года объема собственных доходов;

3) в части предоставления субсидий местным бюджетам предусмотрено:

установление условий предоставления субсидий – обеспечение расходных обязательств, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии, в полном объеме, а также заключение соглашения о предоставлении субсидий;

установлены случаи внесения изменений нормативными правовыми актами Иркутской области в распределение субсидий между муниципальными образованиями:

а) обеспечение мероприятий, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций;

б) обеспечение мероприятий, связанных с реализацией мероприятий по модернизации объектов теплоснабжения и подготовке к отопительному сезону объектов коммунальной инфраструктуры;

в) образования экономии средств субсидий;

предусмотрено утверждение законом об областном бюджете перечня субсидий, предоставляемых из областного бюджета.

Второй блок изменений межбюджетного регулирования направлен на дальнейшее совершенствование межбюджетных отношений на уровне муниципальный район – поселение. Здесь изменения коснулись:

1) подходов к определению индекса налогового потенциала поселений, который рассчитывается в соответствии с принципами, применяемыми к распределению нецелевой финансовой помощи субъектам Российской Федерации из федерального бюджета, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации», а также в соответствии с предложениями отдельных муниципальных образований исключены непоказательные начисления за первое полугодие текущего финансового года по налогу на имущество физических лиц.

2) изменен подход к определению индекса расходов бюджета – учтены предложения муниципальных образований Иркутской области и расчет теперь будет осуществляться исходя из оценки расходов поселений на реализацию основных вопросов местного значения: по содержанию органов местного самоуправления, по организации культуры, физкультуры, по содержанию и ремонту дорог, организации благоустройства, в сфере электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

2.4. Управление государственным долгом Иркутской области

Отдельным направлением бюджетной политики, непосредственно связанным с обеспечением устойчивости бюджетной системы Иркутской области, является политика в области управления государственным долгом.

Для повышения эффективности управления государственным долгом в регионе ежегодно утверждаются основные направления долговой политики Иркутской области на очередной финансовый год и плановый период, которые в том числе

включают в себя ограничения, установленные условиями, заключенных с Минфином России соглашений о привлечении бюджетных кредитов из федерального бюджета, а также реструктуризации обязательств по ним.

Основными направлениями долговой политики региона на период 2020 – 2022 годов являются:

1. Ежегодное поддержание высокого уровня долговой устойчивости региона за счет обеспечения соответствующих показателей на уровне, определенном в основных направлениях долговой политики Иркутской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

2. Осуществление систематического отбора форм заимствований, максимально соответствующих потребностям областного бюджета и способствующих снижению стоимости заимствований.

3. Снижение долговой нагрузки и оптимизация общего объема заимствований путем первоочередного направления дополнительных доходов и (или) экономии расходов при исполнении бюджета на сокращение объема государственного долга Иркутской области.

4. Использование механизмов оперативного управления долговыми обязательствами Иркутской области (досрочное погашение долговых обязательств, досрочный выкуп облигационных займов, диверсификация долгового портфеля Иркутской области за счет использования различных видов заимствований в зависимости от изменений на рынке капитала, возможность осуществления реструктуризации и рефинансирования имеющихся долговых обязательств и т.д.).

5. Управление ликвидностью единого счета областного бюджета в целях сглаживания объемов платежей по привлечению и погашению государственного долга Иркутской области, в том числе за счет временного заимствования средств со счетов бюджетных и автономных учреждений Иркутской области.

6. Поддержание репутации Иркутской области в качестве заемщика высокой степени надежности и кредитоспособности за счет осуществления мероприятий, направленных на повышение кредитного рейтинга Иркутской области.

2.5. Повышение открытости бюджетных данных и вовлечение граждан в бюджетный процесс.

В рамках реализации данного направления бюджетной политики в 2020 – 2022 годах выделены четыре ключевые задачи:

- обеспечение открытости бюджетных данных;
- организация общественного участия;
- представление бюджета в понятной форме;
- повышение финансово-бюджетной грамотности населения.

В предстоящем периоде для поддержания достигнутого уровня открытости бюджетных данных министерством финансов Иркутской области будет продолжена работа по обеспечению доступности для граждан информации о бюджете и бюджетной политике в Иркутской области.

Как и в предыдущие годы, основным каналом распространения сведений об общественных финансах субъекта для широкого круга пользователей будет

выступать официальный портал «Открытый бюджет Иркутской области», где представлена сводная информация о бюджете Иркутской области, включая официальные материалы (проекты и принятые законы о бюджете и его исполнении, график подготовки проекта бюджета, заключения внешнего органа финансового контроля и т.п.), а также специальные брошюры по бюджету для граждан.

В целях организации учета мнения граждан при решении бюджетных вопросов на указанном портале предусмотрен раздел «Общественное участие», освещающий деятельность Общественного совета при министерстве финансов Иркутской области, информацию о проведении специальных общественных обсуждений (в том числе публичных слушаний), также предусмотрена возможность обсуждения актуальных вопросов по бюджету с общественностью в формате форума на сайте.

Непосредственное участие граждан в работе министерства финансов Иркутской области предусмотрено в формате ежеквартальных заседаний (не менее четырех в год) Общественного совета, на которых планируется рассматривать вопросы бюджетной и налоговой политики, вопросы межбюджетных отношений, осуществления закупок и т.д.

Также для осуществления прямого обсуждения с населением проектов закона об областном бюджете на предстоящий период и закона об исполнении областного бюджета за прошедший финансовый год в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» министерством финансов Иркутской области совместно с Законодательным Собранием Иркутской области планируется организовать проведение публичных слушаний с возможностью участия в них граждан.

Для решения задачи обеспечения понятности и доступности бюджетных данных продолжится подготовка и публикация брошюр для граждан «Бюджет Иркутской области» и других дополнительных информационно-разъяснительных материалов на всех стадиях бюджетного процесса Иркутской области.

Кроме того, для выявления и распространения лучшей практики формирования бюджета в формате, обеспечивающем открытость и доступность для граждан, намечено проведение регионального этапа ежегодного федерального конкурса проектов по представлению бюджета для граждан среди населения Иркутской области.

Результатом реализации Основных направлений бюджетной и налоговой политики должно стать в первую очередь повышение уровня и качества жизни населения региона, а также формирование благоприятных условий социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу.

Министр финансов
Иркутской области

Н.В. Бояринова