



АДМИНИСТРАЦИЯ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

16.09.2010

г.Тамбов

№ 1096

Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики Тамбовской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Законом области от 28.10.2005 № 369-3 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тамбовской области» (в редакции от 29.04.2010), в целях разработки проекта областного бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов администрация области постановляет:

1. Утвердить основные направления бюджетной и налоговой политики Тамбовской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов (далее – Основные направления) согласно приложению.

2. Органам исполнительной власти области осуществлять формирование доходов и расходов по соответствующим отраслям с учетом Основных направлений.

3. Финансовому управлению области (Третьякова) при формировании областного бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов руководствоваться Основными направлениями.

4. Рекомендовать главам муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений области организовать работу по формированию проектов бюджетов на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов в соответствии с Основными направлениями.

5. Опубликовать настоящее постановление в газете «Тамбовская жизнь».

Глава администрации  
области О.И.Бетин

**УТВЕРЖДЕНЫ**  
постановлением администрации области  
*от 16.09.2010 № 1096*

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ**  
**бюджетной и налоговой политики Тамбовской области на 2011 год**  
**и на плановый период 2012 и 2013 годов**

Основные направления бюджетной и налоговой политики Тамбовской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов сформированы в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011-2013 годах, Стратегией социально-экономического развития Тамбовской области на период до 2020 года, с учетом положений Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года (одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.08.2009 № 1123-р), Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и определяют основные подходы к формированию областного и консолидированного бюджетов Тамбовской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов.

Формирование проекта областного бюджета будет осуществляться путем уточнения основных параметров на 2011, 2012 годы и определения параметров на 2013 год.

**Особенности бюджетной и налоговой политики**  
**Тамбовской области в 2011 – 2013 годах**

Бюджетная и налоговая политика Тамбовской области в 2011 - 2013 годах будет проводиться с учетом следующих основных особенностей.

Формирование проекта областного бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов осуществляется с увеличением собственного доходного потенциала областного бюджета, не превышающего темпов инфляции (5,6% в год) при прогнозируемом снижении объема финансовой помощи из федерального бюджета. Для обеспечения макроэкономической стабильности и минимизации бюджетных рисков прогнозирование доходов областного бюджета будет осуществляться на основе консервативного подхода к их объему.

С 2011 года за счет налоговых и неналоговых доходов областного бюджета предстоит обеспечить увеличение расходов областного бюджета:  
по содержанию численности работников бюджетной сферы:

в связи необходимостью обеспечения согласованной бюджетной политики Тамбовской области с направлениями бюджетной политики федерального уровня в части увеличения заработной платы в реальном секторе экономики - увеличить с 01.04.2011 на 6,5% денежное довольствие сотрудникам правоохранительных органов, индексировать фонды оплаты труда областных государственных учреждений с 01.06.2011 на 6,5%;

в связи с ростом начислений на фонд оплаты труда с 26,2% до 34,2%;

в связи с индексацией размера стипендии для обучающихся в учреждениях высшего профессионального образования, среднего профессионального и начального профессионального образования с 01.09.2011 на 6,5%;

в связи с индексацией тарифов на коммунальные услуги.

Предстоит обеспечить постепенный переход областных государственных учреждений со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственных заданий. Государственные задания должны быть установлены и доведены каждому учреждению (за исключением исполнительных органов власти области). Нормативные затраты учреждению на 2011 год должны быть определены исходя из объема бюджетных ассигнований, определенных на обеспечение деятельности государственного учреждения в 2010 году с учетом его увеличения в связи с индексацией фондов оплаты труда с начислениями, ростом тарифов на коммунальные услуги, то есть на 2011 год сохраняются индивидуальные нормативы затрат. На 2012 - 2013 годы главным распорядителям бюджетных средств предстоит обеспечить переход от индивидуального расчета затрат к групповым и формульным нормативам, что позволит обеспечить подготовку к переходу на программно-целевую структуру формирования проекта областного бюджета начиная с 2013 года, а именно: в разрезе целевых долгосрочных и ведомственных программ.

С 01.01.2012 в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2009 № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» финансовое обеспечение милиции общественной безопасности будет осуществляться из федерального бюджета.

Одновременно Российской Федерацией планируется передать на уровень субъектов Российской Федерации бюджетные учреждения, деятельность которых не связана с выполнением исключительных полномочий Российской Федерации, либо сократить межбюджетные трансферты или расширить полномочия регионам в сфере сельского хозяйства, природопользования, охраны окружающей среды, лекарственного обеспечения. Принимая во внимание, что по вопросам разграничения расходных полномочий, за исключением милиции общественной безопасности, решения на федеральном уровне не приняты, в проектировках областного бюджета на 2012 - 2013 годы указанные расходы не учтены.

