



# УКАЗ

## ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

### Об Основных направлениях бюджетной политики Республики Мордовия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Законом Республики Мордовия от 14 июля 2008 г. № 56-З «О бюджетном процессе в Республике Мордовия» **п о с т а н о в л я ю:**

Утвердить Основные направления бюджетной политики Республики Мордовия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (прилагаются).

Глава  
Республики Мордовия



**В.Д.ВОЛКОВ**

г. Саранск  
31 августа 2015 года  
№ 304-УГ

## **УТВЕРЖДЕНЫ**

Указом Главы Республики Мордовия  
от 31 августа 2015 г. № 304-УГ

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**

бюджетной политики Республики Мордовия  
на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

Основные направления бюджетной политики Республики Мордовия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов (далее – Основные направления бюджетной политики) разработаны в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

При подготовке Основных направлений бюджетной политики были учтены положения Основных направлений бюджетной политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, Государственной программы повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014 – 2018 годы, Сценарных условий функционирования экономики Республики Мордовия в 2016 году и плановом периоде 2017 и 2018 годов.

Целью Основных направлений бюджетной политики является описание условий, принимаемых для составления проекта закона Республики Мордовия «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов», основных подходов к его формированию и общего порядка разработки основных характеристик и прогнозируемых параметров республиканского бюджета Республики Мордовия (далее – республиканский бюджет), а также обеспечение прозрачности и открытости бюджетного планирования.

### **Итоги реализации бюджетной политики в 2014 году и первой половине 2015 года**

Приоритетами бюджетной политики в 2014 году и первой половине 2015 года стали обеспечение долгосрочной сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы, безусловное исполнение принятых обязательств.

Основным достижением реализации бюджетной политики в 2014 году является то, что начиная с 2014 года осуществлен переход на принцип планирования и исполнения республиканского бюджета на основе государственных программ Республики Мордовия (далее – государственные программы). Республиканский бюджет на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов впервые был подготовлен в «программном» формате на основе 24 государственных программ. Доля бюджетных расходов республиканского бюджета, сформированных в рамках государственных программ, в общем объеме расходов республиканского бюджета в 2014 году составила 87,8 процента. По состоянию на 1 июля 2015 г. доля

«программных» расходов, предусмотренных Законом Республики Мордовия от 19 декабря 2014 г. № 99-З «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» составила 92,1 процента.

В целях совершенствования процессов формирования местных бюджетов Законом Республики Мордовия от 14 июля 2008 г. № 56-З «О бюджетном процессе в Республике Мордовия» с 2016 года установлена обязательность формирования и исполнения местных бюджетов муниципальных образований в Республике Мордовия (далее — муниципальные образования) на основе муниципальных программ.

Продолжается реализация высокоэффективных инвестиционных проектов в области промышленности, строительства и аграрно-промышленного комплекса, строительство ряда значимых для республики масштабных социальных объектов, в том числе в рамках подготовки к чемпионату мира по футболу 2018 года.

Консолидированный бюджет Республики Мордовия в 2014 году был исполнен с дефицитом в 5 750,0 млн. рублей, дефицит республиканского бюджета составил 4 829,3 млн. рублей. Государственный долг Республики Мордовия на 1 июля 2015 г. составил 32 638,7 млн. рублей.

Объем валового регионального продукта увеличился в сравнении с 2013 годом на 6,7 процента (по оценке, в сопоставимых ценах), общий объем доходов консолидированного бюджета республики в сравнении с уровнем предыдущего года увеличился на 8,9 процента; объем поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета увеличился на 37,5 процента.

По состоянию на 1 июля 2015 г. объем налоговых и неналоговых доходов в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года снизился и составил 31,8 процента. Снижению послужило то, что в первой половине 2014 года в бюджет Республики Мордовия поступил налог на прибыль организаций, имеющий разовый характер. За первое полугодие 2015 г. в бюджет Республики Мордовия поступило 39,2 процента от утвержденного объема доходов.

