

ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КОМИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 16 сентября 2003 г. № 208

г.Сыктывкар

Об Основных направлениях бюджетной политики
Республики Коми на 2004 год

В целях реализации Плана первоочередных действий Правительства Республики Коми по социально-экономическому развитию Республики Коми и в соответствии с Законом Республики Коми «О бюджетной системе и бюджетном процессе в Республике Коми» Правительство Республики Коми постановляет:

1. Одобрить Основные направления бюджетной политики Республики Коми на 2004 год согласно приложению.

2. Министерству финансов Республики Коми, Министерству экономического развития Республики Коми, иным органам исполнительной власти Республики Коми руководствоваться Основными направлениями бюджетной политики Республики Коми на 2004 год при формировании проекта республиканского бюджета Республики Коми и прогноза консолидированного бюджета Республики Коми на 2004 год.

3. Рекомендовать органам местного самоуправления руководствоваться Основными направлениями бюджетной политики Республики Коми на 2004 год при формировании проектов местных бюджетов на 2004 год.

4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Главы Республики Коми Кабина А.Ю.

Глава Республики Коми

В.Торлопов

Одобрены
постановлением Правительства Республики Коми
от 16 сентября 2003 г. № 208
(приложение)

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ бюджетной политики Республики Коми на 2004 год

Настоящие направления бюджетной политики определяют основные задачи и приоритеты, реализация которых в процессе формирования и исполнения республиканского бюджета Республики Коми (далее именуется - республиканского бюджета) на 2004 год позволит обеспечить сбалансированность бюджетной системы Республики Коми и социальную ориентированность бюджетных расходов. Бюджетная политика в 2004 году должна способствовать реализации принятых ранее таких стратегических задач, как выполнение долгосрочной целевой республиканской программы «Дети Республики Коми» и создание системы поддержки жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан республики.

I. Предварительные итоги реализации бюджетной политики в 2003 году

При проведении бюджетной политики в 2003 году были достигнуты заметные положительные результаты.

Обеспечено приоритетное направление бюджетных средств на выплату заработной платы, стипендий, социальных и компенсационных выплат населению, что позволило свести к минимуму задолженность по этим расходам. Практически погашена сумма задолженности перед всеми категориями получателей ежемесячного пособия на ребенка.

Введена система финансирования расходов республиканского бюджета, обеспечивающая своевременность и ритмичность выделения средств главным распорядителям кредитов и снижающая субъективные факторы, влияющие на процесс исполнения республиканского бюджета.

В рамках реализуемой реформы системы финансирования жилищно-коммунального хозяйства, оплаты жилья и коммунальных услуг уровень регионального стандарта платежей населения за жилищно-коммунальные услуги в Республике Коми на 2003 год установлен в соответствии с федеральным стандартом в размере 90 процентов. Одновременно в целях обеспечения адресной социальной защиты населения Республики Коми, связанной с оплатой жилья и коммунальных услуг, приняты меры для упрощения порядка предоставления гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг в Республике Коми.

Осуществляется поэтапный переход на казначейское исполнение республиканского бюджета по расходам через Управление федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации по Республике Коми. В первую очередь казначейские технологии контроля за расходованием средств республиканского бюджета реализуются в таких

затратных для бюджета сферах, как здравоохранение и дорожное хозяйство, а также в органах государственного управления и правоохранительных органах.

Создана Контрольно-счетная палата Республики Коми. Деятельность этого нового для бюджетной системы Республики Коми органа финансового контроля позволит наряду с выявлением недостатков и нарушений в бюджетной сфере вскрыть причины их возникновения, что создаст основу для разработки действенных мер по устранению нарушений в сфере государственных финансов.

Осуществляется реформирование системы регулирования межбюджетных отношений в республике. При формировании бюджетов на 2003 год сделан переход от принципа предоставления финансовой помощи местным бюджетам на покрытие расчетного объема их дефицита к выравниванию минимальной бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Основным итогом бюджетной политики в области государственных заимствований стали восстановление доверия инвесторов к рынку долговых обязательств Республики Коми и повышение международных рейтингов кредитоспособности Республики Коми.