Проектировки доходов и расходов областного бюджета на 2011-2013 годы составляются с учетом целевых субвенций из федерального бюджета. Расходы, выполняемые за счет субвенций из федерального бюджета, будут включены в проект областного бюджета на 2011-2013 годы по данным, согласованным главными администраторами доходов областного бюджета с главными распорядителями средств федерального бюджета.

### **Основные направления налоговой политики Тамбовской области в 2011 – 2013 годах**

Основные направления налоговой политики Тамбовской области в 2011 – 2013 годах (далее - налоговая политика) составлены с учетом преемственности ранее поставленных целей и задач. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов нацелены на создание эффективной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе. С 2011 года полностью передаются в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации из федерального бюджета и внебюджетных фондов единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход, единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, а также минимальный налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Помимо этого ожидается принятие федеральных законов, разработанных в рамках реализации Основных направлений налоговой политики Российской Федерации, одобренных в предыдущие годы, проекты которых уже внесены Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации или концепции которых согласованы Правительством Российской Федерации.

Налоговая политика на ближайшие три года будет направлена на сохранение и постепенное наращивание налогового потенциала региона путем создания благоприятных условий для деятельности экономических субъектов.

Основным условием эффективности и результативности налоговой политики области в сфере доходов является их тесная координация с социально-экономическими преобразованиями. Она ориентирована на достижение долгосрочных этапов развития области: системную модернизацию экономики, рост инвестиций в инфраструктуру и новые технологии, развитие предпринимательства и продолжение позитивных перемен в социальной сфере.

Приоритеты в области налоговой политики остаются неизменными и направлены на реализацию следующих целей:

сохранение уровня номинального налогового бремени в целях стимулирования формирования благоприятного делового климата и

расширения предпринимательской свободы при условии сбалансированности бюджетной системы;

повышение эффективности налоговой системы за счет улучшения налогового администрирования, внедрения современных подходов к администрированию, оптимизации налоговых льгот и освобождений;

сочетание неукоснительного исполнения федерального законодательства с отстаиванием интересов региона.

В 2011 – 2013 годах следует обеспечить продолжение мероприятий, намеченных ранее на 2010 – 2012 годы и долгосрочную перспективу. Среди основных направлений, по которым предполагается реализовывать налоговую политику, необходимо выделить следующее:

продолжение работы по государственной поддержке хозяйствующих субъектов, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Тамбовской области;

активизацию работы по легализации заработной платы и прибыли;

оптимизацию состава региональных налоговых льгот с учетом оценки их социальной и бюджетной эффективности;

организацию и координацию процесса формирования реестра объектов недвижимости на территории области;

продолжение практики согласованных действий администрации области и территориальных федеральных органов исполнительной власти по мобилизации доходов.

В налоговой политике на среднесрочный период определены следующие приоритетные направления:

в соответствии с федеральным законодательством расширение практики предоставления инвестиционного налогового кредита (в том числе инновационным организациям);

в целях более полной заинтересованности органов местного самоуправления области в развитии малого бизнеса на их территориях – закрепление доходов от выдачи патентов при применении упрощенной системы налогообложения за бюджетами муниципальных образований;

проведение мониторинга действующих в муниципальных образованиях области нормативных правовых актов по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

повышение эффективности управления государственными финансовыми вложениями в уставные капиталы хозяйствующих субъектов.

### **Основные задачи бюджетной политики Тамбовской области на 2011 - 2013 годы**

В основу бюджетной политики Тамбовской области на 2011 - 2013 годы (далее – бюджетная политика) положены стратегические цели развития стабильной экономики региона, снижения государственного долга и размера дефицита бюджета.

Основными направлениями бюджетной политики являются:

создание условий для долгосрочного устойчивого развития экономики и социальной сферы области;

увязка стратегических целей деятельности исполнительных органов государственной власти области со стратегией развития региона, а тактических задач с задачами, определенными в рамках Программы социально-экономического развития Тамбовской области на период 2007-2011 годов;

повышение уровня и качества жизни населения;

повышение эффективности бюджетных расходов;

обеспечение исполнения действующих расходных обязательств;

соблюдение установленных бюджетных ограничений при принятии новых расходных обязательств (в случае необходимости принятия отдельного обязательства источником его может быть определено сокращение ранее принятого обязательства или перенесение сроков исполнения его на последующие годы).

