



ПРАВИТЕЛЬСТВО ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

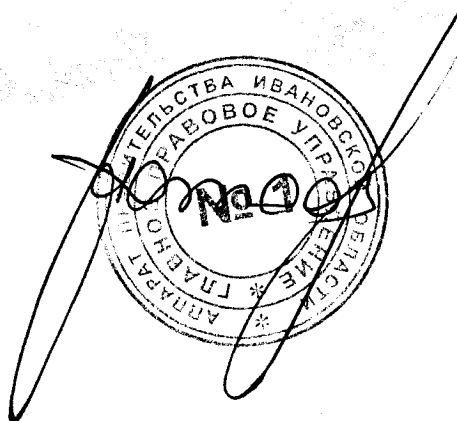
от 30.10.2013 № 429 -П
г. Иваново

Об утверждении государственной программы Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области»

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Законом Ивановской области от 23.06.2008 № 70-ОЗ «О бюджетном процессе Ивановской области», постановлением Правительства Ивановской области от 03.09.2013 № 358-п «О переходе к формированию областного бюджета на основе государственных программ Ивановской области» Правительство Ивановской области **п о с т а н о в л я е т:**

Утвердить государственную программу Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области» (прилагается).

**Временно исполняющий
обязанности Губернатора
Ивановской области**



П.А. Коньков

**Государственная программа Ивановской области
«Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной
системы Ивановской области»**

1. Паспорт программы

Наименование программы	Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области
Срок реализации программы	2014 - 2016 годы
Администратор программы	Департамент финансов Ивановской области
Исполнители программы	Департамент финансов Ивановской области
Перечень подпрограмм	Аналитические подпрограммы: 1. Управление государственным долгом. 2. Обеспечение финансирования непредвиденных расходов областного бюджета. 3. Обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований. Специальные подпрограммы: 1. Повышение качества управления региональными финансами
Цель (цели) программы	Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Ивановской области
Объем ресурсного обеспечения программы	Общий объем бюджетных ассигнований: 2014 год – 5 491 216,1 тыс. руб., 2015 год – 5 807 626,9 тыс. руб., 2016 год – 6 131 903,6 тыс. руб., - областной бюджет: 2014 год – 5 491 216,1 тыс. руб., 2015 год – 5 807 626,9 тыс. руб., 2016 год – 6 131 903,6 тыс. руб.

2. Анализ текущей ситуации в сфере реализации государственной программы

В последние годы финансовая ситуация в бюджетном секторе Ивановской области заметно осложнилась – существенно увеличился государственный долг, ежегодно областной бюджет принимается и исполняется со значительным дефицитом, возросла долговая нагрузка на местные бюджеты.

Переломным моментом, определившим текущие тенденции в сфере государственных и муниципальных финансов Ивановской области, стал мировой финансово-экономический кризис 2008 - 2009 годов. Вследствие распространения кризисных явлений в российской экономике в 2009 году существенно снизились объемы налоговых поступлений в областной бюджет. Наряду с этим в 2009 - 2011 годах реализовывались меры по нивелированию последствий финансового кризиса, требовавшие выделения дополнительных бюджетных ассигнований (в части финансирования дополнительных программ занятости, социальной защиты, сдерживания роста тарифов для населения и т.п.).

Как следствие, дефицит областного бюджета в эти годы был близок к предельным значениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

К 2012 году экономика Ивановской области по большей части восстановилась от последствий кризиса, однако к этому времени уже был накоплен значительный объем государственного долга, заметно возросли расходы на его обслуживание.

Благодаря предпринятым мерам межбюджетного регулирования описанная выше ситуация в существенно меньшей степени коснулась местных бюджетов, большинство из которых по-прежнему исполняются без дефицита и характеризуются умеренным уровнем долговой нагрузки.

Показатели, характеризующие текущую ситуацию в сфере реализации государственной программы, представлены в нижеследующей таблице 1:

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год (оценка)
1	Отношение объема государственного долга (за вычетом бюджетных кредитов) к доходам областного бюджета (без учета безвозмездных поступлений)	%	20,6	30,2	39,4	42,8	60,0

2	Отношение общего объема государственного долга к доходам областного бюджета (без учета безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней)	%	19,3	32,8	49,5	49,9	64,0
3	Отношение дефицита областного бюджета к объему доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений	%	9,0	14,1	10,8	10,8	15,0
4	Доля муниципальных районов (городских округов), имеющих бездефицитные бюджеты	%	40,7	55,5	40,7	55,6	7,4
5	Доля поселений, имеющих бездефицитные бюджеты	%	дан- ные отсут- ствуют	66,2	44,2	72,1	38,8
6	Доля муниципальных районов (городских округов), объем муниципального долга которых не превышает 25% доходов местного бюджета (без учета безвозмездных поступлений)	%	88,9	92,6	92,6	92,6	92,6
7	Доля поселений, объем долга которых не превышает 25% доходов местного бюджета (без учета безвозмездных поступлений)	%	100	100	99,2	99,2	100

В 2012 - 2013 годах возникли новые факторы финансового давления на областной бюджет, ключевым из которых было финансовое обеспечение поэтапного повышения заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», 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».

Следствием реализации указанных мер стало сохранение дефицита областного бюджета на высоком уровне и дальнейший рост государственного долга Ивановской области, составившего на начало 2013 года 7,4 млрд. руб.