Наряду с достигнутыми результатами в бюджетной сфере остаются и нерешенные проблемы.

Республиканский бюджет в 2002 году исполнен со значительным дефицитом. Возросла кредиторская задолженность республиканского бюджета. Сохраняется практика многочисленных корректировок республиканского бюджета в результате просчетов как в прогнозировании доходов, так и планировании расходов.

Имеет место «распыление» имеющихся финансовых ресурсов, что в итоге ввиду незначительности выделяемых на конкретные мероприятия средств не позволяет достичь ожидаемых от их реализации результатов. Усугубляет ситуацию многочисленность принятых целевых республиканских программ, потребности в финансировании которых не увязаны с меняющимися реалиями возможностей республиканского бюджета.

Не обеспечен в полном объеме конкурсный режим осуществляемых закупок продукции для государственных нужд Республики Коми.

Обеспечение ритмичного финансирования текущих расходов достигается за счет недофинансирования запланированных капитальных расходов, перенесения на конец финансового года мероприятий инвестиционной направленности, что подчас приводит к срыву их выполнения и в конечном итоге негативно влияет на процессы роста экономики.

II. Цели и основные задачи бюджетной политики на 2004 год

Целями бюджетной политики Республики Коми на 2004 год являются обеспечение социальной стабильности в республике и создание условий для устойчивых темпов экономического роста за счет эффективного использования финансовых ресурсов республиканского и местных бюджетов

Республики Коми и привлечения средств федерального бюджета в рамках реализации федеральных инвестиционных и социальных программ на территории Республики Коми.

Предстоит решить следующие основные задачи.

Первое. Безусловное соблюдение принципа сбалансированности республиканского бюджета. Должен быть сформирован объективный план по доходам с тем, чтобы обеспечить реальными источниками финансирования обоснованные расходы республиканского бюджета. Финансирование бюджетных расходов в течение финансового года должно быть ритмичным и в случае кассового разрыва, обусловленного сроками поступления налоговых и неналоговых доходов, должно осуществляться за счет привлечения необходимых краткосрочных кредитных ресурсов. На решение задачи своевременного и полного финансирования всех утвержденных расходов бюджета должна быть направлена политика активного управления финансовыми ресурсами республиканского бюджета.

Второе. Оптимизация бюджетных расходов и повышение их эффективности. Ресурсы бюджетной системы необходимо сконцентрировать на решении ключевых задач, позволяющих обеспечить стабилизацию работы социальных отраслей и жилищно-коммунального хозяйства, стимулировать развитие экономического потенциала Республики Коми. Необходимо обеспечить эффективное использование средств республиканского бюджета для реализации социальных функций, реформирование наиболее затратных для бюджета отраслей и формирование бюджета развития. Капитальные расходы бюджета должны быть направлены на решение системных задач, обеспечивающих реконструкцию объектов жилищно-коммунального хозяйства, развитие инвестиционных проектов. В 2004 году одним из приоритетов должно стать переселение избыточного населения городов Воркуты и Инты, основанное на безусловном соблюдении конституционных прав граждан на свободу выбора места жительства. Такое переселение, в свою очередь, позволит оптимизировать расходы бюджетов всех уровней на оказание бюджетных услуг населению северных городов и содержание объектов их инфраструктуры.

Третье. Упорядочение системы социальных льгот и выплат, предоставленных на республиканском уровне. Необходимо завершить ревизию законодательства Республики Коми в части предоставления социальных льгот, провести мероприятия по совершенствованию учета льготных категорий граждан, обеспечить реализацию принципа адресной формы социальной защиты населения. Целью и итогом этой работы должно стать достижение баланса между финансовыми обязательствами республиканского бюджета в части предоставления социальных льгот, установленных законами Республики Коми, и финансовыми возможностями республиканского бюджета на перспективу.

