

ПРАВИТЕЛЬСТВО ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 12.02.2016 № 139-п
г. Ярославль

Об утверждении
Бюджетного прогноза
Ярославской области
на долгосрочный период
(на 2016 – 2027 годы)

В соответствии со статьёй 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства области от 12.08.2015 № 904-п «Об утверждении Порядка разработки бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период»

ПРАВИТЕЛЬСТВО ОБЛАСТИ ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемый Бюджетный прогноз Ярославской области на долгосрочный период (на 2016 – 2027 годы).
2. Постановление вступает в силу с момента подписания.

Председатель
Правительства области

А.Л. Князьков

УТВЕРЖДЁН
постановлением
Правительства области
от 12.02.2016 № 139-п

**БЮДЖЕТНЫЙ ПРОГНОЗ
Ярославской области на долгосрочный период
(на 2016 – 2027 годы)**

I. Основные понятия

Бюджетный прогноз Ярославской области на долгосрочный период (на 2016 – 2027 годы) (далее – Бюджетный прогноз) разработан в соответствии с требованиями статьи 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и на основании постановления Правительства области от 12.08.2015 № 904-п «Об утверждении Порядка разработки бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период».

Бюджетный прогноз разработан на 12 лет (на 2016 – 2027 годы) с учетом стратегических целей, сформулированных в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года, утверждённой постановлением Правительства области от 06.03.2014 № 188-п «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года».

Бюджетный прогноз разрабатывается на основе прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период.

II. Описание основных сценарных условий, параметров вариантов долгосрочного прогноза и обоснование выбора варианта долгосрочного прогноза в качестве базового для целей Бюджетного прогноза

Развитие Ярославской области в 2014 – 2015 годах происходило в непростых экономических условиях, сложившихся в российской экономике в результате осложнения геополитической обстановки, введения перекрестных санкций, падения мировых цен и спроса на нефть, обесценения рубля и ускорения инфляции. Неблагоприятное сочетание внешних факторов вызвало в 2015 году в Ярославской области снижение валового регионального продукта (далее – ВРП), спад инвестиционной активности, значительный рост инфляции и осязаемое снижение реальных доходов населения. Прогнозный период до 2027 года будет характеризоваться следующими условиями социально-экономического развития Российской Федерации:

- высокая неопределённость на сырьевых и финансовых рынках;
- нестабильность и низкие темпы развития мировой экономики;

- сохраняющийся отток капитала из Российской Федерации;
- снижение численности населения трудоспособного возраста;
- необходимость безусловного исполнения социальных обязательств государства перед населением.

Сценарные условия Бюджетного прогноза вытекают из двух вариантов прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период (2016 – 2027 годов).

Первый вариант является консервативным. Он построен исходя из неблагоприятного сценария внешних и внутренних условий функционирования экономики и социальной сферы области. Согласно консервативному варианту, в долгосрочной перспективе прогнозируются:

- минимальный положительный прирост ВРП;
- сохранение высокой инфляции;
- дальнейшее падение объемов инвестиций;
- снижение общей численности населения и занятых в экономике;
- незначительный рост реальных доходов населения.

Второй вариант является благоприятным, исходит из более благоприятных условий развития экономики области и ее социальной сферы. Согласно благоприятному варианту, предполагаются:

- плавное ускорение темпа прироста ВРП;
- постепенное замедление темпов инфляции;
- рост инвестиций в основной капитал;
- сохранение численности занятых в экономике;
- увеличение темпов роста реальных доходов населения.

Основными принципами долгосрочной бюджетной политики являются надежность, достоверность и консервативность оценок и прогнозов, поэтому в основу Бюджетного прогноза в качестве базового закладывается первый вариант прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период (2016 – 2027 годов) (консервативный).

III. Итоги развития и основные направления бюджетной политики Ярославской области на долгосрочный период

Реализация бюджетной политики в 2014 – 2015 годах осуществлялась в сложных экономических и политических условиях, когда целый ряд внешних и внутренних факторов вызвал изменения основных параметров бюджета, не соответствующих тем ожиданиям, которые закладывались при формировании бюджета на трехлетний период. Снижение поступлений по ряду налогов на фоне роста и удорожания социальных обязательств привело к увеличению дефицита бюджета и росту объема государственного долга.