Выполнение вышеперечисленных указов Президента Российской Федерации потребует еще большего увеличения расходов в ближайшие годы. В соответствии с бюджетными прогнозами на 2013 - 2015 годы в среднесрочной перспективе бюджет Ивановской области останется дефицитным, а объем государственного долга к концу 2015 года может достигнуть 80% от объема налоговых и неналоговых доходов областного бюджета.

В сложившейся ситуации все большее значение и актуальность начинает приобретать повышение эффективности расходов областного бюджета.

В последние 5 лет в Ивановской области были предприняты значительные усилия, направленные на модернизацию государственных и муниципальных финансов. В 2007 - 2010 годах реализовывалась Программа реформирования региональных финансов Ивановской области, в 2011 - 2012 годах - Программа Правительства Ивановской области по повышению эффективности бюджетных расходов на 2011 - 2012 годы.

Наиболее важными и значимыми результатами реализации перечисленных программных документов стали:

- переход к формированию областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период (трехлетнему бюджету), который расширил горизонт планирования, повысил гибкость осуществления бюджетных расходов и способствовал принятию взвешенных финансовых решений на трехлетнюю перспективу;

- внедрение в практику составления и исполнения областного бюджета долгосрочных и ведомственных целевых программ, государственных заданий, которые увязали расходы областного бюджета с количественными показателями результатов деятельности, позволили принимать решения о расходах, в том числе исходя из плановых результатов их осуществления. На начало 2013 года в рамках целевых программ формировалось более 60% расходов областного бюджета. С 2014 года планируется перейти к составлению областного бюджета на основе государственных программ Ивановской области;

- составление областного бюджета на основе выделения действующих и принимаемых обязательств, обеспечивающее безусловное исполнение в полном объеме ранее принятых (установленных) обязательств. Внедрен механизм конкурсного распределения принимаемых обязательств, обеспечивающий выделение ресурсов на наиболее актуальные и результативные направления;

- реструктуризация сектора государственных учреждений – появились «новые» бюджетные и автономные учреждения, имеющие расширенную финансово-хозяйственную самостоятельность, – на начало 2013 года их доля составила 64,5% от общего числа областных государственных учреждений. Деятельность бюджетных и автономных учреждений осуществляется на основе государственных заданий, предъявляющих требования к объему и качеству оказываемых учреждениями услуг, выполняемых работ. С 2011 года объемы финансового обеспечения государственных заданий определяются с применением нормативного финансирования;

- повышение объективности межбюджетного регулирования и предсказуемости объемов дотаций для бюджетов муниципальных образований – установлены прозрачные механизмы определения общего объема дотаций для местных бюджетов, их распределения между муниципальными образованиями; установлены правила, не допускающие снижения объема дотаций для отдельных местных бюджетов. Как следствие, существенно расширились возможности органов местного самоуправления по прогнозированию поступлений и эффективному использованию бюджетных средств;

- создание системы мониторинга и оценки качества финансового менеджмента главных администраторов средств областного бюджета.

Кроме того, в 2008 - 2012 годах была осуществлена модернизация методов планирования бюджетных ассигнований, внедрен электронный документооборот между финансовым органом и главными распорядителями бюджетных средств, органами местного самоуправления, повысилась нормативная регламентация расходов, возросли качество и эффективность администрирования расходов бюджета.

Проведение аналогичных преобразований стимулировалось и на уровне муниципальных образований Ивановской области.

Несмотря на то что потенциал повышения эффективности бюджетных расходов для обеспечения долгосрочной сбалансированности областного бюджета не исчерпан, реализация мер в этом направлении не способна переломить общий тренд на усиление напряженности в секторе государственных и муниципальных финансов Ивановской области.

3. Цель и ожидаемые результаты в сфере реализации государственной программы

Целью реализации государственной программы является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Ивановской области.

Реализация программы в 2014 - 2016 годах позволит:

- переломить к 2017 году тенденцию роста объема государственного долга Ивановской области (по отношению к доходам областного бюджета);

- обеспечить своевременное и полное исполнение обязательств областного бюджета, отсутствие просроченной кредиторской задолженности;

- удержать расходы на обслуживание государственного долга на уровне не более 10% расходов областного бюджета (за исключением расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы);

- создать условия для перехода с 2017 года к формированию и исполнению областного бюджета с минимальным уровнем дефицита (до 10% доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений);

- обеспечить дальнейший рост эффективности расходов областного бюджета, в том числе перейти с 2014 года к составлению и исполнению областного бюджета на основе государственных программ.

Целевые показатели, характеризующие ожидаемые результаты реализации государственной программы, в том числе по годам реализации, представлены в нижеследующей таблице 2:

Таблица 2

№ п/п	Наименование целевого индикатора (показателя)	Ед. изм.	2012 год (факт)	2013 год (оценка)	2014 год	2015 год	2016 год
1	Отношение объема государственного долга (за вычетом бюджетных кредитов) к доходам областного бюджета (без учета объема безвозмездных поступлений)	%	42,8	60,0	72,0	80,0	90,0

2	Отношение дефицита областного бюджета к объему доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений	%	10,8	15,0	15,1	15,1	15,1
---	--	---	------	------	------	------	------

Отчетные значения по целевому показателю № 1 определяются на основе данных бюджетной отчетности об исполнении бюджета Ивановской области, в соответствии с правилами, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Отчетные значения по целевому показателю № 2 определяются на основе данных бюджетной отчетности об исполнении бюджета Ивановской области как отношение дефицита областного бюджета к объему доходов областного бюджета, уменьшенному на объем безвозмездных поступлений.