Четвертое. Продолжение работы по оптимизации структуры аппарата органов государственной власти Республики Коми, действующей сети и штатной численности в учреждениях и организациях, состоящих на бюджетном финансировании, с целью реального снижения нагрузки на бюджет.

Пятое. Совершенствование бюджетного процесса и усиление контроля за расходованием бюджетных средств. В 2004 году должна быть продолжена работа по поэтапному переводу всех главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств республиканского бюджета на казначейское обслуживание, что позволит:

повысить эффективность управления средствами республиканского бюджета;

сократить сроки прохождения платежей до получателей бюджетных средств;

обеспечить предварительный контроль за расходами получателей бюджетных средств по каждому их платежу.

Следует усилить контроль со стороны главных распорядителей средств республиканского бюджета за обязательствами находящихся в их ведении организаций и учреждений. Каждый случай возникновения несанкционированных обязательств, по которым республиканский бюджет вынужден нести субсидиарную ответственность, должен быть предметом служебного разбирательства, а соответствующие должностные лица - нести административную и иную ответственность.

III. Приоритеты в области доходов бюджета

В условиях реализации в Российской Федерации стратегии бюджетного федерализма, когда за различными уровнями бюджетов закрепляются определенные налоговые доходы, увеличение доходов консолидированного бюджета Республики Коми, в первую очередь, должно быть обеспечено за счет роста налоговых поступлений. Следует продолжить работу по заключению соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с крупнейшими хозяйствующими субъектами основных отраслей промышленности республики в целях увеличения объемов производства продукции и продвижения ее на внутренний и внешний рынки, а также в целях реализации комплекса мероприятий по погашению просроченной задолженности по заработной плате и обеспечения ее своевременной выплаты в дальнейшем во внебюджетной сфере.

Все большее значение приобретает реализация политики стимулирования экономического роста. Наиболее важным шагом в этом направлении должна стать поддержка продвижения четырех крупных инвестиционных проектов: строительство глиноземно-алюминиевого производства, строительство Удорского целлюлозного завода, строительство железнодорожной магистрали Архангельск - Сыктывкар - Пермь и модернизация теплоснабжения города Сыктывкара.

Тенденция перераспределения в пользу бюджетов субъектов Российской Федерации поступлений от акцизов на водку и ликероводочные изделия позволит обеспечить увеличение поступлений от этих налогов в республиканский бюджет. В связи с этим необходимо усилить работу с производителями алкогольной продукции по повышению ее качества, и, наряду с этим, ужесточить меры борьбы с нелегальным оборотом алкогольной продукции на территории Республики Коми.

Лесные ресурсы являются возобновляемыми, поэтому их роль в развитии экономики республики должна повышаться. Существенным источником увеличения бюджетных доходов должны стать лесные подати и арендная плата за пользование лесным фондом. Для этого следует эффективнее использовать лесные ресурсы, повысив требования к их оценке, качеству освидетельствования лесосек и уровню освоения расчетной лесосеки. Стратегической задачей является увеличение доходов республиканского бюджета от комплексного использования лесного фонда за счет вовлечения в переработку мелкотоварной, низкокачественной и мягколиственной древесины и организации высокотехнологичного производства продукции.

В связи с возрастающим перераспределением в пользу федерального бюджета налога на добычу полезных ископаемых в отношении нефти и газа необходимо активизировать работу с федеральными органами власти по выделению средств федерального бюджета на финансирование геологоразведочных работ, проводимых на территории Республики Коми с тем, чтобы не допустить ухудшения состояния сырьевой базы Республики Коми, как в количественном (сокращение объема запасов), так и в качественном (рост доли трудноизвлекаемых запасов) отношениях.

Существенным резервом повышения доходной части республиканского бюджета является увеличение поступлений неналоговых доходов, в первую очередь, арендных платежей.

