УТВЕРЖДЕНЫ

распоряжением Правительства

Новосибирской области

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2014 ГОД И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2015 И 2016 ГОДОВ

**I. Общие положения**

Основные направления бюджетной и налоговой политики Новосибирской области на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов (далее - Основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны Правительством Новосибирской области в целях подготовки проекта областного бюджета Новосибирской области (далее - областной бюджет) на очередной среднесрочный период и являются документом, содержащим цели и задачи, для достижения и решения которых предусматриваются бюджетные ассигнования и формируются межбюджетные отношения с муниципальными образованиями.

Разработка Основных направлений бюджетной и налоговой политики относится к одной из мер государственного регулирования общественными финансами на территории Новосибирской области, закрепленной в государственной программе Новосибирской области «Управление государственными финансами в Новосибирской области на 2014 - 2019 годы», утвержденной постановлением Правительства Новосибирской области от 15.07.2013 № 309-п «О государственной программе Новосибирской области «Управление государственными финансами в Новосибирской области на 2014 - 2019 годы».

Основные направления бюджетной и налоговой политики позволяют субъектам бюджетного планирования определить ориентиры в бюджетной и налоговой сфере на трехлетний период, что будет способствовать стабилизации и определенности условий ведения экономической деятельности, повышению качества управления общественными финансами.

Основные направления бюджетной и налоговой политики подготовлены на основе действующего федерального и регионального налогового законодательства, с учетом преемственности целей и задач, поставленных в основных [направлениях](consultantplus://offline/ref=93A9BD2DF311E4C530B2E2603751B4FF7FCE336DCB565D1F79156D972A69F804B6818329F6A4DF9FCF0B9C73H5C) бюджетной и налоговой политики Новосибирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, одобренных распоряжением Правительства Новосибирской области от 18.06.2012 №172-рп «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Новосибирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».

Основные задачи, поставленные в основных [направлениях](consultantplus://offline/ref=93A9BD2DF311E4C530B2E2603751B4FF7FCE336DCB565D1F79156D972A69F804B6818329F6A4DF9FCF0B9C73H5C) бюджетной и налоговой политики Новосибирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, были в основном нацелены на решение социально-экономических задач, в первую очередь, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012: № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы», от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Указы Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688), а также на обеспечение долгосрочной устойчивости бюджетной системы Новосибирской области и повышение эффективности управления общественными финансами.

Меры по обеспечению улучшения экономической ситуации и усилению социальной поддержки граждан, принятые Правительством Российской Федерации и органами государственной власти Новосибирской области, привели к ощутимым положительным результатам.

Итоги 2012 года как в целом по России, так и в Новосибирской области свидетельствовали о стабильном развитии экономики региона.

По итогам 2012 года индекс промышленного производства в Новосибирской области составил 109,1%, превысив среднероссийский показатель на 6,5%.

В консолидированный бюджет Новосибирской области в 2012 году поступило более 105 млрд. рублей налоговых и неналоговых доходов. По сравнению с 2011 годом темп роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области составил 115,9%, исполнение плановых назначений состоялось на уровне 99,8%. Основываясь на высокой динамике поступлений, прогноз по доходам на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов составлялся в умеренно – оптимистичном варианте с темпом роста ежегодно на уровне 113%.

По итогам 7 месяцев 2013 года индекс промышленного производства к соответствующему периоду прошлого года составил 100% по Российской Федерации и 102% по Новосибирской области. Данные негативные тенденции развития экономики нашли свое отражение в поступлении собственных доходов - фактическая динамика налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Новосибирской области за 7 месяцев 2013 года показывает понижение темпов роста по сравнению с показателем по итогам 2012 года - до 107% к аналогичному периоду 2012 года, в том числе по второму по значимости доходному источнику – налогу на прибыль – до 91%.

В связи со снижением динамики поступлений собственных доходов, а также с учетом возможных экономических рисков, прогноз по доходам на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов должен носить умеренно консервативный характер.

При формировании бюджетных проектировок на ближайшие три года областным исполнительным органам государственной власти Новосибирской области необходимо придерживаться политики, направленной на сдерживание бюджетных расходов - основное внимание должно быть, по-прежнему, уделено дальнейшей реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688.

В целях гарантированного и стабильного финансового обеспечения выполнения всех публичных обязательств в 2014-2016 годах областным исполнительным органам государственной власти Новосибирской области требуется:

1. Пересмотреть все приоритеты, отказаться от низкоприоритетных задач и обязательств и взять за основу только направленные на решение неотложных проблем экономического и социального развития Новосибирской области, на которых действительно нужно сконцентрировать расходы в этом среднесрочном периоде, с целью решения этих задач и достижения целевых показателей.

2. Перенести часть расходов, направляемых для решения остальных задач экономического и социального развития Новосибирской области на период после 2016 года, что позволит высвободить дополнительные ресурсы в 2014-2016 годах.

Учитывая, что прямое наращивание бюджетных расходов не приводит к росту экономических показателей и налогового потенциала региона, областным исполнительным органам государственной власти предстоит реализовать потенциал дальнейшего роста экономики через стимулирование компетентности профессиональных кадров, привлечение инвестиций, внедрение инноваций, создание максимально комфортных условий для предпринимательской деятельности и развития частной инициативы, прежде всего, в сферах, обеспечивающих повышение качества жизни населения.

**II. Налоговая политика**

Основной целью налоговой политики Новосибирской области на 2014 - 2016 годы, напрямую связанной с проводимой на федеральном уровне налоговой политикой, является увеличение налогового потенциала доходов бюджетов и повышение уровня собственных доходов областного бюджета при одновременной поддержке отдельных категорий налогоплательщиков.

Основные итоги реализации налоговой политики на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, одобренные Правительством Новосибирской области в 2012 году, заключаются в следующем:

1. В части мер налогового стимулирования в сфере поддержки инвестиций введен в действие механизм государственной поддержки в форме инвестиционного налогового кредита. Определен уполномоченный областной исполнительный орган государственной власти Новосибирской области, принимающий решение о предоставлении инвестиционного налогового кредита, которым является министерство экономического развития Новосибирской области. Установлено, что инвесторы смогут получить инвестиционный налоговый кредит не только по региональному налогу на имущество организаций, но и по федеральному налогу на прибыль в части, зачисляемой в областной бюджет. Инвестиционный налоговый кредит предоставляется на срок окупаемости инвестиционного проекта, но не более 7 лет, на конкурсной основе, проценты за пользование составляют 1/10 ставки рефинансирования Центробанка РФ. Введение дополнительной меры государственной поддержки расширит возможности по выбору наиболее оптимальной формы государственной поддержки, позволит снизить сумму прямых расходов областного бюджета в виде субсидий.

2. С целью более активного вовлечения малого предпринимательства в систему налогообложения с 01.01.2013г. на территории Новосибирской области введена патентная система налогообложения, установлен размер потенциально возможного к получению индивидуальными предпринимателями годового дохода по 52 видам предпринимательской деятельности в зависимости от численности наемных работников, от числа объектов предпринимательской деятельности и в отдельных случаях – от размера объектов (размер площади помещений и земельных участков). В соответствии с федеральным законодательством потенциально возможный доход территориально разделен по 2 группам – г.Новосибирск и остальные населенные пункты Новосибирской области. Результатом введения новой системы налогообложения будет являться сохранение налогового потенциала местных бюджетов в свете предстоящей отмены единого налога на вмененный доход.

3. В части реализации работы по инвентаризации налоговых льгот и преференций Правительством Новосибирской области утверждены критерии эффективности налоговых льгот, министерством финансов и налоговой политики Новосибирской области разработан и принят порядок проведения оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот по региональным налогам и налогу на прибыль, зачисляемому в областной бюджет. В соответствии с указанным порядком оценка эффективности уже предоставленных налоговых льгот будет проводиться ежегодно, по планируемым к предоставлению – по факту обращения налогоплательщиков и заинтересованных органов власти. Принятие данных решений позволит исключить неэффективные налоговые льготы и избежать потерь налоговых доходов бюджета.