Отчетные значения целевых показателей могут существенно отклониться от плановых в случае непрогнозируемого изменения макроэкономической ситуации, перераспределения расходных полномочий между уровнями государственной власти, а также в иных случаях, ведущих к объективному изменению доходов и расходов областного бюджета.

Государственная программа реализуется посредством 1 специальной и 3 аналитических подпрограмм:

1) специальная подпрограмма «Повышение качества управления региональными финансами» включает в себя комплекс мер институционального и организационного характера, направленных на дальнейшее совершенствование бюджетного процесса Ивановской области и модернизацию государственных финансов;

2) аналитическая подпрограмма «Управление государственным долгом» объединяет в себе мероприятия по управлению государственным долгом Ивановской области, в том числе направленные на повышение эффективности управления государственным долгом;

3) аналитическая подпрограмма «Обеспечение финансирования непредвиденных расходов областного бюджета» предполагает формирование резервного фонда Правительства Ивановской области, обеспечивающего своевременность осуществления из областного бюджета непредвиденных расходов;

4) аналитическая подпрограмма «Обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований» включает в себя меры

межбюджетного регулирования, а также операции по предоставлению муниципальным образованиям бюджетных кредитов, обеспечивающих сбалансированность местных бюджетов при их исполнении.

4. Ресурсное обеспечение государственной программы

Данные о ресурсном обеспечении реализации Программы представлены в нижеследующей таблице 3:

Таблица 3

№ п/п	Наименование подпрограммы / Источник ресурсного обеспечения	2014 год	2015 год	2016 год
	Программа, всего:	5 491 216,1	5 807 626,9	6 131 903,6
	бюджетные ассигнования	5 491 216,1	5 807 626,9	6 131 903,6
	- областной бюджет	5 491 216,1	5 807 626,9	6 131 903,6
	- федеральный бюджет	-	-	-
1	Аналитические подпрограммы			
1.1	Подпрограмма «Управление государственным долгом»	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
	бюджетные ассигнования	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
	- областной бюджет	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
	- федеральный бюджет	-	-	-
1.2	Подпрограмма «Обеспечение финансирования непредвиденных расходов областного бюджета»	100 000,0	100 000,0	100 000,0
	бюджетные ассигнования	100 000,0	100 000,0	100 000,0
	- областной бюджет	100 000,0	100 000,0	100 000,0
	- федеральный бюджет	-	-	-

№ п/п	Наименование подпрограммы / Источник ресурсного обеспечения	2014 год	2015 год	2016 год
1.3	Подпрограмма «Обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований»	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
	бюджетные ассигнования	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
	- областной бюджет	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
	- федеральный бюджет	-	-	-
2	Специальные подпрограммы			
2.1	Подпрограмма «Повышение качества управления региональными финансами»	-	-	-
	бюджетные ассигнования	-	-	-
	- областной бюджет	-	-	-
	- федеральный бюджет	-	-	-

Приложение 1 к государственной
программе Ивановской области
«Долгосрочная сбалансированность и
устойчивость бюджетной системы
Ивановской области»

**Подпрограмма «Повышение качества управления региональными
финансами»**

1. Паспорт подпрограммы

Тип подпрограммы	Специальная
Наименование подпрограммы	Повышение качества управления региональными финансами
Срок реализации подпрограммы	2014 – 2016 годы
Исполнители подпрограммы	Департамент финансов Ивановской области
Цель (цели) подпрограммы	Повышение качества управления региональными финансами Ивановской области
Объем ресурсного обеспечения подпрограммы	Общий объем бюджетных ассигнований: - реализация подпрограммы не требует выделения бюджетных ассигнований

2. Ожидаемые результаты реализации подпрограммы

Реализация подпрограммы в перспективе 2014 - 2016 годов позволит обеспечить достижение следующих основных результатов:

- в 2014 - 2015 годах завершится переход к программному бюджету, доля расходов областного бюджета, формируемых в рамках государственных программ, составит более 90%;

- возрастет качество бюджетного планирования, увеличится до 5 - 6 лет горизонт планирования расходов на реализацию государственных программ;

- повысится прозрачность бюджетных расходов, возрастет доступность информации об областном бюджете для общественности, будут внедрены отдельные элементы системы «электронного бюджета»;

- произойдет поступательный переход к финансовому контролю эффективности использования бюджетных средств, что создаст дополнительные стимулы для их экономичного и результативного использования;

- будет усовершенствована нормативная правовая база по финансовому обеспечению деятельности бюджетных и автономных

учреждений; выровняются условия финансирования деятельности для всех бюджетных и автономных учреждений;

- произойдет дальнейшее снижение административных и временных затрат на подготовку реестра расходных обязательств, проекта областного бюджета и изменений в областной бюджет, исполнение бюджета;

- поступательно будет расти качество финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств;

- будут созданы нефинансовые инструменты, повышающие готовность областного бюджета к существенному ухудшению макроэкономической ситуации.