Необходимо усилить контроль за эффективностью использования имущества, находящегося в государственной собственности Республики Коми. При возможности воздействия на повышение эффективности использования этого имущества следует своевременно принимать соответствующие управленческие решения. При невозможности его продуктивного использования для государственных нужд необходимо освободиться от такой собственности. Для реализации этой задачи необходима разработка региональной стратегии управления государственным имуществом Республики Коми на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективы.

Для увеличения поступлений в доходы республиканского бюджета от платежей за пользование земельными ресурсами необходимо продолжить проведение мероприятий по разграничению государственной собственности на землю с целью определения земельной собственности Республики Коми. Следует обеспечить проведение полной инвентаризации земель и уточнение реестров пользователей земельных участков на праве аренды и безвозмездного пользования, а также арендаторов, имеющих задолженность по арендной плате. Должна быть продолжена претензионно-исковая работа по взысканию задолженности перед бюджетом по арендной плате за землю.

Необходимо продолжить работу по установлению экономически обоснованных ставок арендной платы как за пользование земельными ресурсами, так и за переданное в аренду недвижимое имущество Республики Коми.

Должна быть проведена работа по инвентаризации организаций государственного сектора экономики. Они должны быть подвергнуты

тщательному анализу с точки зрения соответствия их функций и задач государственным нуждам. Те из них, которые не удовлетворяют этим критериям, должны быть сняты с бюджетного финансирования и либо приватизированы, либо ликвидированы. Государственные унитарные предприятия, исходя из их экономической сущности, не должны быть обузой и объектом расходов для республиканского бюджета, а должны приносить доход.

Актуальной остается задача повышения эффективности работы с акционерными обществами, пакеты акций которых находятся в государственной собственности Республики Коми, в том числе с целью совершенствования дивидендной политики прибыльно работающих организаций.

Следует сохранить курс на минимизацию налоговых льгот. Приоритетным должно стать предоставление налоговых льгот организациям, оказывающим социально значимые услуги, и организациям, представляющим интересы социально не защищенных слоев населения, а также непосредственно самим социально не защищенным категориям населения. Необходимо провести тщательный анализ действующих налоговых льгот с целью выявления и отмены неэффективных льгот. При определении условий применения налоговых льгот необходимо предусматривать целевое использование средств, остающихся в распоряжении налогоплательщиков в результате использования налоговых льгот.

IV. Приоритеты в области расходов бюджета

При планировании расходов республиканского бюджета необходимо руководствоваться следующими основными принципами и подходами для решения задачи оптимизации бюджетных расходов.

В 2004 году необходимо обеспечить своевременное финансирование расходов по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы. Ассигнования на оплату труда должны быть предусмотрены в достаточном размере с учетом увеличения заработной платы работников бюджетной сферы в 2003 году.

Приоритетным видом расходов в предстоящем году должны остаться расчеты с предприятиями ЖКХ и энергетики. Для своевременной подготовки жилищно-коммунального хозяйства республики к работе в зимних условиях и снижения затрат на реализацию таких мероприятий необходимо разработать и реализовать механизм централизации в республиканском бюджете на 2004 год средств на эти цели, используя в том числе практику заключения соответствующих соглашений с муниципальными образованиями.

Следует продолжить реформирование жилищно-коммунального комплекса, а также разработку и реализацию проектов по энергосбережению, установлению приборов учета тепла и воды на объектах бюджетной сферы, что должно способствовать сокращению бюджетных расходов. Кроме того, в 2004 году необходимо обеспечить увязку бюджетного процесса с работой по

пересмотру уровня регулируемых тарифов естественных монополий, в том числе обеспечить принятие соответствующих решений на этапе формирования проекта республиканского бюджета на 2004 год. В основу расчетов бюджетных расходов на жилищно-коммунальное хозяйство должен быть заложен федеральный стандарт уровня платежей граждан за жилищно-коммунальные услуги. Особое значение приобретает проблема значительной задолженности организаций внебюджетной сферы и населения за оказанные жилищно-коммунальные услуги. В целях исключения переноса долговых обязательств на бюджеты Республики Коми должны быть разработаны и реализованы меры, направленные на взыскание указанной задолженности.