4. С целью развития взаимодействия органов государственной власти Новосибирской области с федеральными органами государственной власти на территории Новосибирской области при проведении мониторинга соблюдения действующего налогового законодательства, укрепления платежной дисциплины и сокращения задолженности по платежам в бюджетную систему, принято распоряжение Правительства Новосибирской области от 14.05.2013 №205-рп «О мерах по повышению собираемости налогов и укреплению налоговой дисциплины». Данный документ направлен на повышение налоговой дисциплины организациями - контрагентами в рамках государственных контрактов и гражданско-правовых договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств областного бюджета Новосибирской области.

Приоритеты налоговой политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов определены с учетом принятых и планируемых к принятию изменений федерального законодательства и направлены на рациональное использование имеющейся финансово-экономической базы региона и обеспечение условий для дальнейшего ее развития.

Основными задачами налоговой политики Новосибирской области на трёхлетнюю перспективу является реализация мер, направленных на увеличение налогового потенциала консолидированного бюджета Новосибирской области и повышение уровня собственных доходов. Этому будет способствовать проведение следующих мероприятий:

1. Мониторинг налоговых режимов по региональным и местным налогам:

1.1. Патентная система налогообложения. С целью развития данной системы и укрепления налогового потенциала муниципальных образований Новосибирской области необходимо продолжить работу по мониторингу достаточности определенных видов предпринимательской деятельности на территории муниципальных образований и доходах, получаемых предпринимателями, для определения целевого контингента налогоплательщиков, а также популяризации введенной системы налогообложения среди налогоплательщиков-индивидуальных предпринимателей. По итогам мониторинга на основании предложений органов местного самоуправления, предпринимателей, заинтересованных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области будут вноситься соответствующие изменения в налоговое законодательство Новосибирской области.

1.2. Налог на имущество организаций. Решения о предоставлении новых льгот на региональном уровне должны приниматься только при сочетании экономического и социального эффекта.

1.3. Транспортный налог. В связи с низким уровнем собираемости налога с физических лиц (по итогам 2012 года уровень собираемости составил менее 70%) необходимо усиление администрирования налога с целью обеспечения своевременности и полноты уплаты налога по текущим платежам.

1.4. Земельный налог и налог на имущество физических лиц. Необходимо обеспечить практические результаты деятельности межведомственной комиссии по координации мероприятий, направленных на повышение роли имущественных налогов в формировании местных бюджетов Новосибирской области на 2013-2015 годы, созданной постановлением Губернатора Новосибирской области от 28.03.2013 №70 «О создании межведомственной комиссии по координации мероприятий, направленных на повышение роли имущественных налогов в формировании местных бюджетов Новосибирской области на 2013 - 2015 годы», выраженные в увеличении поступлений по указанным налогам.

2. Проведение оценки эффективности как действующих, так и планируемых к предоставлению налоговых льгот с вынесением предложений по отмене неэффективных льгот.

3. Проведение мероприятий по введению налога на недвижимость физических лиц.

В рамках реформирования на федеральном уровне имущественного налогообложения и перспективы введения нового вида налога на недвижимость на территории Новосибирской области должны быть завершены работы по формированию кадастра объектов недвижимости с целью создания налоговой базы. По мере готовности налог подлежит установлению на территории соответствующих муниципальных образований с одновременной отменой земельного налога и налога на имущество для физических лиц.

4. Повышение собираемости налогов и снижение уровня недоимки.

Повышенное внимание следует уделить администрированию налога на доходы физических лиц, который является основным источником формирования доходной части консолидированного бюджета Новосибирской области. В целях увеличения налоговой базы работа Новосибирской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений должна быть направлена на контроль за выплатой официальной заработной платы в размере не ниже среднего уровня по отрасли, а также по снижению задолженности по выплате заработной платы и своевременному исполнению налоговыми агентами обязанности по уплате налога на доходы физических лиц в бюджет Новосибирской области.

Правительством Новосибирской области принято решение, направленное на более жёсткое взаимодействие с неплательщиками налогов, позволяющее комиссии при Правительстве Новосибирской области по вопросам погашения задолженности по платежам в областной бюджет Новосибирской области принимать решения о направлении в следственные органы материалов по налогоплательщикам, имеющим значительные суммы неурегулированной задолженности.

Будет произведена инвентаризация недоимки и задолженности по пеням и штрафам по транспортному налогу с физических лиц, числящимся за плательщиками, но не взысканной в силу несовершенства законодательства и механизмов взаимодействия между государственными органами. Безнадежная к взысканию задолженность должна быть списана, что позволит оптимизировать задолженность по данному налогу и высвободить ресурс в налоговых органах для обеспечения более эффективной работы по взысканию текущей задолженности.

5. Поддержка инвестиций и оптимизация налоговых мер государственной поддержки.

Оптимизация налоговых мер государственной поддержки должна выражаться в повышении её целевой направленности на развитие налогового потенциала местных бюджетов путем развития инвестиций в районах Новосибирской области.

Предоставление отсрочек в качестве механизма урегулирования недоимки должно быть обусловлено целесообразностью экономического взаимодействия и применяться исключительно для снятия препятствий по вовлечению организаций в экономический оборот и взаиморасчёты с бюджетами.

6. Осуществление мониторинга изменений федерального налогового законодательства и взаимодействие с субъектами права законодательной инициативы на федеральном уровне.

В случае внесения изменений в налоговое законодательство на федеральном уровне, касающихся региональных видов налогов, необходимо своевременно вносить необходимые изменения в региональное налоговое законодательство. Принятие решений в части проектов федеральных законов и нормативных актов в рамках полномочий субъектов Российской Федерации необходимо осуществлять с точки зрения экономических интересов области с целью предотвращения негативных последствий в виде выпадающих доходов консолидированного бюджета Новосибирской области.

**III. Бюджетная политика**

Бюджетная политика в 2014 - 2016 годах должна быть главным образом направлена на повышение эффективности расходов и переориентацию бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений, на реализацию приоритетных направлений государственной политики, проведение социально-экономических преобразований, направленных на повышение эффективности деятельности всех участников экономических отношений, достижение измеримых, общественно значимых результатов, наиболее важные из которых установлены Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688.

При формировании проекта областного бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов особое внимание следует уделить решению следующих основных задач бюджетной политики:

1. Обеспечение безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе направленных на выполнение задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688. Оптимизация и повышение эффективности использования финансовых ресурсов.

В рамках данной задачи будет продолжено проведение курса бюджетной политики, выстроенной на принципах ответственности и предсказуемости.

При планировании областного бюджета необходимо в обязательном порядке учитывать приоритеты, цели и задачи, установленные действующим федеральным и региональным законодательством.

Формирование областного бюджета будет основываться на безусловном исполнении действующих расходных обязательств и исключении необоснованного принятия новых расходных обязательств.

Ограниченные финансовые ресурсы не позволяют при формировании проекта областного бюджета Новосибирской области учесть все заявленные принимаемые расходные обязательства в связи с необходимостью выполнения, прежде всего, всех действующих расходных обязательств. Ввиду этого, а также в целях повышения эффективности бюджетных расходов требуется более тщательный анализ всех заявленных принимаемых расходных обязательств на предмет их эффективности, обоснованности, гарантированного выполнения, ожидаемого результата и на соответствие приоритетам социально-экономического развития Новосибирской области и Основным направлениям бюджетной и налоговой политики. Это позволит принять взвешенное и эффективное решение по распределению бюджетных средств на реализацию принимаемых расходных обязательств, получивших наиболее высокую оценку и приоритет.

Для этого необходимо создать условия, позволяющие производить распределение средств областного бюджета Новосибирской области на реализацию вновь принимаемых расходных обязательств на конкурсной основе, посредством разработки и утверждения соответствующего нормативного правового акта.

Также, исчерпание возможностей для наращивания общего объема расходов областного бюджета требует выявления резервов и перераспределения в пользу приоритетных направлений и проектов, прежде всего обеспечивающих решение поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688.

Решение поставленных задач должно осуществляться не за счет увеличения расходов, а путем повышения эффективности использования ресурсов, применения новых технологий, новых подходов, механизмов, оптимальных управленческих решений.

Основными резервами в настоящее время являются:

*1) активное использование механизмов государственно-частного партнерства, позволяющих привлечь инвестиции и услуги частных компаний для решения государственных задач.*

В условиях ограниченности бюджетных ресурсов должны быть максимально задействованы все источники финансового обеспечения приоритетных государственных задач, особенно в таких сферах, как транспорт, энергетика, промышленность, развитие инновационной экономики;

*2) привлечение бизнеса в бюджетный сектор, путем оказания услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, спорта.*

Рост конкуренции позволит не только обеспечить экономное рациональное использование бюджетных средств, но и создать стимул для повышения качества этих услуг;

*3) повышение адресности социальной поддержки граждан.*

Оказание такой социальной поддержки из областного бюджета должно основываться на критерии нуждаемости граждан;

*4) повышение эффективности бюджетных расходов в целом, в том числе за счет оптимизации государственных закупок, бюджетной сети и численности государственных служащих.*

Повышение оплаты труда должно быть обусловлено кардинальным повышением эффективности оказания государственных услуг, установлением прямой зависимости уровня оплаты труда в отраслях бюджетной сферы от ее производительности, максимальным использованием внутренних резервов, в том числе и оптимизацией сложившейся избыточной сети. Также по сопоставлению заработной платы бюджетников с ее уровнем в реальном секторе экономики нужно учитывать почасовую нагрузку, продолжительность отпусков, льготы, компенсации. Только в этих условиях можно реально оценить эффективность принимаемых мер.

2. Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы. Минимизация рисков несбалансированности региональной бюджетной системы.

Для успешного решения данной задачи формирование проекта областного бюджета на очередной трехлетний период должно основываться, прежде всего на реалистичном прогнозе социально-экономического развития Новосибирской области на среднесрочный период.

Учитывая, что потребность в финансовых средствах, как правило, превышает реально располагаемые возможности бюджета, и, то, что проект областного бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов будет формироваться в условиях сокращения ранее прогнозируемых доходов, необходимо просчитывать и предотвращать возможные риски несбалансированности областного бюджета, в том числе за счет включения в структуру бюджета нераспределенных ресурсов на будущие периоды, определения критериев для их перераспределения в соответствии с уточнением приоритетных задач, либо сокращения расходов при неблагоприятной динамике доходов.

3. Базирование основных параметров бюджетной политики на ориентирах, выработанных в рамках долгосрочного планирования.

Основная задача долгосрочного бюджетного планирования Новосибирской области состоит в увязке проводимой бюджетной политики с задачами по созданию долгосрочного устойчивого роста экономики.

В 2014 году предстоит разработать и утвердить долгосрочную бюджетную стратегию, основанную на прогнозе социально-экономического развития Новосибирской области на долгосрочный период. Данная стратегия должна определять параметры областного бюджета, в ее рамках будут формироваться ресурсы для каждой из государственных программ.

При этом параметры прогноза социально-экономического развития и проекта областного бюджета на трехлетний период должны быть составной частью соответствующих прогнозов на долгосрочную перспективу. Их необходимо рассматривать одновременно. Недопустимо, когда показатели прогноза социально-экономического развития на три года и на период до 2030 года являются несопоставимыми.

Бюджетная стратегия должна содержать четкие ориентиры по ресурсному обеспечению государственных программ и оценке рисков бюджетной разбалансированности в различных прогнозных сценариях, а также рекомендуемый алгоритм действий при их реализации.

4. Дальнейшее внедрение программно-целевого метода, как одного из инструментов повышения результативности бюджетных расходов.

Дальнейшее внедрение программно-целевого планирования является неотъемлемой частью работы по повышению результативности и эффективности бюджетных расходов, которое позволяет повысить ответственность и заинтересованность ответственных исполнителей государственных программ за достижение наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсов.

Начиная уже с 2014 года формирование бюджета будет осуществляться в «программном формате». Сначала в бюджет будут включены «пилотные» государственные программы, а начиная с 2015 года планируется утверждение и реализация остальных государственных программ. Сам по себе «программный» бюджет лишь создаст необходимые предпосылки для полномасштабного внедрения программно-целевых методов деятельности областных исполнительных органов государственной власти. Эффективность «программного» бюджета», как одного из инструментов реализации государственной политики, будет определяться качеством государственных программ Новосибирской области, в том числе – реалистичностью параметров их финансового обеспечения и эффективностью механизмов контроля за их реализацией.

Помимо государственных программ, необходимо в полной мере использовать и другие механизмы программно-целевого планирования, в частности «дорожные карты» в социальной сфере, которые должны быть скоординированы по срокам реализации модернизационных мер, объемам финансирования и темпам достижения целевых показателей по оплате труда.

5. Повышение прозрачности бюджетов и бюджетного процесса.

В целях реализации принципа прозрачности (открытости) и обеспечения полного и доступного информирования граждан о бюджетах бюджетной системы Новосибирской области и бюджетном процессе в Новосибирской области планируется регулярно размещать в сети Интернет брошюру «Бюджет для граждан». Это даст возможность в доступной форме информировать население об областном бюджете Новосибирской области, планируемых и достигнутых результатах использования бюджетных средств.

Публикуемая в открытых источниках информация позволит гражданам составить представление о направлениях расходования бюджетных средств и сделать выводы об эффективности расходов и целевом использовании средств.

6. Стимулирование энергосбережения и повышение энергоэффективности в бюджетном секторе экономики и жилищно-коммунальном хозяйстве.

Повышение энергоэффективности в бюджетном секторе и жилищно-коммунальном хозяйстве приведет к существенной экономии бюджетных средств. Необходимо поддерживать такие проекты, концентрировать ресурсы не только собственного бюджета, но и привлекать внебюджетные источники. Готовить качественные проекты энергосбережения в бюджетных учреждениях, в жилищно-коммунальной сфере, на других региональных и муниципальных объектах с целью привлечения средств из федерального бюджета. Во всех без исключения учреждениях должна проводится работа по повышению энергоэффективности, сокращению издержек при потреблении энергоресурсов, использованию преимуществ заключения энергосервисных контрактов с энергоснабжающими организациями.

7. Совершенствование системы межбюджетных отношений.

В целях совершенствования межбюджетных отношений основные усилия должны быть направлены на:

- недопущение разбалансированности областного и местных бюджетов в связи с изменением федерального и регионального законодательства в части разграничения полномочий между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, в том числе в сфере дошкольного образования.

- недопущение ухудшения финансового обеспечения органов местного самоуправления при исполнении ими собственных полномочий.

- качественное улучшение работы органов государственной власти Новосибирской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области, связанной с предоставлением и использованием целевых межбюджетных трансфертов из областного бюджета.

8. Повышение устойчивости региональной бюджетной системы, в том числе за счет поддержания объема долговой нагрузки нa областной бюджет Новосибирской области на экономически безопасном уровне

Государственный долг является одним из важнейших показателей, по которому можно судить о состоянии региональных финансов, эффективности финансового менеджмента, культуре бюджетного планирования.

Государственная долговая политика в ближайшую трехлетнюю перспективу должна быть направлена на обеспечение финансирования дефицита областного бюджета с привлечением ресурсов на рынке капитала на благоприятных условиях и поддержание объема долговой нагрузки на областной бюджет Новосибирской области на экономически безопасном уровне.

9. Развитие системы государственного финансового контроля, способной своевременно выявлять и предотвращать правовонарушения.

Продолжение совершенствования системы государственного финансового контроля в рамках проводимой реформы на федеральном уровне по переориентации финансового контроля на оценку достижения целей и эффективности расходования бюджетных средств.

**Основные подходы к формированию проектировок**

**областного бюджета на 2014- 2016 годы**

Прогнозирование доходов областного бюджета на 2014 - 2016 годы осуществляется исходя из следующих основных подходов:

1. При формировании доходной части областного и местных бюджетов применяется умеренный принцип прогнозирования динамики поступлений основных налоговых доходов.

2. Учитывается перераспределение доходов между федеральным, областным и местными бюджетами в соответствии с изменениями в бюджетном законодательстве, принятыми на федеральном уровне.