Ожидаемые результаты реализации подпрограммы носят преимущественно качественный характер. Целевые показатели, характеризующие отдельные ожидаемые результаты реализации подпрограммы, в том числе по годам реализации, представлены в нижеследующей таблице:

№ п/п	Наименование целевого индикатора (показателя)	Ед. изм.	2012 год	2013 год (оценка)	2014 год	2015 год	2016 год
1	Доля расходов областного бюджета, осуществляемых в рамках государственных программ (без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации)	%	-	-	90	90	90
2	Доля главных администраторов средств областного бюджета, имеющих оценку качества финансового менеджмента ниже 2,5 балла	%	44	32	24	20	12

Отчетные значения по целевому показателю № 1 определяются в соответствии со следующей формулой:

$$ДПР = \frac{P(гп) - РС(гп)}{P - РС}, \text{ где:}$$

$P(гп)$ – расходы областного бюджета, осуществляемые в рамках государственных программ Ивановской области;

$РС(гп)$ – расходы областного бюджета, осуществляемые в рамках государственных программ Ивановской области за счет субвенций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

P – общий объем расходов областного бюджета;

$РС$ – общий объем расходов областного бюджета, осуществляемых за счет субвенций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Отчетные значения по целевому показателю № 2 определяются в соответствии со следующей формулой:

$$КФМ = \frac{N(сy)}{N}, \text{ где:}$$

N – общее число главных администраторов средств областного бюджета, по которым производится оценка качества финансового менеджмента в соответствии с постановлением Правительства Ивановской области от 31.05.2012 № 178-п «Об утверждении методики оценки качества финансового менеджмента главных администраторов средств областного бюджета»;

$N(сy)$ – число главных администраторов средств областного бюджета, имеющих оценку качества финансового менеджмента ниже 2,5 балла.

3. Мероприятия подпрограммы

Реализация подпрограммы предполагает выполнение следующих основных мероприятий, осуществляемых в рамках финансирования текущей деятельности Департамента финансов Ивановской области:

1. Завершение перехода к формированию бюджета Ивановской области на программной основе.

Государственные программы являются комплексным инструментом планирования и исполнения бюджетных расходов, увязывающим бюджетные ассигнования с целями социально-экономического развития Ивановской области, непосредственными результатами осуществления расходов и иными, в том числе организационными и регулятивными, мероприятиями, способствующими достижению поставленных целей. Переход к составлению бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ выступает в настоящий момент базовым направлением повышения эффективности бюджетных расходов.

В 2013 году в области был начат процесс по составлению и принятию государственных программ Ивановской области, принята

необходимая нормативная правовая база, организована поддержка администраторов бюджетных средств по составлению программ. На 2014 - 2016 годы областной бюджет будет сформирован с учетом «программной» классификации расходов бюджета.

В 2014 - 2015 годах должны быть внедрены механизмы подготовки отчетности о реализации государственных программ и оценке эффективности их реализации, инструменты, расширяющие возможности по перераспределению расходов по направлениям реализации государственных программ без внесения изменений в бюджет.

По результатам первых этапов внедрения государственных программ в бюджетный процесс, вероятно, будет необходимо доработать нормативную правовую базу, в том числе требования к разработке и содержанию государственных программ.

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2014 - 2015 годы.

2. Переход к формированию расходов областного бюджета в соответствии с «потолками расходов» на реализацию государственных программ.

Мероприятие предполагает реализацию правовых новаций, в соответствии с которыми для каждой государственной программы Ивановской области должны определяться предельные объемы расходов («потолки расходов») на следующие 5 - 6 лет. «Потолки расходов» позволяют:

- с одной стороны, повысить предсказуемость финансовых ресурсов, расширить возможности администраторов и исполнителей программ по среднесрочному планированию;
- с другой стороны, обеспечить финансовую дисциплину, планирование расходов на реализацию государственных программ исключительно в рамках «потолков расходов».

Предполагается, что «потолки расходов» будут устанавливаться исходя из консервативных подходов, в то время как определенный объем дополнительных ассигнований продолжит централизованно распределяться на очередные 3 года между программами в рамках распределения принимаемых расходных обязательств Ивановской области.

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2015 год.

3. Совершенствование финансовых механизмов оказания государственных услуг (выполнения работ) бюджетными и автономными учреждениями.

Выполнение мероприятия предполагает осуществление ряда правовых новаций, создающих условия для повышения эффективности деятельности государственных учреждений.

Прежде всего, речь идет о переходе к формированию государственных заданий на основе единого регистра государственных

услуг, который планируется разработать и принять на уровне Российской Федерации. Осуществление перехода потребует:

- уточнения наименований государственных услуг Ивановской области;
- доработки перечня показателей, которые характеризуют объем и качество оказания государственных услуг;
- изменения порядка определения нормативов затрат на оказание государственных услуг;
- корректировки государственных программ Ивановской области и государственных заданий для областных государственных учреждений.

В плановом периоде предстоит внедрить инструменты, обеспечивающие эффективное использование предоставленных бюджетным и автономным учреждениям субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ). Данные инструменты предполагают организацию исполнительными органами государственной власти Ивановской области, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении учреждений, работы по осуществлению контроля за выполнением государственных заданий путем проведения ежеквартального мониторинга, который позволил бы им своевременно получать информацию о фактических отклонениях выполнения государственного задания и принять в случае необходимости соответствующие меры к руководителю учреждения за невыполнение государственного задания либо решения об изменении показателей государственного задания и уточнении объема субсидии на его выполнение.