В области здравоохранения приоритетными будут расходы на реализацию мероприятий по охране материнства и детства, профилактику и лечение социально значимых заболеваний, лекарственное обеспечение учреждений здравоохранения и населения. Серьезным шагом в направлении оптимизации расходов республиканского бюджета станет реформа системы здравоохранения республики. Данная отрасль является одной из самых затратных для республиканского бюджета. Планируемые в рамках указанной реформы мероприятия позволят повысить эффективность деятельности лечебно-профилактических учреждений республики, качественно улучшат показатели эффективности использования бюджетных средств в здравоохранении. В целях обеспечения своевременного финансирования расходов на медицинское обслуживание неработающего населения необходимо разработать и реализовать механизм централизации в республиканском бюджете на 2004 год средств на обязательное медицинское страхование данной категории населения. Использование такого механизма позволит привлечь средства Пенсионного фонда Российской Федерации на медицинское страхование неработающих пенсионеров.

Совершенствование структуры административного аппарата будет осуществлено в рамках реформирования системы исполнительной власти. Остается актуальной задача сокращения численности административного аппарата органов государственной власти. Наряду с этим необходимо повысить требования к уровню профессиональных качеств государственных служащих.

Следует обеспечить эффективное функционирование конкурсной системы поставки продукции для государственных нужд Республики Коми и усилить контроль за обязательностью конкурсного размещения всех государственных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств республиканского бюджета.

Долговая политика должна быть нацелена на постоянное активное управление государственным долгом с целью снижения рисков, связанных с его структурой, и снижения стоимости его обслуживания. Должна быть обеспечена возможность гибкого реагирования на изменяющиеся условия привлечения займов на различных сегментах внутреннего рынка и использования наиболее благоприятных на соответствующий период источников, форм и инструментов заимствований. Одной из главных задач в области заимствований и управления государственным долгом является обеспечение соответствия объема государственного долга и его структуры

финансовым возможностям республиканского бюджета по его обслуживанию и погашению. Основные усилия должны быть направлены на оптимизацию структуры долговых обязательств путем постепенного замещения дорогих ресурсов более дешевыми с более длительными сроками их привлечения.

V. Формирование бюджета развития

Необходимо обеспечить создание четкой системы в организации работ по разработке, утверждению и реализации целевых республиканских программ. Ранее принятые программы должны быть тщательно проанализированы. Приоритетные программы должны быть сохранены или обновлены, остальные должны быть в установленном порядке либо приостановлены, либо отменены. Основными задачами при разработке новых программ должно стать соответствие программных мероприятий стратегическим целям в социально-экономическом развитии Республики Коми. При включении республиканских мероприятий в федеральные целевые программы в целях соразмерности привлечения средств федерального бюджета необходимо предусматривать софинансирование за счет средств республиканского бюджета в размере не более 50 процентов.

Для повышения эффективности государственных расходов в области капитального строительства бюджетные ресурсы должны быть сконцентрированы на узком круге финансируемых за счет средств республиканского бюджета строек, имеющих первостепенное значение для республики. В целях экономии средств республиканского бюджета размещение заказов на строительство объектов капитального строительства должно проходить исключительно на конкурсной основе. При этом программа капитальных вложений должна предусматривать, в первую очередь, завершение строительства пусковых объектов и объектов с высокой степенью готовности. Строительство остальных объектов, незавершенных строительством, должно быть приостановлено, при необходимости указанные объекты - выставлены на торги. Решения о строительстве новых объектов должны приниматься исключительно при наличии финансово-экономического обоснования целесообразности начала строительства, включая проектно-сметную документацию и источники финансирования. Программа капитальных вложений должна предусматривать первоочередное финансирование строительства объектов, включенных в федеральные целевые программы, а также в целевые республиканские программы, что позволит привлечь средства федерального бюджета в республику.