2.1. Передача с 01 января 2014 года:

- из консолидированного бюджета Новосибирской области в федеральный бюджет 50 процентов отчислений от налога на доходы физических лиц в виде фиксированных авансовых платежей с доходов, полученных иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность по найму на основании патента;

- из областного бюджета в бюджеты городских округов 20 процентов отчислений доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, и от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов;

- из областного бюджета в бюджеты муниципальных районов и городских округов 10 процентов доходов областного бюджета от акцизов на нефтепродукты для формирования муниципальных дорожных фондов.

2.2. Передача с 01 января 2016 года из федерального бюджета в бюджеты муниципальных районов и городских округов 15 процентов отчислений от платы за негативное воздействие на окружающую среду.

3. Учитывается индексация ставок акцизов по подакцизным товарам в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

4. Планирование безвозмездных поступлений на 2014 - 2016 годы и, соответственно, осуществляемых за счет них расходов областного бюджета, произведено в соответствии с Федеральным законом от 03.12.2012 № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», другими нормативными правовыми актами и принятыми решениями Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, устанавливающими распределение межбюджетных трансфертов между субъектами Российской Федерации. Структура и объемы средств могут уточняться по мере подготовки федерального бюджета на 2014-2016 годы и принятия нормативных правовых актов соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

После принятия федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» в структуре безвозмездных поступлений будет выделена единая субвенция, формируемая из субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 275 «Об утверждении Правил формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации».

Формирование расходов областного бюджета на 2014 - 2016 годы осуществляется в два основных этапа. На первом этапе производится оценка общей потребности в бюджетных средствах на 2014-2016 годы, исходя из следующих основных подходов:

1) определение базовых объемов бюджетных ассигнований на 2014 - 2015 годы на основе утвержденных Законом Новосибирской области от 17.12.2012 № 284-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» (в редакции Законов Новосибирской области от 28.03.2013 [№ 314-ОЗ](consultantplus://offline/ref=C902A9F681E0B09123C72149746B62606D18AB8DC16315B78A4BA6EC5F974F0B4E62028548648A0E605732l2FAD), от 05.07.2013 [№ 359-ОЗ](consultantplus://offline/ref=C902A9F681E0B09123C72149746B62606D18AB8DC16515B78A4BA6EC5F974F0B4E62028548648A0E605732l2FAD));

2) определение базового объема бюджетных ассигнований на 2016 год, исходя из необходимости финансового обеспечения длящихся расходных обязательств (не выше уровня 2015 года);

3) уточнение базовых объемов бюджетных ассигнований на 2014 - 2016 годы с учетом:

повышения эффективности бюджетных расходов в целом, в том числе за счет оптимизации государственных закупок, бюджетной сети и численности государственных гражданских служащих;

изменения расходов областного бюджета по следующим направлениям:

на реализацию положений Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-601,606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688;

изменение сети учреждений и контингента;

содержание органов власти в связи с изменением методики расчета бюджетных ассигнований на указанные цели;

безусловное обеспечение ресурсами на уплату налогов с учетом планируемых сделок с недвижимым имуществом и земельными участками;

межбюджетные трансферты в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

в связи с изменениями в разграничении полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления;

принятие управленческих решений на федеральном и региональном уровне, подкрепленных соответствующими нормативными правовыми актами;

обновление (новации) по программам, срок действия которых закончился в 2013 году, а реализация данных мероприятий планируется и в последующие годы.

На втором этапе будут определены основные параметры проекта областного бюджета на 2014-2016 годы исходя из ожидаемого прогноза поступления доходов и определения допустимого уровня дефицита. Данные бюджетные ограничения являются основой для формирования предельных объемов расходов областного бюджета на 2014-2016 годы, которые доводятся до главных распорядителей бюджетных средств Новосибирской области. Распределение бюджетных ассигнований согласно доведенным предельным объемам должно производиться главными распорядителями бюджетных средств Новосибирской области исходя из приоритезации расходов, где в состав первоочередных входят расходы, направленные на:

реализацию Указов Президента Российской Федерации в сферах государственной бюджетной политики;

выплату заработной платы и текущее содержание учреждений;

трансферты в территориальный фонд обязательного медицинского страхования Новосибирской области, включая страховые платежи за неработающее население и одноканальное финансирование для учреждений здравоохранения;

предоставление мер социальной поддержки;

обеспечение дорожного и резервного фондов;

обеспечение агропромышленного комплекса;

обслуживание государственного долга;

обязательства по софинансированию проектов на паритетах с федеральным бюджетом.

**Бюджетная политика в сфере функционирования**

**органов государственной власти Новосибирской области**

В целях повышения эффективности использования средств областного бюджета в сфере государственного управления Новосибирской области бюджетная политика будет направлена на совершенствование технологий государственного управления, интеграцию бюджетных полномочий главных распорядителей средств областного бюджета Новосибирской области. Это должно привести к оптимизации состава и полномочий исполнительных органов государственной власти Новосибирской области, уменьшению количества главных распорядителей средств областного бюджета, централизации учетных процедур, что за счет сокращения дублирования функций и полномочий позволит сконцентрировать бюджетные ассигнования областного бюджета на приоритетных направлениях, исключающих равнозначность поставленных задач, повысить ответственность областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области в обеспечении результативности, адресности и целевого характера в использовании бюджетных средств.

Реализация программ в сфере государственного управления должна строиться на принципах максимально эффективного использования ресурсов, в том числе имеющегося кадрового потенциала государственных служащих, с установлением ответственности органов исполнительной власти за привлечение и поиск всех возможных источников финансирования. При этом необходимо ввести чёткие правила оценки и обоснования объёма расходных обязательств, предусмотрев повышение ответственности за достоверность и качество их финансово-экономических обоснований, недопустимость необоснованного увеличения штатной численности, а если увеличение, то только при наличии ресурсов для обеспечения их функционирования. Передача функций и полномочий в органах исполнительной власти должна сопровождаться передачей штатной численности и расходов на ее содержание. Экономия бюджетных средств по невыполненным мероприятиям должна не перераспределяться по смете главного распорядителя, а идти на сокращение дефицита областного бюджета.

Будет продолжена работа по оптимизации функций государственного управления, в части передачи не связанных с принятием управленческих решений функций на аутсорсинг государственным учреждениям, общественным организациям, вывод работников, выполняющих обслуживающие и технические функции, из категории государственных гражданских служащих.

Совершенствование разрешительных и контрольно-надзорных функций в различных отраслях, проведение закупочной политики, обеспечивающей максимальную экономию бюджетных средств в рамках контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, оптимизация порядка оказания государственных и муниципальных услуг, услуг, необходимых и обязательных для их предоставления, а также мониторинг и оптимизация процедур в рамках утвержденных административных регламентов исполнения государственных функций, позволят сформировать эффективную систему противодействия коррупции.

Необходимо включение в проекты государственных контрактов положений об обязательности выполнения контрагентами регионального соглашения о минимальной заработной плате, а также одного из оснований для оплаты – наличие сведений об отсутствие у поставщика (подрядчика, исполнителя) недоимки, неурегулированной в установленном порядке.

При сохранении у поставщика недоимки свыше 1 млн. рублей в течение 2 месяцев информация о неплательщиках налогов должна передаваться через комиссию при Правительстве Новосибирской области по вопросам погашения задолженности по платежам в областной бюджет в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Новосибирской области.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05. 2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» разработана государственная программа Новосибирской области «Совершенствование государственного управления в Новосибирской области на 2014-2019 годы», в рамках реализации которой в 2014 – 2016 годах будет продолжена работа по дальнейшему развитию системы предоставления государственных и муниципальных услуг на базе филиалов ГАУ НСО «МФЦ», увеличению доли граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" по месту пребывания, с использованием механизма получения услуг в электронной форме.

Для повышения открытости, качества и общественного контроля функций государственного управления, процедур выработки и реализации решений органов государственной власти, оказания государственных услуг будет продолжена работа по созданию в Новосибирской области электронного правительства, внедрению информационных технологий в практику государственного управления, автоматизации и сокращению взаимоотчетов между органами власти.