Наличие подобных инструментов является основой финансовой ответственности бюджетных и автономных учреждений, без которой расходы на исполнение государственных заданий не могут стать эффективными.

Исполнение мероприятия осуществляется Департаментом финансов Ивановской области (ответственный исполнитель) во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти Ивановской области, организующими оказание государственных услуг областными бюджетными и автономными учреждениями.

Срок выполнения мероприятия – 2014 - 2015 годы (определяется сроками принятия единого регистра государственных услуг на федеральном уровне).

4. Внедрение отдельных элементов системы «электронного бюджета» в деятельность органов государственной власти Ивановской области по составлению и исполнению областного бюджета.

Выполнение мероприятия нацелено на дальнейшую автоматизацию функций и процессов управления государственными финансами, исключение дублирующих и рутинных операций, обеспечение интеграции информационных систем управления государственными финансами, в том числе интеграцию с единой государственной информационной системой управления общественными финансами «Электронный бюджет».

На первом этапе внедрения системы «электронного бюджета» (2014 год) планируется провести модернизацию и интеграцию информационных систем формирования реестра расходных обязательств, составления проекта областного бюджета (в том числе проектов внесения изменений в бюджет) и исполнения бюджета (ведение сводной бюджетной росписи). Данные меры позволят существенно повысить административную эффективность, обеспечив применение принципа «однократного ввода» информации.

В 2015 - 2016 годах основные усилия будут направлены на:

- обеспечение интеграции применяемых в Ивановской области информационных систем с единой государственной информационной системой управления общественными финансами «Электронный бюджет»;
- организацию публикации на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации информации о деятельности публично-правовых образований в сфере управления общественными финансами (по мере развития указанного портала).

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2014 - 2016 годы.

5. Поступательный переход к финансовому контролю эффективности использования бюджетных средств.

Выполнение мероприятия планируется в рамках осуществления реформы государственного (муниципального) финансового контроля на уровне Российской Федерации. Основными элементами данной реформы являются установление ответственности и мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства; развитие внутреннего финансового контроля; внедрение единых стандартов финансового контроля; переориентация внешнего финансового контроля на оценку эффективности.

Последний элемент играет ключевую роль в обеспечении повышения эффективности бюджетных расходов, поскольку потенциал использования для данных целей контроля целевого использования бюджетных средств (превалирующего в настоящий момент) уже по большей части исчерпан.

Процесс внедрения и содержание новых форм финансового контроля, ориентированных на контроль достижения непосредственных результатов, будет во многом определяться нормотворческими и методическими инициативами Министерства финансов Российской Федерации.

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2015 - 2016 годы.

6. Внедрение ежегодной публикации «бюджета для граждан».

Под «бюджетом для граждан» понимается аналитический документ, публикуемый в открытом доступе финансовым органом в целях предоставления гражданам актуальной информации о бюджете и отчете о

его исполнении в объективной, простой и доступной для понимания форме.

Публикация «бюджетов для граждан» планируется как мера, направленная на повышение прозрачности и открытости государственных финансов, усиление подотчетности и общественного контроля.

Разработка и публикация «бюджетов для граждан» будет осуществляться ежегодно на основе методических рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации. Первая публикация «бюджета для граждан» должна состояться в 2014 году.

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2014 - 2016 годы.

7. Разработка «дорожной карты» сокращения расходов областного бюджета на случай непредвиденного ухудшения макроэкономической ситуации.

В условиях значительной долговой нагрузки и дефицитного бюджета Ивановская область фактически лишена инструментов традиционного нивелирования колебаний налоговых поступлений, которые систематически происходят вместе с изменением макроэкономической конъюнктуры.

Как следствие, возрастает актуальность разработки детализированных планов («дорожных карт») по сокращению расходов областного бюджета, которые могут быть использованы в случае ухудшения макроэкономической ситуации. Данные планы должны определять расходы бюджета, которые могут быть сокращены в первую очередь, и их размер.

Принципиально важно, чтобы сокращение бюджетных расходов не оборачивалось девальвацией иных мер и инструментов финансового управления, призванных обеспечить эффективность бюджетных расходов, в том числе нормативного финансирования государственных заданий.

Первый такой план предполагается разработать в 2014 году. Впоследствии практика составления подобных «дорожных карт» может быть распространена на все случаи, когда областной бюджет принимается в напряженных параметрах и существует риск ухудшения экономической ситуации.

Исполнителем мероприятия подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Срок выполнения мероприятия – 2014 - 2016 годы.

Приложение 2 к государственной программе Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области»

Подпрограмма «Управление государственным долгом»

1. Паспорт подпрограммы

Тип подпрограммы	Аналитическая
Наименование подпрограммы	Управление государственным долгом
Срок реализации подпрограммы	2014 – 2016 годы
Исполнители подпрограммы	Департамент финансов Ивановской области
Цель (цели) подпрограммы	Поддержание экономически обоснованного объема государственного долга Ивановской области
Объем ресурсного обеспечения подпрограммы	Общий объем бюджетных ассигнований: 2014 год – 1 143 812,4 тыс. руб., 2015 год – 1 573 944,7 тыс. руб., 2016 год – 1 818 850,5 тыс. руб., - областной бюджет: 2014 год – 1 143 812,4 тыс. руб., 2015 год – 1 573 944,7 тыс. руб., 2016 год – 1 818 850,5 тыс. руб.