Следует усилить контроль за организацией финансируемых из республиканского бюджета работ по капитальному ремонту объектов социальной сферы, повысить требования к соблюдению сроков его периодичности и качеству выполняемого капитального ремонта. Необходимо упорядочить процесс формирования заявок на проведение капитального ремонта, подготовленных на основании проектно-сметной документации, возложив функции планирования этих работ и контроля их выполнения на уполномоченный орган исполнительной власти Республики Коми.

В сфере жилищного строительства приоритетными направлениями должны стать строительство социального жилья для малообеспеченных категорий населения с вводом не менее 100 квартир ежегодно и развитие ипотечного жилищного кредитования. Государственная поддержка граждан республики в обеспечении жильем и улучшении жилищных условий должна осуществляться в установленном порядке в виде компенсации части процентных ставок по кредитам, полученным гражданами на строительство и приобретение жилья в кредитных организациях, а также в форме предоставления жилищных субсидий на строительство и приобретение жилья. Таким образом, будут обеспечены адресность предоставляемой государственной поддержки, доступность кредитов для граждан республики, увеличение объемов строительства жилья и улучшение жилищных условий граждан. Кроме того, необходимо разработать механизм формирования резервного фонда жилья для переселения населения из ветхого и аварийного жилья.

В сельском хозяйстве основное внимание необходимо уделять эффективно работающим организациям, сокращению государственных унитарных предприятий путем их приватизации, а также реорганизации и санации нерентабельных производств. Государственная поддержка сельскохозяйственного производства в виде субсидий будет сосредоточена на получении конечного результата - продукции, имеющей конкурентоспособный потенциал. Особое внимание будет уделено реализации сельскохозяйственной продукции на основе организации сети закупочных кооперативов, оптовых продовольственных рынков и ярмарок.

Система государственной поддержки малого предпринимательства будет направлена на оказание адресной поддержки субъектам малого предпринимательства. Необходимо направить усилия на создание системы дополнительного профессионального образования руководителей и специалистов малых предприятий. Следует использовать зарекомендовавшие себя с положительной стороны такие формы содействия развитию малого бизнеса как информационно-маркетинговые центры и «бизнес-инкубаторы».

При определении перечня научных исследований для финансирования за счет средств республиканского бюджета Республики Коми необходимо учитывать значимость и прикладной характер научных исследований для социально-экономического развития Республики Коми; ввести процедуру конкурсного отбора научных проектов по приоритетным направлениям; установить контроль за целевым использованием бюджетных средств, выделенных на развитие науки.

Государственная финансовая поддержка печатных средств массовой информации будет осуществляться в форме субсидий на возмещение расходов по производству и выпуску газет (журналов). Государственная поддержка национального телевидения будет направлена на обеспечение вещания собственных программ и расширение зоны охвата вещанием населения Республики Коми.

VI. Политика в области межбюджетных отношений

В сфере межбюджетных отношений необходимо направить усилия на совершенствование методики межбюджетного регулирования, введенной в действие при формировании республиканского и местных бюджетов на 2003 год.

Методика формирования и использования Фонда финансовой поддержки муниципальных образований должна обеспечить для всех муниципальных образований республики равные условия выравнивания минимальной бюджетной обеспеченности. Практика показала, что необходимо учесть такие значимые факторы, как транспортная доступность муниципальных образований, дисперсность расселения жителей муниципальных образований, продолжительность отопительного сезона. Главным принципом регулирования межбюджетных отношений должно стать создание стимулов к расширению налоговой базы местных бюджетов и сокращению неэффективных бюджетных расходов.

Из расчетов по распределению средств Фонда финансовой поддержки муниципальных образований необходимо исключить ассигнования на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень. Средства на исполнение делегированных государственных полномочий необходимо передавать местным бюджетам в виде целевой финансовой помощи.

В 2004 году необходимо урегулировать задолженность местных бюджетов по бюджетным ссудам, выданным из республиканского бюджета на покрытие временных кассовых разрывов, возникших при исполнении местных бюджетов, предусмотрев меры по безусловному погашению ссуд.