В целях сохранения финансовой стабильности во всех отраслях бюджетной сферы проводятся мероприятия по оптимизации расходов, направленные на сокращение дефицита областного бюджета. Расходы областного бюджета формируются в разрезе государственных программ с

учетом принципов бюджетирования, ориентированного на результат; доля расходов по государственным программам составляет более 96 процентов. В целях снижения расходов на обслуживание государственного долга в течение всего 2015 года успешно проводится работа по замещению коммерческих кредитов бюджетными.

Конечная цель бюджетной политики состоит в повышении уровня и качества жизни населения в условиях сбалансированного бюджета, что подразумевает создание условий для устойчивого повышения уровня жизни граждан, их всестороннего развития, защиту их безопасности и обеспечение социальных гарантий.

При формировании и реализации бюджетной политики на долгосрочный период необходимо исходить из решения следующих основных задач.

Обеспечение бюджетной устойчивости и роста доходов бюджета.

Решение данной задачи будет достигаться за счет проведения взвешенной налоговой политики, направленной на стимулирование экономического развития региона.

В сфере налоговой политики действия региональных органов власти практически полностью зависят от политики федерального уровня. Основными целями федеральной налоговой политики являются сохранение бюджетной устойчивости, получение необходимого объема бюджетных доходов в первую очередь за счет улучшения качества налогового администрирования, сокращение теневой экономики, поддержка предпринимательской и инвестиционной активности, обеспечивающей налоговую конкурентоспособность страны.

Основными направлениями работы Ярославской области в сфере налогов в долгосрочном периоде будут:

- расширение налоговой базы бюджета за счет стимулирования роста инвестиций и обеспечение инвестиционной привлекательности области;
- увеличение доходного потенциала региональных и местных бюджетов на основе поддержки и развития малого предпринимательства;
- увеличение собираемости имущественных налогов с использованием возможностей региональной системы мониторинга и инвентаризации объектов недвижимости;
- сокращение недоимки по налогам и предотвращение ухода от налогообложения (выплаты заработной платы в конвертах);
- содействие совершенствованию налогового администрирования на основе взаимодействия и консолидации усилий налоговых органов, службы судебных приставов, других надзорных и правоохранительных органов;
- дальнейшая оптимизация налоговых льгот с учетом их социальной и бюджетной эффективности.

Повышение эффективности бюджетных расходов на основе государственных программ.

Основными мероприятиями по повышению эффективности бюджетных расходов являются:

- совершенствование инструментов программно-целевого планирования, управления и бюджетирования;
- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок;
- усиление принципа нуждаемости и повышения адресности предоставления мер социальной поддержки;
- повышение эффективности бюджетных инвестиций;
- совершенствование процедур предварительного и последующего контроля в финансово-бюджетной сфере.

Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей региональной политики, останутся государственные программы, максимальные показатели на реализацию которых устанавливает Бюджетный прогноз.

Повышение качества государственных (муниципальных) услуг.

Решение задачи повышения качества предоставляемых населению государственных (муниципальных) услуг в долгосрочной перспективе должно осуществляться не за счет роста расходов, а за счет повышения эффективности их деятельности и реорганизации неэффективных учреждений. Бюджетные средства, высвобождаемые в результате реализации данных мер, должны использоваться на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы, но только при условии роста производительности труда в бюджетном секторе. Эффективный контракт, включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности руководителей и работников учреждений, должен стать действенным инструментом повышения качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг.

Улучшению качества оказания государственных и муниципальных услуг также будет способствовать повышение конкуренции организаций, участвующих в оказании государственных (муниципальных) услуг, в том числе за счет привлечения к оказанию услуг иных юридических лиц, а не только государственных (муниципальных) учреждений.

Совершенствование и развитие межбюджетных отношений.

Основными задачами в области межбюджетных отношений в Ярославской области останутся:

- обеспечение сбалансированности местных бюджетов и сокращение муниципального долга;
- формирование устойчивой собственной доходной базы местных бюджетов, создание стимулов по ее наращиванию;
- укрепление финансовой дисциплины муниципальных образований области, достижение условий соблюдения органами местного самоуправления бюджетного законодательства;

- создание стимулов для улучшения качества управления муниципальными финансами, повышения эффективности расходования бюджетных средств.

5. Обеспечение прозрачности и открытости бюджета и бюджетного процесса для общества.

Бюджетная политика осуществляется в интересах общества. Успех ее реализации зависит не только от действий тех или иных органов власти, но и от того, в какой мере общество понимает данную политику, разделяет цели, механизмы и принципы ее реализации. Поэтому в долгосрочном периоде на постоянной основе должны применяться механизмы обеспечения публичности и доступности информации по реализации бюджетной политики за счет регулярной публикации информации о бюджетах для граждан по всем бюджетам бюджетной системы Ярославской области. Кроме того, предстоит разработка и внедрение портала «Открытый бюджет» с дальнейшим применением технологий партисипаторного бюджетирования и экстрабюджетирования при непосредственном участии населения Ярославской области.

Развитие информационного обеспечения бюджетного процесса.

В настоящее время в Ярославской области сформированы основные элементы информационно-технологической инфраструктуры бюджетного процесса. Автоматизированные системы применяются в сферах планирования, исполнения бюджета, сбора бюджетной отчетности, при проведении государственных закупок, при формировании государственных программ в увязке с бюджетом, при анализе основных показателей бюджетной сферы и финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

Однако современное развитие отношений в сфере общественных финансов предъявляет новые требования к составу и качеству информации о финансовой деятельности бюджетного сектора, а также к открытости информации о результатах их деятельности.

В целях удовлетворения указанных требований, а также повышения качества управления государственными (муниципальными) финансами на федеральном уровне введена в эксплуатацию единая государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – система «Электронный бюджет»). Поэтому наряду с модернизацией уже имеющихся в Ярославской области информационных систем в долгосрочной перспективе стоит масштабная задача по интеграции всех существующих и создаваемых региональных информационных ресурсов в систему «Электронный бюджет».

IV. Основные риски, влияющие на сбалансированность областного бюджета

В сфере бюджетной политики риски невыполнения плановых расходных обязательств зависят от множества внешних и внутренних факторов. Внешним фактором риска зачастую является бюджетная политика Российской Федерации в части перераспределения дополнительных полномочий на уровень субъектов, внесения изменений в межбюджетные отношения или принятия на федеральном уровне решений, приводящих к увеличению стоимости расходных обязательств регионов и муниципалитетов.

Данные меры могут повлечь за собой значительное увеличение расходной нагрузки на областной бюджет или сокращение объема и количества межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета. Кроме того, рост стоимости расходных обязательств может быть обусловлен неблагоприятными экономическими условиями, ростом инфляции и цен на услуги естественных монополий.

Фактором риска невыполнения плановых расходных обязательств является невыполнение доходной части областного бюджета в результате:

- недостижения плановых показателей прогноза социально-экономического развития Ярославской области и Российской Федерации в части роста инвестиций, объемов промышленного производства, прибыли организаций и доходов населения;
- использования недобросовестными налогоплательщиками схем уклонения от уплаты налогов и получения необоснованной налоговой выгоды;
- отсутствия законодательно установленных норм обязательной регистрации прав на объекты недвижимости, наличия несоответствий в информационных ресурсах регистрационных органов;
- сокращения производства подакцизной продукции на территории области из-за неопределенности перспектив дальнейшего развития пивоваренной и алкогольной отраслей.

Основными рисками в сфере долговой политики являются риски увеличения расходов на обслуживание государственного долга области в связи с ростом процентных ставок на рынке заимствований, а также риски снижения ликвидности финансового рынка.