2. Краткая характеристика сферы реализации подпрограммы

В рамках реализации подпрограммы осуществляется выполнение комплекса операций и функций по управлению государственным долгом Ивановской области и, прежде всего, планирование и привлечение долговых обязательств, их обслуживание и погашение.

Управление государственным долгом осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законом Ивановской области от 05.11.2008 № 130-ОЗ «О государственном долге Ивановской области».

За последние годы размер государственного долга Ивановской области существенно вырос – с 387 млн. руб. на начало 2007 года до 7446 млн. руб. на 01.01.2013. Основной период роста государственного долга пришелся на 2010 - 2012 годы, в течение которого бюджет Ивановской области испытывал на себе последствия финансового кризиса, а также нес

расходы на осуществление мер по смягчению и ликвидации данных последствий.

В структуре государственного долга (по состоянию на 01.01.2013) преобладают кредиты банков (82,5%), а также бюджетные кредиты (16,0%), полученные из федерального бюджета. Основную часть долга формируют заимствования со сроком погашения более одного года (более 56%).

В целях снижения расходов бюджета на обслуживание государственного долга в 2012 году проводилось досрочное погашение отдельных обязательств с их заменой новыми, более дешевыми заемными источниками. Благодаря данным оптимизационным мероприятиям областной бюджет получил экономию в размере более 10 млн. руб.

В соответствии с утвержденным бюджетом Ивановской области на 2013 - 2015 годы областной бюджет останется дефицитным, что обусловит дальнейший рост размера государственного долга и расходов на его обслуживание.

3. Ожидаемые результаты реализации подпрограммы

Благодаря реализации подпрограммы в 2014 - 2016 годах будут привлечены средства, необходимые для покрытия дефицита областного бюджета и выполнения Ивановской областью всех принятых на себя обязательств.

Объем государственного долга в рассматриваемом периоде предположительно возрастет до 19 млрд. руб., что составит 90% по отношению к доходам областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений.

Расходы на обслуживание государственного долга существенно возрастут, однако останутся в рамках предельных значений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации.

Целевые показатели реализации подпрограммы представлены в нижеследующей таблице 1:

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	2012 год	2013 год (оценка)	2014 год	2015 год	2016 год
1	Отношение объема государственного долга (за вычетом бюджетных кредитов) к доходам областного бюджета (без учета объема безвозмездных	%	42,8	60,0	72,0	80,0	90,0

	поступлений)						
2	Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов областного бюджета (за исключением расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации)	%	1,2	3,0	4,0	5,0	6,0
3	Объем просроченных обязательств Ивановской области по обслуживанию государственного долга	млн. руб.	0	0	0	0	0

Отчетные значения по целевым показателям № 1, 2 определяются на основе данных бюджетной отчетности об исполнении бюджета Ивановской области, в соответствии с правилами, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Отчетные значения по целевому показателю № 3 определяются по данным ведомственного учета Департамента финансов Ивановской области.

Фактические значения целевых показателей могут отклониться от плановых в случае пересмотра предельных объемов дефицита областного бюджета на 2014 - 2016 годы.

4. Мероприятия подпрограммы

В рамках реализации подпрограммы предполагается осуществить следующие мероприятия:

1. Обслуживание государственного долга Ивановской области.

Выполнение мероприятия предполагает осуществление операций по планированию, привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств Ивановской области.

2. Проведение в 2014 - 2016 годах операций по досрочному погашению отдельных долговых обязательств, направленных на

оптимизацию структуры государственного долга и стоимости его обслуживания.

Масштабы выполнения мероприятия будут определяться конъюнктурой кредитного рынка Российской Федерации.

3. Введение в 2014 - 2015 годах моратория на предоставление государственных гарантий Ивановской области.

Введение моратория планируется в целях исключения рисков неисполнения принципалами гарантированных Ивановской областью обязательств.

Выполнение мероприятий 2 и 3 не требует выделения ассигнований из бюджета Ивановской области.

Ответственным исполнителем выполнения мероприятий подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Данные о ресурсном обеспечении мероприятий подпрограммы отражены в нижеследующей таблице 2:

Таблица 2
(тыс. руб.)

№ п/п	Наименование мероприятия / Источник ресурсного обеспечения	2014 год	2015 год	2016 год
	Подпрограмма, всего:	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
	бюджетные ассигнования	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
	- областной бюджет	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5
1	Обслуживание государственного долга Ивановской области	1 143 812,4	1 573 944,7	1 818 850,5

Приложение 3 к государственной программе Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области»

Подпрограмма «Обеспечение финансирования непредвиденных расходов областного бюджета»

1. Паспорт подпрограммы

Тип подпрограммы	Аналитическая
Наименование подпрограммы	Обеспечение финансирования непредвиденных расходов областного бюджета
Срок реализации подпрограммы	2014 – 2016 годы
Исполнители подпрограммы	Департамент финансов Ивановской области
Цель (цели) подпрограммы	Обеспечение оперативного финансирования непредвиденных расходов областного бюджета, в том числе связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций
Объем ресурсного обеспечения подпрограммы	Общий объем бюджетных ассигнований: 2014 год – 100 000 тыс. руб., 2015 год – 100 000 тыс. руб., 2016 год – 100 000 тыс. руб., - областной бюджет: 2014 год – 100 000 тыс. руб., 2015 год – 100 000 тыс. руб., 2016 год – 100 000 тыс. руб.