Развитие новых форм и повышение качества предоставления государственных услуг, снижение административных барьеров в деятельности исполнительных органов государственной власти Новосибирской области и проведение мониторинга качества предоставления и доступности государственных и муниципальных услуг будет являться основой стратегического управления.

Стоящая перед Правительством Новосибирской области задача по активизации социально ориентированных некоммерческих организаций на территории Новосибирской области и обеспечения максимально эффективного использования их потенциала будет решаться путём совершенствования механизмов взаимодействия исполнительных органов государственной власти Новосибирской области и дальнейшего развития принципов государственно-общественного управления с привлечением к решению вопросов социально-экономического развития Новосибирской области институтов гражданского общества: ветеранских, женских, молодёжных и иных общественных объединений и социально ориентированных некоммерческих организаций.

**Бюджетная политика в сфере представления мер социальной поддержки населения**

В рассматриваемом периоде и в долгосрочной перспективе будет сохранена бюджетная политика по безусловному финансовому обеспечению законодательно установленных обязательств по выплате социальных пособий, выплат и компенсаций.

В настоящий момент меры социальной поддержки отдельным категориям гражданам базируются на применении двух подходов:

категориальный подход предоставления мер социальной поддержки – без учета (проверки) нуждаемости граждан (семей);

адресный подход предоставления мер социальной поддержки гражданам – с учетом нуждаемости граждан (семей), исходя из соотношения их доходов с установленной в Новосибирской области величиной прожиточного минимума по соответствующим социально-демографическим группам населения.

Учитывая тот факт, что вследствие старения населения, сопровождающегося увеличением ожидаемой продолжительности жизни, а также численности лиц старше трудоспособного возраста, с одной стороны, и роста рождаемости, сопровождающегося увеличением числа рождений и численности детей, и необходимости стимулирования деторождений в сложившейся демографической ситуации, с другой стороны, потребуется увеличение объемов социальной поддержки пожилых людей, семьи и детей, как в денежной форме (в том числе в целях стимулирования рождаемости), так и в форме предоставления социальных услуг, что приведет к соответствующему увеличению расходов.

В данных условиях, усиление адресности в условиях общего финансового дефицита и повышение эффективности использования имеющихся средств предполагает, с одной стороны, сокращение количества людей, имеющих право или полагающих, что имеют право на получение помощи, а с другой стороны, оказание действенной, реальной поддержки наиболее бедным семьям.

При этом наиважнейшей задачей на ближайшую перспективу становится осуществление перехода от преимущественно категорийного к адресному принципу оказания социальной помощи наиболее нуждающимся гражданам, а также предоставление мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, исходя их фактической оплаты жилищно-коммунальных услуг.

Для этого необходимо внести соотвествующие изменения в региональное законадательство и расширить практику оказания мер социальной поддержки, исходя из принципа нуждаемости.

**Бюджетная политика в социально-культурной сфере в части предоставления государственных услуг**

В ближайший период бюджетная политика в сфере предоставления государственных услуг будет основана на следующих принципах:

оптимизации структуры сети и штатной численности учреждений на основе сокращения неэффективных, мало востребованных гражданами услуг, непрофильных подразделений, перевода ряда обеспечивающих функций и услуг на условия аутсорсинга и привлечения сторонних организаций;

расширения зоны обслуживания и повышения производительности труда работников государственных учреждений;

увеличения заказа услуг в негосударственных учреждениях, финансируемых на условиях единой стоимости услуг в государственном и частном секторе;

введение менее затратных технологий, позволяющих сохранить качество предоставляемых услуг при меньшем использовании ресурсов;

расширения практики выполнения мероприятий учреждениями в рамках государственного задания, а не путем предоставления дополнительных субсидий;

предоставление субсидий только при условии отсутствия задолженности по обязательным платежам в бюджет и внебюджетные фонды и отсутствии остатка на лицевом счете государственного учреждения остатков субсидии в размере, превышающем 5% от годовых значений.

Достижение поставленных выше задач не возможно без привлечения квалифицированных специалистов, без создания привлекательности социально-культурной сферы для трудоустройства. В связи с этим, в последующие годы будет продолжена работа по обеспечению последовательного повышения заработной платы отдельным категориям работников, оказывающих государственные и муниципальные услуги, перечень которых установлен Указами Президента РФ.

С этой целью в 2013 году органами государственной власти Новосибирской области разработаны планы (дорожные карты) по повышению эффективности в отраслях социально-культурной сферы.

Этапы мероприятий, направленных на повышение оплаты труда предусматривают:

определение объема государственных (муниципальных) гарантий, основанных на стандартах оказания государственных (муниципальных) услуг и учитывающих повышение производительности труда работников;

определение прогнозной численности занятых, необходимой для предоставления гарантированных по стандарту услуг – расчет фонда оплаты труда, необходимого для оказания услуг с учетом стоимости рабочего времени в соотношении со средним уровнем заработной платы по экономике Новосибирской области;

подготовку типового контракта с руководителем организации, учитывающего взаимосвязь между показателями качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг организацией и эффективностью деятельности руководителя организации.

подготовку типового контракта с работником, предусматривающего рост оплаты труда квалифицированным работникам, исходя из оценки эффективности их деятельности с соблюдением основополагающего принципа, предусматривающего зависимость заработной платы работника от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда, а также профессиональных достижений работника

Таким образом, повышение заработной платы отдельным категориям работников должна быть увязано со структурными изменениями в отраслях социальной сферы, направленными на повышение эффективности образования, науки, культуры, здравоохранения и обеспечивающими оплату труда работника в зависимости от качества, количества и сложности выполняемой им работы.

Главным распорядителям бюджетных средств в ближайшее время необходимо:

определить иерархию приоритетности расходных обязательств внутри курируемой отрасли, исходя из которой будет распределен финансовых ресурс;

организовать работу с подведомственными учреждениями, направленную на заключение контрактов и договоров при условии обязательного выполнения поставщиком требований по обеспечению уровня минимальной заработной платы, установленного региональным соглашением.

При принятии решения о создании новых объектов социального назначения необходимо руководствоваться безусловным выполнением следующих требований:

достаточность ассигнований на оснащение учреждения для выполнения требований СанПина и стандарта оказания услуг;

наличие источников внутри сферы для текущего содержания вводимого объекта;

наличие ресурсов по обеспечению персоналом, с квалификацией установленной стандартом представления услуг.

Совокупность вышесказанных действий исполнительных органов власти и государственных учреждений Новосибирской области позволит обеспечить стабильное выполнение принятых расходных обязательств и снизит риск не реализации начатых проектов и планов.

**Бюджетная политика в сфере реального сектора экономики**

Осуществление бюджетной политики в сфере реального сектора экономики в Новосибирской области на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов характеризуется преемственностью реализуемых целей и задач, актуализированных с учетом современных условий и перспектив развития экономики Новосибирской области. В рамках существующих бюджетных ограничений на первый план выходит решение задач концентрации усилий на пересмотре качественной составляющей расходных обязательств, повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований на реализацию приоритетных направлений развития Новосибирской области, проведение преобразований, направленных на повышение эффективности деятельности всех участников экономических отношений, достижение измеримых, общественно значимых результатов.

Основная роль в повышении устойчивости экономики Новосибирской области отводится развитию системы инвестиционной деятельности в приоритетных направлениях, максимальному привлечению внебюджетных средств в различные отрасли экономики, развитию инновационной инфраструктуры: модернизации, расширению или созданию высокотехнологичных, наукоемких и инновационных производств, объектов транспортно-логистической и инженерной инфраструктуры, технологических и промышленных парков.

В настоящих условиях существенное значение уделяется привлечению в регион дополнительных федеральных субсидий на поддержку отраслей экономики. Учитывая то, что практически все федеральные ресурсы предоставляются на условиях софинансирования, при принятии решений со стороны субъекта Российской Федерации, подобные решения должны быть детально просчитаны, а запрашиваемые бюджетные ресурсы иметь реальную потребность, оценимый эффект от использования средств, и при этом не создавать дополнительной нагрузки на бюджет субъекта Российской Федерации.