В сфере оплаты труда в 2014 году среднемесячная заработная плата увеличилась к уровню 2013 года на 12,3 процента и составила 20 342,1 рубля, реальная заработная плата составила 104,2 процента. Реальные располагаемые денежные доходы населения составили 104,7 процента. Денежные доходы в расчете на душу населения в среднем за год составили 16 088,9 рубля в месяц.

Среднемесячная заработная плата в январе — мае 2015 г. в целом по республике составила 21 020,8 рубля и увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2014 года на 10,3 процента, реальная заработная плата за этот период составила 95,6 процента. Денежные доходы в расчете на душу населения в январе — мае 2015 г. составили 15 827,5 рубля — 110,1 процента к соответствующему периоду 2014 года, реальные располагаемые денежные доходы населения — 101,1 процента.

Среднемесячная заработная плата работников оценивается в 2015 году в 23 173 рубля с ростом к уровню предыдущего года на 13,9 процента, реальная заработная плата составит 100 процентов, реальные располагаемые денежные доходы населения – 100,5 процента.

Как и в предыдущие годы, первоочередным направлением расходования бюджетных средств в социально-экономической сфере остается направление бюджетных ассигнований на решение задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

В 2014 году с целью сокращения расходов на содержание органов государственной власти Республики Мордовия была проведена работа по оптимизации численности работников органов государственной власти Республики Мордовия.

Продолжена реализация мероприятий по оптимизации сети государственных учреждений социальной сферы. Высвобождающиеся в результате проводимых мероприятий бюджетные средства были направлены на реализацию первоочередных мероприятий, в первую очередь, на укрепление социальной стабильности населения.

С 2014 года в качестве механизма взаимосвязи с общественностью для обсуждения проекта закона о республиканском бюджете Республики Мордовия, годового отчета об исполнении республиканского бюджета используются публичные слушания.

В рамках мероприятий по повышению открытости и прозрачности системы управления государственными финансами Республики Мордовия и в целях предоставления населению актуальной информации о республиканском бюджете и его исполнении в объективной и доступной для понимания форме начиная с 2014 года на регулярной основе на всех этапах бюджетного процесса публикуется электронная информационная брошюра «Бюджет для граждан».

### **Основные цели и задачи бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов**

Целями бюджетной политики являются обеспечение долгосрочной сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы Республики Мордовия; повышение эффективности управления государственными финансами с учетом преемственности реализуемых целей и задач проводимой бюджетной политики в предыдущий период; безусловное исполнение принятых обязательств; поддержание накопленного уровня государственного долга в пределах, установленных бюджетным законодательством, с тенденцией к снижению в среднесрочной перспективе; снижение расходов на обслуживание государственного долга; применение эффективных механизмов мобилизации и использования имеющихся финансовых ресурсов; обеспечение потребностей населения и организаций в государственных услугах, рост показателей их доступности и качества.

Данные цели будут достигаться через решение следующих основных задач:

1) обеспечение приоритетности реализации задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;

2) обеспечение долгосрочного планирования и финансовой стабильности республиканского бюджета;

3) повышение налогового потенциала, в том числе за счет улучшения качества налогового администрирования и реализации комплекса мер бюджетного и налогового стимулирования притока инвестиций и их направления на реализацию программ проектов, способных увеличить поступление доходов в республиканский бюджет;

4) повышение качества исполнения государственных программ и расширение их использования в бюджетном планировании;

5) повышение эффективности и оптимизация бюджетных расходов;

6) повышение качества и эффективности оказания государственных и муниципальных услуг;

7) эффективное управление государственным долгом, направленное на сокращение объема государственного долга, на минимизацию его обслуживания;

8) полное исполнение действующих социально значимых расходных обязательств;

9) создание условий для исполнения органами местного самоуправления закрепленных за ними полномочий, в том числе путем совершенствования и развития системы межбюджетных отношений;

10) повышение результативности и экономической эффективности государственного финансового контроля;

11) повышение открытости и прозрачности государственных финансов.

Основным инструментом достижения целей государственной политики Республики Мордовия в сфере управления государственными финансами остается Государственная программа повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014 – 2018 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Мордовия от 21 октября 2013 г. № 475, в рамках которой намечена реализация мер, направленных на развитие системы бюджетного планирования, наращивание доходной базы республиканского бюджета, повышение эффективности бюджетных расходов, совершенствование системы межбюджетных отношений, оптимизацию объема и структуры государственного долга Республики Мордовия.

### **Политика в области доходов**

Политика в области доходов в 2016 году и в плановом периоде 2017 и 2018 годов должна быть направлена на обеспечение поступления в консолидированный бюджет Республики Мордовия всех доходных

источников в запланированных объемах, а также дополнительных доходов, в том числе за счет повышения качества их администрирования.

Увеличению поступления доходов в бюджет Республики Мордовия должно способствовать осуществление следующих мер:

1) стимулирование налогоплательщиков к погашению задолженности по обязательным платежам в бюджет;

2) совершенствование контрольной работы в отношении организаций, снижающих налогооблагаемую базу, имеющих недоимку по налогам, а также выплачивающих заработную плату с нарушением трудового и налогового законодательства;

3) инвентаризация и вовлечение в хозяйственный оборот государственной и муниципальной собственности, увеличение поступлений доходов в консолидированный бюджет Республики Мордовия и бюджеты муниципальных образований от их использования;

4) анализ обоснованности и эффективности применения и оптимизация установленных законодательством Республики Мордовия налоговых льгот;

5) дальнейшее осуществление мероприятий по легализации «теневой» заработной платы в Республике Мордовия.

### **Политика в области расходов**

Бюджетная политика в области расходов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов будет направлена на ограничение темпа роста расходов республиканского бюджета и последовательное снижение дефицита республиканского бюджета. В этой связи одним из ключевых в бюджетной политике в области расходов будет вопрос формирования структуры расходов, соответствующей приоритетам распределения ресурсов и максимально эффективно способствующей решению приоритетных задач социально-экономического развития республики – созданию условий для экономического роста, оказанию качественных государственных услуг, обеспечению социальной стабильности.

В рамках повышения эффективности бюджетных расходов должны быть реализованы следующие основные мероприятия:

1. Совершенствование государственных программ как главного инструмента повышения эффективности бюджетных расходов.

В государственных программах следует более полно отразить комплекс мер и инструментов государственной политики, повысив тем самым их качество как документов стратегического планирования, обеспечить дальнейшую интеграцию государственных программ в процесс бюджетного планирования, в том числе регламентировать процесс выделения дополнительных финансовых ресурсов, увязав его с достижением целей и результатов соответствующих государственных программ, обеспечить их большую прозрачность для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности.

2. Совершенствование предоставления государственных услуг.

В 2016 – 2018 годах должна быть продолжена работа по оптимизации бюджетной сети и численности работников. При оптимизации бюджетной сети должны соблюдаться следующие основные принципы:

- 1) переход от финансирования бюджетной сети к финансированию государственных услуг;
- 2) осуществление бюджетного финансирования услуг строго в рамках конституционных, базовых гарантий и обязательств, а для услуг повышенного качества – применение иных бюджетных механизмов и внебюджетных источников финансирования;
- 3) неухудшение качества и доступности государственных услуг для граждан;
- 4) создание необходимых стимулов к повышению экономической самостоятельности и ответственности государственных учреждений Республики Мордовия для роста эффективности их деятельности;
- 5) повышение открытости и прозрачности при формировании и реализации государственного задания на оказание соответствующих государственных услуг для повышения их доступности и качества для граждан.

В целях совершенствования системы оплаты труда в бюджетном секторе должна быть продолжена работа по переходу на «эффективный контракт», предполагающий увязку оплаты труда с результатами деятельности работника. В соответствии с принципами «эффективного контракта» необходимо дополнение гарантированного уровня оплаты труда системой премий в зависимости от показателей результативности и эффективности деятельности государственных учреждений.

### 3. Повышение эффективности мер социальной поддержки населения.

При предоставлении гражданам мер социальной поддержки должна быть продолжена работа по переходу на принцип нуждаемости и адресности. Кроме того, в целях формирования более эффективной, открытой и понятной системы социальной поддержки в целом необходимо уточнить состав мер социальной поддержки и условий их предоставления.

### 4. Повышение эффективности государственных закупок.

5. Отказ от пообъектных принципов управления инвестициями и формирование новой целостной системы управления инвестициями на проектных подходах.

С этой целью требуется установить новое регулирование порядка подготовки и реализации решений о государственном участии в реализации проектов, соответствующих целям государственной политики и направленных на достижение целевых показателей государственных программ.

С целью повышения эффективности управления ресурсами необходимо создание новых механизмов финансового развития с использованием механизмов государственно-частного партнерства, осуществив переход к новому формату взаимоотношений с частными инвесторами.

Кроме того, необходимо решить ряд вопросов, связанных с использованием целевых средств, предоставляемых из республиканского бюджета в виде взносов в уставные капиталы организаций с государственным участием.

6. Повышение эффективности формирования, предоставления и распределения межбюджетных трансфертов.

Одним из ключевых направлений должна стать консолидация субсидий, выделяемых местным бюджетам из республиканского бюджета, в рамках государственных программ.

7. Повышение эффективности осуществления расходов в области государственного управления.

В целях снижения неэффективных расходов в сфере государственного управления необходимо осуществить оптимизацию функций и структуры исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия с сокращением их количества, а также внедрение механизмов, сдерживающих увеличение численности государственных гражданских служащих.

8. Развитие внутреннего финансового контроля и мониторинг качества финансового менеджмента.

При организации деятельности органов, осуществляющих финансовый контроль, акцент должен быть смещен с контроля над финансовыми потоками к контролю за результатами, которые приносит их использование.

9. Обеспечение открытости и прозрачности государственных финансов.

Публичности процесса управления государственными финансами должно способствовать дальнейшее совершенствование механизмов предоставления информации о бюджетном процессе и бюджетном устройстве для граждан с учетом современных требований к визуализации информации и интерактивности.

В целях повышения уровня открытости и понятности бюджетных данных должна быть продолжена регулярная публикация электронной информационной брошюры «Бюджет для граждан» к республиканскому бюджету.

Планирование и расходование бюджетных ассигнований на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов должно осуществляться с учетом следующих принципов:

1) концентрация бюджетных ассигнований на реализацию приоритетных направлений государственной политики, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., в том числе на повышение заработной платы работников бюджетной сферы;

2) недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных реальными источниками финансирования. Инициативы и предложения по принятию новых расходных обязательств должны рассматриваться исключительно после соответствующей оценки их эффективности, пересмотра нормативных правовых актов, устанавливающих действующие расходные обязательства, и учитываться только при условии адекватной оптимизации расходов в заданных бюджетных ограничениях;



3) адресность и целевой характер бюджетных средств за счет формирования и исполнения республиканского бюджета на основе государственных программ;

4) повышение обоснованности ресурсного обеспечения государственных программ, осуществление регулярного анализа эффективности реализации мероприятий государственных программ в целях сокращения неэффективных расходов республиканского бюджета;

5) повышение эффективности и оптимизация бюджетных расходов, в том числе за счет сокращения штатной численности государственных учреждений Республики Мордовия в целом не менее чем на 10 процентов;

6) направление в первоочередном порядке дополнительных доходов и (или) экономии расходов при исполнении республиканского бюджета на сокращение объема государственного долга;

7) снижение просроченной кредиторской задолженности по принятым обязательствам, в том числе по социально значимым расходам;

8) консолидация субсидий, выделяемых местным бюджетам из республиканского бюджета, в рамках государственных программ;

9) расходование средств на реализацию инфраструктурных и инновационных проектов с применением новых методов финансового обеспечения с использованием механизмов государственно-частного партнерства;

10) реализация в первоочередном порядке мероприятий, связанных с завершением строительства (реконструкции) объектов с высокой степенью готовности;

11) повышение государственными учреждениями Республики Мордовия эффективности их деятельности за счет всех источников доходов государственного учреждения, в том числе за счет доходов, полученных ими от приносящей доход деятельности, направляемых на достижение целей деятельности государственных учреждений, определенных уставами;

12) продолжение работы по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг;

13) обеспечение прозрачности бюджета.

### **Политика в области межбюджетных отношений**

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов будет направлена на дальнейшее обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетов муниципальных образований, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета.

Необходимо продолжить реализацию мер, направленных на повышение эффективности и оптимизацию расходов бюджетов

муниципальных образований, ограничение дефицита и уровня муниципального долга. Принятие новых расходных обязательств должно осуществляться только при наличии финансового обеспечения или сокращении неэффективных расходов бюджетов муниципальных образований.

Также необходимо продолжить работу по переходу к программно-целевым методам бюджетного планирования местных бюджетов, формированию и исполнению местных бюджетов на базе муниципальных программ, обеспечению их взаимосвязи с параметрами местного бюджета по целям и объемам финансирования.

Кроме того, будет продолжена работа по дальнейшему совершенствованию регионального законодательства в сфере межбюджетных отношений.

### **Политика в области управления государственным долгом**

Замедление темпов роста российской экономики на фоне структурных дисбалансов определяет основные условия реализации государственной политики в области управления государственным долгом в 2016 – 2018 годах.

Поддержание уровня государственного долга в пределах, установленных бюджетным законодательством, осложняется сохранением высокого уровня дефицитности республиканского бюджета. Тем не менее в период до 2019 года предполагается формирование республиканского бюджета с уровнем дефицита не более 10 процентов, что позволяет говорить о формировании тенденции к снижению в среднесрочном периоде уровня государственного долга.

Осуществление государственных среднесрочных и долгосрочных заимствований в 2016 – 2018 годах затруднено в связи с высоким уровнем накопленного государственного долга, а также высокого уровня процентных ставок по кредитам, предлагаемым кредитными организациями. Привлечение краткосрочных заимствований сроком до одного года должно рассматриваться как исключительная мера, однако наличие неблагоприятной рыночной конъюнктуры не исключает ее использования. При условии благоприятной рыночной конъюнктуры возможно привлечение рыночных заимствований путем дальнейшего размещения государственных облигаций Республики Мордовия.

Сокращению расходов на обслуживание государственного долга и оптимизации его структуры способствовало проведение в 2015 году реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения).

Дополнительным инструментом для снижения уровня и сокращения расходов на обслуживание рыночного долга является использование такого

механизма государственной поддержки, как частичное замещение коммерческих кредитов субъектов Российской Федерации бюджетными кредитами из федерального бюджета. Однако необходимость его использования должна оцениваться с учетом условий предоставления кредитов, осложняющих формирование и исполнение бюджета.

По-прежнему сохраняются риски по обслуживанию и погашению бюджетных кредитов, полученных местными бюджетами. Риски связаны с невозможностью единовременного погашения полученных бюджетных кредитов и своевременностью ежемесячного обслуживания накопленных бюджетных кредитов частью местных бюджетов.

В целом реализация долговой политики в 2016 – 2018 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию долговой нагрузки в установленных законодательством пределах с формированием предпосылок к его сокращению, недопущению существенного роста расходов на обслуживание государственного долга, соблюдению показателей и индикаторов, установленных государственной программой повышения эффективности управления государственными финансами в Республике Мордовия на 2014 – 2018 годы.