2. Краткая характеристика сферы реализации подпрограммы

В рамках реализации подпрограммы осуществляется формирование и использование резервного фонда Правительства Ивановской области (далее – резервный фонд).

Резервный фонд формируется как одно из средств обеспечения краткосрочной сбалансированности бюджета. Средства резервного фонда расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Под непредвиденными расходами понимаются

расходы, не предусмотренные в бюджете на соответствующий финансовый год и не имеющие регулярного характера.

3. Ожидаемые результаты реализации подпрограммы

Реализация подпрограммы позволит обеспечить в 2014 - 2016 годах оперативное финансирование непредвиденных расходов областного бюджета, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Целевые показатели реализации подпрограммы представлены в нижеследующей таблице 1:

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	2012 год	2013 год (оценка)	2014 год	2015 год	2016 год
1	Число случаев нарушения установленных сроков выделения средств из резервного фонда Правительства Ивановской области	раз	0	0	0	0	0

Отчетные значения по целевым показателям определяются по данным ведомственного учета Департамента финансов Ивановской области.

4. Мероприятия подпрограммы

В рамках реализации подпрограммы предполагается осуществление операций и функций по формированию и расходованию средств резервного фонда Правительства Ивановской области.

Ответственным исполнителем выполнения мероприятий подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Данные о ресурсном обеспечении мероприятий подпрограммы отражены в нижеследующей таблице 2:

Таблица 2
(тыс. руб.)

№ п/п	Наименование мероприятия / Источник ресурсного обеспечения	2014 год	2015 год	2016 год
	Подпрограмма, всего:	100 000,0	100 000,0	100 000,0
	бюджетные ассигнования	100 000,0	100 000,0	100 000,0
	- областной бюджет	100 000,0	100 000,0	100 000,0
1	Резервный фонд Правительства Ивановской области	100 000,0	100 000,0	100 000,0

Приложение 4 к государственной программе Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области»

Подпрограмма «Обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований»

1. Паспорт подпрограммы

Тип подпрограммы	Аналитическая
Наименование подпрограммы	Обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований
Срок реализации подпрограммы	2014 – 2016 годы
Исполнители подпрограммы	Департамент финансов Ивановской области
Цель (цели) подпрограммы	Обеспечение эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований и краткосрочной сбалансированности местных бюджетов
Объем ресурсного обеспечения подпрограммы	Общий объем бюджетных ассигнований: 2014 год – 4 247 403,7 тыс. руб., 2015 год – 4 133 682,2 тыс. руб., 2016 год – 4 213 053,1 тыс. руб., - областной бюджет: 2014 год – 4 247 403,7 тыс. руб., 2015 год – 4 133 682,2 тыс. руб., 2016 год – 4 213 053,1 тыс. руб.

2. Краткая характеристика сферы реализации подпрограммы

Основными инструментами обеспечения сбалансированности бюджетов муниципальных образований в Ивановской области выступают:

- установление нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет;
- предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- предоставление бюджетных кредитов для покрытия временных кассовых разрывов, возникших при исполнении бюджетов муниципальных образований.

В совокупности нормативы отчислений от налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет, и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности образуют систему межбюджетного регулирования. Основная задача межбюджетного регулирования состоит в обеспечении органов местного самоуправления муниципальных образований Ивановской области доходами, достаточными для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

В последние годы разграничение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти претерпевало существенные изменения, которые требовали соответствующего пересмотра основных инструментов межбюджетного регулирования.

Нормативы отчислений в местные бюджеты от основных налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет, установлены Законом Ивановской области от 10.10.2005 № 121-ОЗ «Об установлении нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований от отдельных федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о налогах и сборах» в следующих размерах:

- в бюджеты поселений зачисляются 35% от налога на доходы физических лиц;
- в бюджеты муниципальных районов и городских округов зачисляются: 22% от налога на доходы физических лиц (12% - для городских округов), 100% - от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых, а также государственная пошлина за осуществление юридически значимых действий.

В связи с созданием с 2014 года муниципальных дорожных фондов в 2013 году планируется установить дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла. Размеры данных нормативов будут устанавливаться исходя из протяженности автомобильных дорог местного значения.

Установление нормативов отчислений от налогов в местные бюджеты, как один из инструментов межбюджетного регулирования, имеет и преимущества, и недостатки. Преимуществом является возникающая заинтересованность органов местного самоуправления в развитии налоговой базы. Недостатком является разная степень влияния на бюджеты муниципальных образований, и эффект для экономически слабо развитых муниципалитетов оказывается очень несущественным.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности предоставляются с целью сглаживания существующих различий в налоговом потенциале муниципальных образований и обеспечения равных возможностей для жителей области по получению муниципальных услуг.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и порядок их распределения между местными бюджетами определяются в соответствии с Законом Ивановской области от 28.11.2005 № 173-ОЗ «О межбюджетных отношениях в Ивановской области». Методика распределения дотаций обеспечивает высокую степень объективности и предсказуемости объемов дотаций для местных бюджетов, обеспечивая необходимые условия для эффективного бюджетного планирования на местном уровне.