Учитывая, что объем расходов консолидированного бюджета области ограничен его доходными возможностями, необходимо повысить результативность использования бюджетных ассигнований и сократить неэффективные расходы как на стадии определения направлений расходования бюджетных средств, так и в ходе исполнения бюджета области. Поэтому при планировании расходов на 2011 - 2013 годы используются бюджетные ограничения на уровне текущего года.

С целью повышения эффективности бюджетных расходов и обеспечения сбалансированности консолидированного бюджета области необходимо:

продолжить внедрение программно-целевых методов планирования расходов областного и местных бюджетов. Объем ассигнований, выделяемых главному распорядителю бюджетных средств на среднесрочный период, должен быть определен с учетом достижения результатов деятельности соответствующего исполнительного органа государственной власти области, представленных в докладах о результатах и основных направлениях их деятельности, а также с учетом планируемых показателей экономической и социальной эффективности использования бюджетных средств;

не допустить увеличения численности работников органов государственной власти области, планирование расходов на их содержание осуществлять в соответствии с установленным Правительством Российской Федерации нормативом. Обеспечить передачу отдельных полномочий исполнительных органов государственной власти области по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме, подведомственным им областными государственными учреждениям. Рекомендовать органам местного самоуправления области обеспечить аналогичные решения;

максимально сократить объем неэффективных расходов, определенных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»;

продолжить работу по оптимизации сети областных государственных и муниципальных учреждений, обеспечивая при этом сохранение объема и качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых населению, внедрить государственные и муниципальные задания, определяющие конкретные, измеримые результаты использования бюджетных средств;

совершенствовать систему мер социальной поддержки населения Тамбовской области, в том числе за счет повышения ее адресности;

обеспечить сокращение расходов бюджета области на потребление учреждениями области топливно-энергетических ресурсов за счет эффективного использования на основе внедрения энергоэффективных и энергосберегающих мероприятий во все сферы хозяйственной деятельности в соответствии с Федеральным законом от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и постановлением администрации области от 29.07.2010 № 897, утвердившим областную целевую программу «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Тамбовской области на 2010-2015 годы и на период до 2020 года»;

обеспечить сокращение капитальных и других расходов, не связанных с обеспечением жизнедеятельности объектов социальной инфраструктуры;

четко определить приоритеты направления средств на капитальное строительство. В приоритетном порядке сконцентрировать бюджетные ассигнования на завершение строительства объектов высокой степени готовности, а также объектов, софинансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета. Провести инвентаризацию незавершенного строительства для принятия решений о дальнейшем его использовании, в том числе консервации, отказаться от реализации инвестиционных проектов, не носящих первоочередного характера, пересмотреть сроки реализации ранее заявленных инвестиционных проектов и программ, перейти к программному методу реализации мероприятий в области капитального строительства, ранее относящихся к непрограммным объектам;

установить жесткий контроль за недопущением образования кредиторской задолженности по расходным обязательствам, в первую очередь по заработной плате и социальным выплатам гражданам;

при определении направления использования выделенных бюджетных средств учитывать возможность софинансирования расходов по отдельным

направлениям, предлагаемым из федерального бюджета. В первоочередном порядке на реализацию в 2011 – 2013 годах одобренных на федеральном уровне направлений, основных мероприятий и параметров приоритетных национальных проектов «Образование», «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса» в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 годы;

провести инвентаризацию мероприятий целевых долгосрочных программ с целью их оптимизации и (или) переноса финансирования их на более поздние периоды;

определить приоритетные направления расходования средств консолидированного бюджета области, исполнение обязательств по которым в течение очередного года не может быть отсрочено. Необходимость принятия такого решения обусловлена неравномерностью поступления доходов в бюджет области в течение года, в результате чего может возникнуть несбалансированность между доходами и расходами бюджета области в определенный период;

в соответствии с пунктом 3 распоряжения Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 1101-р разработать областную программу повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года и рекомендовать органам местного самоуправления области разработать аналогичные программы;

обеспечить проведение мониторинга исполнения местных бюджетов для принятия мер по оптимизации их расходов и обеспечения сбалансированности.

### **Политика в области межбюджетных отношений в 2011 – 2013 годах**

Определение основных направлений совершенствования межбюджетных отношений в Тамбовской области осуществлено с учетом положений Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.08.2009 № 1123-р. Развитие межбюджетных отношений в 2011 – 2013 годах будет направлено на корректировку механизмов оказания финансовой помощи бюджетам муниципальных образований области и создание стимулов повышения качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях области.