В целях повышения эффективности и качества управления бюджетными средствами деятельность главных распорядителей бюджетных средств должна быть направлена на усиление контроля за соблюдением требований к обоснованности закупок, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, нормированием в сфере закупок, определением и обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, включения в проект контрактов условия по обеспечению заработной платы не ниже регионального минимального размера оплаты труда, применением заказчиком мер ответственности в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта. Необходимо интегрировать процесс прогнозирования и планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в бюджетный процесс в целях недопущения кредиторской задолженности.

Было бы целесообразным внедрение практики приобретения в собственность Новосибирской области готовых объектов, в том числе являющихся результатом государственно-частного партнёрства и инвестиционных проектов.

Особое внимание, как и в предыдущие годы,  должно быть уделено соблюдению налоговой дисциплины субъектами государственной поддержки, а также исполнителями работ по государственным контрактам (договорам). Сохранение условия отсутствия недоимки будет способствовать взаимодействию исключительно с добросовестными получателями государственной поддержки и контрагентами на поставку товаров и оказание услуг. Кроме этого, необходимо обеспечить ежеквартальное предоставление отчетности субъектами государственной поддержки по выполнению условий использования бюджетных ресурсов, её мониторинг, при не предоставлении отчетности, выявлении фактов нарушения условий предоставления субсидий, необходимо лишать права получения финансовой помощи за счет бюджетных ресурсов, в том числе и на долгосрочную перспективу.

Распределение бюджетных ассигнований на строительство, капитальный ремонт объектов государственной и муниципальной собственности в сегодняшних условиях должно осуществляться исходя из следующих приоритетов:

завершение объектов высокой степени готовности, начатых объектов при соблюдении нормативных сроков строительства, первоочередное погашение кредиторской задолженности;

устранение и недопущение возникновения чрезвычайных ситуаций;

привлечение софинансирования за счёт средств федерального бюджета и внебюджетных источников, применение механизмов государственно-частного партнерства;

исполнение Указов Президента РФ;

наличие утверждённой проектно-сметной документации, имеющей положительное заключение государственной вневедомственной экспертизы о проверке достоверности определения сметной стоимости строительства;

использования типовых проектов.

Для обеспечения концентрации бюджетных средств на завершении объектов капитального строительства высокой степени готовности, ввода их в эксплуатацию, потребуется изменение графика выполнения работ по ряду объектов, по которым имеется технологическая возможность продолжения строительства в последующие годы.

Принятие решения о создании новых социальных объектов должно быть всесторонне взвешенно с точки зрения последующей востребованности, загруженности, территориальной доступности объектов для населения, а также наличия внутренних финансовых и кадровых ресурсов в соответствующей сфере для обеспечения функционирования создаваемых объектов социального назначения.

Основным направлением бюджетной политики на среднесрочную перспективу остаётся стимулирование экономического роста и повышение инвестиционной активности через максимально эффективное участие средств областного бюджета в развитии дорожного хозяйства области.

При формировании ассигнований дорожного фонда Новосибирской области на 2014-2016 годы в настоящих условиях необходимо руководствоваться принципом планирования расходов на дорожное хозяйство в объеме, не превышающем плановые назначения по доходным источникам фонда без учёта части общих доходов областного бюджета, исходя из концентрации ресурсов на поддержании существующей сети автомобильных дорог в нормативном состоянии, сохранении темпов постепенного перехода на нормативное содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования, ввода в эксплуатацию в 2014 году третьего мостового перехода через реку Обь, а также сдаче третьего пускового участка строительства дороги до г. Камень на Оби.

В целях обеспечения финансовой основы для содержания, ремонта и строительства муниципальных автодорог, с 1 января 2014 года федеральным законодательством предусмотрено создание муниципальных дорожных фондов, одним из источников формирования которых станут отчисления от акцизов на бензин, дизельное топливо, моторные масла по нормативу в зависимости от протяженности муниципальных дорог.

Бюджетная политики в сфере транспорта направлена на сохранение существующих способов государственной поддержки пассажирских перевозок с ориентацией на социально незащищенные слои населения, недопущение безосновательного увеличения контингента граждан, имеющих право приобретения специальных поездных документов, обеспечение безопасности пассажирских перевозок, стимулирование перевозчиков на перевод пассажирского транспорта на газомоторное топливо.

В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года, утвержденной постановлением Губернатора Новосибирской области от 03.12.2007 № 474, одной из важных задач является создание современной транспортной инфраструктуры. В настоящее время осуществляется разработка планово-прогнозного документа, направленного на развитие метрополитена города Новосибирска до 2021 года, в рамках которого планируется продолжение формирования действующей Дзержинской линии метрополитена с вводом в эксплуатацию в 2016 году участка Дзержинской линии метрополитена от станции «Золотая нива» до станции «Молодежная» с привлечением внебюджетных источников финансирования.

Осуществление бюджетной политики в сфере науки и инновационной деятельности на среднесрочную перспективу 2014 - 2016 годов должно обеспечивать создание условий для развития конкурентоспособного сектора исследований, разработок и внедрения инноваций, развитие системы инновационной инфраструктуры, обеспечивающей технологическую возможность внедрения инноваций, в первую очередь, с использованием инфраструктуры технопарковых зон. Необходимо разработать и внедрить системы оценки и мониторинга инновационной деятельности Новосибирской области, сформировать целостную систему организационно-правовых и финансово-экономических механизмов оказания государственной поддержки субъектам инновационной деятельности, осуществлять развитие системы формирования инновационных компетенций, подготовки инновационных лидеров и предпринимателей.

Осуществление бюджетной политики в сфере науки и инновационной деятельности на среднесрочную перспективу 2014 - 2016 годов должно обеспечивать создание условий для развития конкурентоспособного сектора исследований, разработок и внедрения инноваций, развитие системы инновационной инфраструктуры, обеспечивающей технологическую возможность внедрения инноваций, в первую очередь, с использованием инфраструктуры технопарковых зон. Необходимо разработать и внедрить системы оценки и мониторинга инновационной деятельности Новосибирской области, сформировать целостную систему организационно-правовых и финансово-экономических механизмов оказания государственной поддержки субъектам инновационной деятельности, осуществлять развитие системы формирования инновационных компетенций, подготовки инновационных лидеров и предпринимателей.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" в 2014 году и плановом периоде 2015-2016 годов планируется реализация мероприятий по развитию государственных информационных систем, информационного общества и формированию электронного правительства Новосибирской области. Это позволит создать базовую инфраструктуру информационного общества, внедрить информационные и телекоммуникационные технологии в процессы взаимодействия общества и государства, популяризировать возможности и преимущества информационного общества.В результате реализации мероприятий в 2012-2013 годах 100% от общего объема государственных и муниципальных услуг, оказываемых областными исполнительными органами государственной власти Новосибирской области и органами местного самоуправления, можно получить в электронном виде, завершается работа по обеспечению доступом в государственную инфокоммуникационную сеть передачи данных администраций муниципальных районов, городских округов, муниципальных образований и учреждений социальной сферы.

Существенно изменившиеся социально-экономические условия жизнедеятельности населения, а именно: рост плотности городского населения, увеличение количества мест массового пребывания людей, пассажиро- и грузопотоков, усиление террористической угрозы, предъявляют новые требования по решению задач, связанных с оперативностью и эффективностью реагирования экстренных служб. В 2014-2016 годах планируется продолжить реализацию мероприятий в целях улучшения взаимодействия экстренных оперативных служб и повышения эффективности их реагирования на вызовы, поступающие от населения, путём развёртывания на территории Новосибирской области системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

Осуществление бюджетной политики в области оказания государственной поддержки в секторе промышленности, предпринимательства, стимулирования инвестиций, сельского хозяйства на предстоящий период базируется исходя из обеспечения преемственности ранее реализуемых мер со стороны государства по развитию соответствующих отраслей экономики области. Принимаемые решения на уровне субъекта Российской Федерации направлены, в том числе, на решение задач, установленных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №596 «О долгосрочной государственной экономической политике», по созданию и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, увеличению объема инвестиций, продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте, повышению позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса.

Целью бюджетной политики в рассматриваемом секторе является решение поставленных задач по развитию соответствующих отраслей реального сектора экономики в рамках существующего объема ресурсов путем повышения степени отдачи от бюджетных средств, вложенных в развитие экономики.

Для реализации поставленной цели, наряду с отмеченными выше механизмами решения, свойственными для всего реального сектора экономики в целом, необходимо:

задействовать на практике механизм перераспределения финансовых потоков в пользу тех видов и форм государственной поддержки, от которых будет получен максимальный социальный и экономический эффект. Главные распорядители бюджетных средств должны определить оптимальные формы поддержки реального сектора экономики, исключающие иждивенчество и создающие стимулы для внедрения и развития современных технологий, повышения производительности труда, и как следствие, повышение эффективности производства в целом. Приоритет должен отдаваться мероприятиям, направленным на модернизацию производства, использование наукоемких технологий, создание новых перерабатывающих мощностей, дополнительного спроса со стороны смежных отраслей, активное участие субъектов государственной поддержки собственными средствами в социальном партнерстве, реализации малопривлекательных, но социально значимых проектов, направленных на выравнивание социально-экономических позиций экономики Новосибирской области среди других субъектов Российской Федерации.

развивать возмездную форму налоговой поддержки в виде инвестиционного налогового кредита для товаропроизводителей и инвесторов Новосибирской области, применяя ее в сочетании с налоговыми льготами и обычными видами субсидий с тенденцией минимизации последних.

реализовать комплексный подход в достижении целевых ориентиров путем интеграции всех существующих и планируемых к осуществлению государственных преференций. Предстоит создать единую базу данных на уровне субъекта Российской Федерации о получателях государственной поддержки, об инвестиционных проектах, реализуемых на территории Новосибирской области, аналогом которой на сегодня является реестр государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, с данными не только о субъекте, целях и объемах предоставленных средств, но и о допущенных нарушениях использования бюджетных ресурсов. Указанная информация должна стать основой при принятии каждого решения о предоставлении государственной поддержки соответствующему субъекту, в особенности в отношении тех организаций, которые получают бюджетные ресурсы в течение ряда лет неоднократно и по нескольким направлениям.

обеспечить предоставление государственной поддержки за счет бюджетных ресурсов только по веским основаниям и в обоснованных, выверенных размерах с последующим контролем за исполнением получателями финансовых ресурсов условий предоставления средств. Поддержку следует оказывать только тем предприятиям, у кого есть четкие планы повышения эффективности производства с максимальным вложением собственных средств и кредитных ресурсов в предлагаемые к реализации проекты;

постепенно направить вектор приоритетов в сторону оказания государственной поддержки организаций, занимающихся глубокой переработкой самостоятельно произведенного либо давальческого сырья, в особенности в агропромышленном комплексе Новосибирской области с целью удовлетворения потребностей внутреннего ранка, а также импортозамещение продукции;

при принятии решений об оказании государственной поддержки промышленным предприятиям и сельскохозяйственным организациям обеспечить соблюдение требований Всемирной торговой организации, исходя из принципа защиты указанного сектора предприятий от влияния внешнего рынка, используя возможности переходного периода;

обеспечить в максимальной степени применение ко всем направлениям государственной поддержки обязательных условий предоставления средств в виде достижения установленных показателей по прибыли, заработной плате не ниже регионального минимального размера оплаты труда, занятости, дополнительным налоговым поступлениям в бюджеты бюджетной системы. С целью достижения большего налогового эффекта при предоставлении государственной поддержки приоритет необходимо отдавать организациям, действующим по неупрощенной системе налогообложения;

с целью снижения нагрузки на бюджет при принятии решений о мероприятиях по развитию отраслей реального сектора экономики максимально задействовать возможности уже созданной инфраструктуры государственной поддержки инвестиционной деятельности, а также субъектов малого и среднего предпринимательства, таких как Бизнес-инкубатор, гарантийный фонд и фонд микрофинансирования, Экспоцентр, Промышленно-логистический парк, Биотехнопарк, отдавая приоритет при оказании финансовой помощи из бюджета предприятиям и организациям, действующим и / или реализующим собственные проекты на территории промышленно-парковых зон. При этом, бюджетные расходы на создание и обеспечение деятельности указанных структур в перспективе должны стремиться к уменьшению. Необходимо в перспективе решить задачу по обеспечению автономной эффективной деятельности элементов инфраструктуры без привлечения бюджетных ресурсов;

задействовать внебюджетные источники финансирования, используя механизмы государственно-частного партнерства, обеспечив альтернативные институты развития реального сектора экономики актуальными редакциями законов и подзаконных нормативно-правовых актов, без наличия которых реализация соответствующих мер не представляется возможной;

**Бюджетная политика в сфере природоохранной деятельности, обеспечения пожарной безопасности, защиты населения и территории Новосибирской области от чрезвычайных ситуаций**

Реализация природоохранных мероприятий в предшествующие годы позволила стабилизировать экологическую ситуацию в Новосибирской области, несмотря на устойчивый рост экономической активности и увеличение техногенной нагрузки на окружающую среду.

Стратегической целью бюджетной политики в планируемом периоде является поддержание целостности природных систем и их жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития, укрепления здоровья населения и обеспечения экологической безопасности территории при условии повышения конкурентоспособности ее экономики и экологической привлекательности территории, в сочетании с применением новых подходов, связанных с привлечением внебюджетных источников финансирования в указанную сферу, в частности механизмов государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Необходимо установить взаимосвязь государственной поддержки, оказываемой в рамках развития инвестиционной деятельности, промышленности и предпринимательства в части принятия решений в отношении инвестиционных проектов по переработке мусора и твердых бытовых отходов, а также продуктов животного происхождения, с целями и задачами природоохранной деятельности, улучшения экологической обстановки, что позволит сократить расходы на природоохранные мероприятия, а также получить дополнительные налоговые поступления в бюджеты от предприятий по переработке вторичного сырья.

Для повышения уровня экологической безопасности населения будут решаться задачи, направленные на ликвидацию накопленного экологического ущерба прошлых лет, на снижение существующего уровня загрязнения до нормативных показателей, сохранение и восстановление целостности природных экосистем, рациональное использование природных ресурсов Новосибирской области. При этом, следует делать упор на проведение воспитательной работы среди населения Новосибирской области по бережному отношению к окружающей природной среде проведению экологических акций с участием общественных организаций, формированию у граждан экологического самосознания.

В части достижения поставленных целей в области охраны, защиты и воспроизводства лесного фонда, защиты лесов от пожаров и вредителей предусматривается продолжение мероприятий по противопожарному устройству лесов, лесоразведению, проведению комплекса противопожарных мероприятий, прежде всего, путем автоматизации процесса наблюдения за состоянием лесного фонда, организация эффективного государственного лесного контроля. В результате повышения эффективности использования лесного комплекса Новосибирской области планируется увеличение поступления платы за использование лесов в бюджетную систему Российской Федерации, что способствует повышению стабильности и увеличению доходной базы областного бюджета.

Бюджетная политика в области охраны животного мира на территории Новосибирской области характеризуется комплексом мероприятий по осуществлению охраны и воспроизводства объектов животного мира, среды их обитания, регулированию численности, ведению государственного учета, мониторинга и кадастра объектов животного мира на территории Новосибирской области в рамках текущей деятельности ГКУ НСО «Природоохранная инспекция», а также во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти Новосибирской области, курирующими смежные расходы бюджета. Реализация мероприятий по сохранению численности диких животных и среды их обитания будет способствовать сохранению объема поступлений в бюджет от сборов за использование объектов животного мира за счет расселения и сохранения количества животных на сопредельных с заказниками территориях.

Бюджетная политика в сфере безопасности и защиты населения и территории Новосибирской области от чрезвычайных ситуаций будет направлена на концентрацию ресурсов для совершенствования системы реагирования, привлечения добровольцев к профилактике и тушению пожаров, улучшения технического оснащения, создания необходимых условий для безопасной жизнедеятельности населения на территории области, в том числе повышение защиты критически важных объектов, населения и территории от угроз природного и техногенного характера, что позволит обеспечить уменьшение людских потерь, материального ущерба и в дальнейшем последовательно снижать риски чрезвычайных ситуаций и смягчать их последствия.

**Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений**

В 2014 году и плановом периоде 2015 и 2016 годов политика Правительства Новосибирской области в сфере межбюджетных отношений будет выстраиваться с учетом следующих ключевых решений:

1. Сохранение за муниципальными образованиями общего процента отчислений от налога на доходы физических лиц (в размере 40% от всего объема налоговой базы). В стоимостном выражении это сохранит собственные доходы местных бюджетов в сумме около 4 550,0 млн. рублей.

2. Уменьшение доли финансового участия областного бюджета в реализации ряда муниципальных полномочий в связи с общим сокращением доходов регионального бюджета.

3. В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации», а также Законом Новосибирской области от 05.07.2013 №361-ОЗ «О регулировании отношений в сфере образования в Новосибирской области», на областной уровень передаются полномочия по финансовому обеспечению образовательного процесса в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, а также содержание специальных коррекционных учреждений. Одновременно с этим к полномочиям органов местного самоуправления отнесено финансовое обеспечение выплаты заработной платы обслуживающему персоналу общеобразовательных учреждений.

По предварительным расчетам, в результате данного перераспределения полномочий финансовая нагрузка на областной бюджет возрастает в объеме порядка 1 940,0 млн. рублей.

Исходя из этого, бюджетная политика органов местного самоуправления должна быть направлена на реализацию следующих задач:

1. Финансовое обеспечение реализации Указов Президента Российской Федерации на территории муниципального образования.

2. При расчете объемов финансирования, необходимых на повышение заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы, средства предусмотрены в полном объеме. В этой связи, одним из источников внутренних резервов местных бюджетов может стать повсеместный вывод обслуживающего персонала за штат соответствующих учреждений и перевод их на почасовую оплату труда.

3. Планирование участия в региональных целевых программах и мероприятиях, особенно в части капитальных вложений и ремонтов, должно осуществляться в рамках чётко определенных приоритетов и финансовых возможностей местных бюджетов. Кроме того, необходимо завершить работы по ранее начатым объектам. В целях повышения эффективности и экономии средств местных бюджетов разработку проектно-сметной документации на новые объекты целесообразно осуществлять только при наличии согласованного с соответствующим областным органом государственной власти решения по данному объекту.

4. При создании новых объектов социальной инфраструктуры необходимо придерживаться комплексного подхода, предусматривающего в том числе наличие средств на его оснащение и укомплектование штатом.

Одной из ключевых задач органов местного самоуправления при поддержке Правительства Новосибирской области остается развитие экономического потенциала муниципальных образований, в первую очередь, расположенных в сельской местности. Реализация инвестиционных проектов на территориях сельских районов должна основываться прежде всего на переработке собственного сырья, изготовлении продукции, ориентированной на удовлетворение потребностей внутреннего рынка данного района и прилегающих к нему территорий.

Кроме того, в целях повышения собираемости доходов необходимо принимать соответствующие меры, в частности более активно взаимодействовать с силовыми ведомствами по неплательщикам налогов, задолженность которых по обязательным платежам в бюджет превышает 1 млн. рублей. В этой связи органам государственной власти и органам местного самоуправления Новосибирской области целесообразно более активно обмениваться опытом данной работы, в том числе в части ее правового регулирования. Одним из аспектов проводимой политики по снижению уровня недоимки по уплате налогов является введение в государственные и муниципальные контракты положения об обязательности выполнения контрагентами регионального соглашения о минимальной заработной плате.

С 2014 года будет усилено внимание к остаткам целевых межбюджетных трансфертов, неиспользованных органами местного самоуправления в отчетном финансовом году. Главные распорядители средств областного бюджета должны подтверждать потребность в данных средствах только в случае наличия неисполненных обязательств, принятых в отчетном финансовом году. Возврат остатков межбюджетных трансфертов без наличия подтверждающих документов, а также без согласования с министерством финансов и налоговой политики Новосибирской области должен быть исключен.

Помимо вышеизложенного, в целях повышения дисциплины при расходовании бюджетных средств в отношении высокодотационных муниципальных образований Новосибирской области, начиная с 2014 года, предполагается ввести единые стандарты регистрации бюджетных обязательств и кассового обслуживания местных бюджетов.

**Бюджетная политика в сфере управления**

**государственным внутренним долгом**

Политика в области управления государственным долгом является необходимым условием для формирования обоснованной бюджетной политики и нормального функционирования бюджетного процесса. Объем государственного долга Новосибирской области в последние годы имеет тенденцию к увеличению, а уровень дефицита областного бюджета приближен к предельному значению. Поэтому стратегической задачей бюджетной политики в сфере управления государственным долгом является поддержание умеренной долговой нагрузки. Утвержденной Постановлением Правительства Новосибирской области от 15.07.2013 № 309-п государственной программой Новосибирской области «Управление государственными финансами Новосибирской области на 2014-2019 годы» установлен уровень долговой нагрузки на областной бюджет, не превышающий 28% на период действия программы. Учитывая это, государственная долговая политика в ближайшую трехлетнюю перспективу должна быть направлена на снижение дефицита областного бюджета.

Принципиальной основой организации государственных заимствований в предыдущие годы являлось использование долговых инструментов, отвечающих требованиям оптимизации структуры государственного долга и минимизации стоимости заимствований. Осуществление государственных заимствований на указанных принципах будет продолжено в 2014 - 2016 годах. При этом привлечение среднесрочных долговых обязательств при наличии благоприятной конъюнктуры рынка позволило бы обеспечить удлинение профиля погашения государственного долга Новосибирской области, тем самым снизив высокие потребности в рефинансировании и значительные риски ликвидности.

Обеспечение финансирования дефицита областного бюджета через осуществление государственных заимствований и рост объема государственного долга Новосибирской области способствуют соответственно росту расходов на его обслуживание. Планирование расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга должно осуществляться в объеме, необходимом для полного и своевременного исполнения обязательств Новосибирской области по выплате процентных платежей по государственному долгу Новосибирской области.

Немаловажным аспектом бюджетной политики в сфере управления государственным долгом является обеспечение информационной прозрачности (открытости) в вопросах долговой политики Новосибирской области, а также создание предпосылок к поддержанию высокого уровня кредитных рейтингов Новосибирской области.

Начиная с 2008 года осуществляется взаимодействие с международным рейтинговым агентством по присвоению и наблюдению за международными кредитными рейтингами Новосибирской области. В 2013 году долгосрочные рейтинги Новосибирской области по международной шкале и национальной шкале подтверждены на прежнем уровне со «Стабильным» прогнозом – на уровне «ВВ+» и «АА(rus)» соответственно, что является отражением хороших операционных показателей исполнения областного бюджета и является одним из итогов комплексной оценки менеджмента области.

В целях дальнейшего повышения кредитоспособности Новосибирской области, результатами реализации бюджетной политики в среднесрочной перспективе должны стать:

улучшение операционных показателей исполнения бюджета вследствие развития налоговой базы и сдерживания текущих расходов;

сохранение управляемой долговой нагрузки в сочетании с удлинением долгового профиля;

повышение качества бюджетного управления.

На текущем этапе развития региональной экономики значительную роль играют государственные гарантии, выступая в качестве важного инструмента экономической политики. В связи с этим, в трехлетней перспективе 2014 - 2016 годов должна быть продолжена практика по предоставлению государственной поддержки в форме государственных гарантий Новосибирской области в целях создания условий для привлечения инвестиций в приоритетные направления социально-экономического развития Новосибирской области.

Учитывая риски условных обязательств, в планируемом периоде долговая политика должна предполагать управление бюджетными рисками при оказании государственной гарантийной поддержки. Особенно актуальным будет рациональный подход при определении условий предоставления и исполнения государственных гарантий, а так же контроль за соблюдением юридическими лицами обязательств по предоставленным государственным гарантиям.

В условиях ограниченности финансовых возможностей областного бюджета обеспечение устойчивого динамического экономического роста не может быть достигнуто только за счет одной или нескольких отдельных задач, требуется системная работа по всем направлениям. Именно на этом и стоит областным исполнительным органам государственной власти Новосибирской области сосредоточить все усилия.