В целях снижения указанных рисков при планировании и исполнении бюджета необходимо придерживаться консервативного (неблагоприятного) варианта прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период (2016 – 2027 годов), а также политики оптимизации и сдерживания роста расходов.

V. Прогноз основных характеристик областного бюджета
на долгосрочный период 2016 – 2027 годов

Основные характеристики	млн. руб.					
	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета	50 043,5	51 026,8	54 871,5	57 322,3	61 156,1	65 522,7
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов из федерального бюджета	240,4					
Расходы областного бюджета	51 028,3	51 026,8	49 524,5	58 274,7	61 773,2	66 876,1
Дефицит/профицит	-744,3	0,0	5 347,0	-952,4	-617,1	-1 353,4
Источники погашения дефицита	744,3	0,0	-5 347,0	952,4	617,1	1 353,4
Государственный долг Ярославской области	31 910,6	31 909,9	26 562,3	27 514,7	28 131,8	29 485,2

(продолжение таблицы)

Основные характеристики	2022 год	2023 год	2024 год	2025 год	2026 год	2027 год
Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета	69 845,8	74 693,0	80 381,3	86 832,4	93 944,6	101 772,1
Расходы областного бюджета	71 092,7	76 078,8	88 764,3	87 740,7	94 839,5	102 632,8
Дефицит/профицит	-1 246,9	-1 385,8	-838,3	-908,3	-894,9	-860,7
Источники погашения дефицита	1 246,9	1 385,8	838,3	908,3	894,9	860,7
Государственный долг Ярославской области	30 732,2	32 118,0	32 956,3	33 864,6	34 759,5	35 620,2

VI. Показатели финансового обеспечения государственных программ
Ярославской области

								млн. руб.
№ п/п	Наименование государственной программы	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Государственная программа «Развитие здравоохранения в Ярославской области»	8 772	8 321	8 321				
2.	Государственная программа «Развитие образования и молодежная политика в Ярославской области»	14 369	14 322	14 183	14 769	15 655		
3.	Государственная программа «Доступная среда»	22						
4.	Государственная программа «Социальная поддержка населения Ярославской области»	7 030	7 271	7 182	7 226	7 659		
5.	Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области»	954	433	325	980	1 039		
6.	Государственная программа «Содействие занятости населения Ярославской области»	153	153	153	158	167		

1	2	3	4	5	6	7	8	9
7.	Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности на территории Ярославской области»	97	52	52				
8.	Государственная программа «Защита населения и территории Ярославской области от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»	484	393	393				
9.	Государственная программа «Развитие культуры и туризма в Ярославской области»	1 133	965	965				
10.	Государственная программа «Охрана окружающей среды в Ярославской области»	27	13	13	28	29		
11.	Государственная программа «Развитие физической культуры и спорта в Ярославской области»	689	431	391	708	750		
12.	Государственная программа «Обеспечение качественными коммунальными услугами населения Ярославской области»	1 286	574	574	1 322	1 402		

1	2	3	4	5	6	7	8	9
13.	Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области»	236	319	175	242	257		
14.	Государственная программа «Развитие промышленности в Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности»	201	0	0	206	219		
15.	Государственная программа «Развитие институтов гражданского общества в Ярославской области»	41	27	26	42	44		
16.	Государственная программа «Информационное общество в Ярославской области»	240	229	229	246	261		
17.	Государственная программа «Развитие дорожного хозяйства и транспорта в Ярославской области»	4 857	4 865	4 865	4 992	5 309	5 292	5 729
18.	Государственная программа «Развитие сельского хозяйства в Ярославской области»	796	478	478	818	867		
19.	Государственная программа «Развитие лесного хозяйства Ярославской области»	32	24	24	33	35		

1	2	3	4	5	6	7	8	9
20.	Государственная программа «Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области»	6 446	5 543	5 516				
21.	Государственная программа «Государственные и муниципальные услуги Ярославской области»	181	181	181	186			
22.	Государственная программа «Развитие системы государственного управления на территории Ярославской области»	3	3	3				
23.	Государственная программа «Местное самоуправление в Ярославской области»	457	59	59	470			