Для решения поставленных задач необходимо:

продолжить работу по проведению комплексной оценки эффективности межбюджетных трансфертов, предоставляемых муниципальным образованиям области в форме субсидий. Предоставление субсидий должно осуществляться при установлении четких конечных целей,

сроков их достижения, показателей эффективности использования целевых средств. Контроль за соблюдением указанных требований должен проводиться органом исполнительной власти, осуществляющим государственную политику в соответствующей сфере;

продолжить проведение мониторинга соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований области требований бюджетного законодательства Российской Федерации с применением мер ответственности, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и нормативными правовыми актами области, при выявлении фактов нарушения указанных требований;

осуществлять мониторинг оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях области с размещением результатов на официальном сайте финансового управления области в сети Интернет.

При планировании расходов областного бюджета на 2011 – 2013 годы предполагается сохранить объем межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям области на уровне 2010 года.

В 2011 - 2013 годах будет обеспечено предоставление из областного бюджета:

дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов;

дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений;

дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований;

субвенций в целях финансового обеспечения исполнения переданных государственных полномочий федеральных органов государственной власти и исполнительных органов Тамбовской области;

субсидий для исполнения расходных обязательств органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

### **Политика в области государственного долга**

Политика в области государственного внутреннего долга Тамбовской области на 2011 – 2013 годы будет направлена на:

снижение объема государственного внутреннего долга и расходов на его обслуживание;

минимизацию размера дефицита областного бюджета;

своевременное исполнение долговых обязательств.

Для достижения указанных целей предельный размер дефицита, как и в предыдущие годы, будет ограничен размером остатков средств на счетах по учету средств бюджета. Заимствования будут осуществляться только на погашение долговых обязательств.

Государственный внутренний долг на начало 2010 года составлял 6,4 млрд. рублей. Тамбовская область по отчетным данным за 2009 год вошла

в число 11 субъектов Российской Федерации, имеющих долговую нагрузку выше 50% от налоговых и неналоговых доходов.

К концу 2010 года размер государственного долга планируется довести до 50% от налоговых и неналоговых доходов.

Объемы заимствований и гашения долговых обязательств в 2011 году предусматриваются в сумме более 1,9 млрд. рублей. Новые заимствования не предполагаются.

В 2011 – 2013 годах на погашение задолженности по кредитам, привлеченным в коммерческих банках под гарантии областного бюджета, в соответствии с установленными графиками платежей будет направлено 1,1 млрд. рублей.

В целях оптимизации расходов бюджета на обслуживание государственного долга предполагается привлекать кредиты коммерческих банков по стоимости, не превышающей ставку рефинансирования Банка России.

Объем муниципального долга за 2009 год возрос на 29,5%, составив на 01 января 2010 г. 668,7 млн. рублей. В результате такого наращивания заимствований расходы на обслуживание муниципального долга уже в 2010 году оцениваются в полтора раза выше, чем в 2009 году.

В такой ситуации от органов местного самоуправления требуется крайне взвешенная долговая политика, а от финансового управления области – постоянный мониторинг уровня долговой нагрузки муниципальных образований и устойчивости исполнения первоочередных расходов местных бюджетов, а также расходов по обслуживанию муниципального долга. С муниципальными образованиями, имеющими высокую долговую нагрузку, предлагается заключать соглашения о согласовании с финансовым управлением области долговой политики муниципалитета.

### **Политика в сфере финансового контроля**

Повышению качества управления бюджетным процессом будет способствовать совершенствование организации государственного финансового контроля, ориентирование системы финансового контроля не только на выявление, но и на предотвращение нарушений законодательства.

Деятельность финансового управления области в сфере финансового контроля будет направлена на осуществление контроля (в том числе путем проведения ревизий и проверок):

за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения органами государственной власти области и получателями средств областного бюджета;

за достоверностью, полнотой и соответствием нормативным требованиям бюджетной отчетности;

за экономностью, результативностью и эффективностью использования средств областного бюджета;

за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований – получателями межбюджетных трансфертов из областного бюджета бюджетного законодательства при формировании и исполнении бюджетов муниципальных образований, в том числе целевого и эффективного использования средств областного бюджета, предоставленных им для осуществления переданных государственных полномочий области;

проверок годовых отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований области, заключивших соглашения с финансовым управлением области о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов.

Деятельность органов исполнительной власти области в сфере государственного финансового контроля необходимо направить на усиление ведомственного финансового контроля, в том числе на проведение анализа и оценки деятельности получателей средств областного бюджета в целях определения экономичности и результативности использования бюджетных средств для выполнения возложенных на них функций и реализации поставленных перед ними задач.