Часть дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности может быть заменена (по согласованию с органами местного самоуправления) для муниципальных образований дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц. Такая мера призвана еще в большей степени повысить заинтересованность органов местного самоуправления в развитии доходной базы.

В результате межбюджетного регулирования достигается высокая степень выравнивания бюджетной обеспеченности – расчетная бюджетная обеспеченность подавляющего числа городских округов и муниципальных районов повышается до единого уровня. Несколько менее эффективным является выравнивание бюджетной обеспеченности поселений – бюджетная обеспеченность 5 наиболее и 5 наименее обеспеченных поселений различается после выравнивания более чем в 3 раза (до выравнивания – в 5,3 раза).

Бюджетные кредиты предоставляются местным бюджетам на покрытие временных кассовых разрывов, в целях недопущения образования просроченных обязательств местных бюджетов. Предоставление бюджетных кредитов осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Ивановской области от 28.01.2009 № 16-п «О Порядке предоставления бюджетам муниципальных образований Ивановской области бюджетных кредитов в целях покрытия временных кассовых разрывов».

В 2012 году было предоставлено 9 бюджетных кредитов на покрытие кассовых разрывов на общую сумму 80 млн. руб. Получателями выступили 7 муниципальных образований, в том числе 2 поселения и 5 муниципальных районов и городских округов.

3. Ожидаемые результаты реализации подпрограммы

Реализация подпрограммы в период 2014 - 2016 годов позволит обеспечить:

- эффективное выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ивановской области;
- краткосрочную сбалансированность бюджетов муниципальных образований при их исполнении в течение финансового года (в период реализации подпрограммы).

Целевые показатели реализации подпрограммы представлены в нижеследующей таблице 1:

Таблица 1

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	2012 год	2013 год (оценка)	2014 год	2015 год	2016 год
1	Эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов	раз	1,0	1,2	1,2	1,2	1,2
2	Эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности поселений	раз	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
3	Удовлетворение потребности муниципальных образований в бюджетных кредитах на покрытие кассовых разрывов (для планового периода – не менее)	%	100%	90%	90%	90%	90%
4	Объем предоставленных местным бюджетам бюджетных кредитов на покрытие временных кассовых разрывов	млн. руб.	80,0	70,0	70,0	70,0	70,0

Отчетные значения по показателям № 1 «Эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов» и № 2 «Эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности поселений» определяются в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 03.12.2010 № 552 «О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами». Значения указанных показателей

определяются как соотношение среднего уровня расчетной бюджетной обеспеченности 5 наиболее и 5 наименее обеспеченных муниципальных образований после выравнивания.

Отчетные значения по показателю № 3 «Удовлетворение потребности муниципальных образований в бюджетных кредитах на покрытие кассовых разрывов» определяются по формуле:

$$ПБК = \frac{БК}{ВКР},$$

где:

БК – объем предоставленных в течение года бюджетам муниципальных образований бюджетных кредитов на покрытие временных кассовых разрывов;

ВКР – суммарный прогнозируемый объем временных кассовых разрывов муниципальных образований (в соответствии с заявками муниципальных образований).

Фактические значения целевых показателей, характеризующих предоставление бюджетных кредитов на покрытие кассовых разрывов, могут отклониться от плановых в зависимости от реальной потребности муниципальных образований.

4. Мероприятия подпрограммы

В рамках реализации подпрограммы предполагается осуществить следующие мероприятия:

1. Выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

Выполнение мероприятия предполагает планирование, распределение и предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

2. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

Выполнение мероприятия предполагает планирование, распределение и предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

3. Предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам на покрытие временных кассовых разрывов.

Выполнение мероприятия предполагает рассмотрение обращений муниципальных образований, заключение договоров о предоставлении бюджетных кредитов, ведение учета и отчетности о предоставленных кредитах, осуществление контроля возврата и уплаты процентов по предоставленным бюджетным кредитам, реструктуризацию бюджетных кредитов.

Предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам на покрытие временных кассовых разрывов не требует выделения бюджетных ассигнований областного бюджета.

Ответственным исполнителем выполнения мероприятий подпрограммы выступает Департамент финансов Ивановской области.

Данные о ресурсном обеспечении мероприятий подпрограммы отражены в нижеследующей таблице 2:

Таблица 2
(тыс. руб.)

№ п/п	Наименование мероприятия / Источник ресурсного обеспечения	2014 год	2015 год	2016 год
	Подпрограмма, всего:	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
	бюджетные ассигнования	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
	- областной бюджет	4 247 403,7	4 133 682,2	4 213 053,1
1	Выравнивание бюджетной обеспеченности поселений	1 898 888,2	1 877 399,2	1 870 434,1
2	Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)	2 348 515,5	2 256 283,0	2 342 619,0

Примечание: объем бюджетных ассигнований на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, муниципальных районов (городских округов) указан с учетом планируемого замещения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, муниципальных районов (городских округов) дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц.