



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
МУРМАНСКАЯ ОБЛАСТЬ
ЗАКРЫТОЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ
ОБРАЗОВАНИЕ г. СЕВЕРОМОРСК
АДМИНИСТРАЦИЯ
ЗАТО г. СЕВЕРОМОРСК

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 02.10.2014 г.

№ 1062

**Об основных направлениях бюджетной
и налоговой политики в муниципальном
образовании ЗАТО г.Североморск на 2015 год
и плановый период 2016 и 2017 годов**

В целях составления проекта Решения Совета депутатов «О бюджете муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», и в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014-2016 годах», Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596-602, 604, 606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, Концепцией бюджетного развития Мурманской области на 2013-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 01.06.2012 № 256-ПП, Концепцией бюджетного развития муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2013-2015 годы, утвержденной постановлением администрации муниципального образования ЗАТО г.Североморск от 14.08.2012 № 684, постановлением Правительства Мурманской области «Об основных направлениях бюджетной политики в Мурманской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», администрация ЗАТО г.Североморск

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления бюджетной и налоговой политики в муниципальном образовании ЗАТО г.Североморск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее - Основные направления).
2. Рекомендовать главным распорядителям бюджетных средств ЗАТО г.Североморск, структурным подразделениям администрации ЗАТО г.Североморск в своей деятельности руководствоваться настоящим Постановлением.

3. Постановление администрации ЗАТО г.Североморск от 30.09.2014 № 978 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики в муниципальном образовании ЗАТО г.Североморск на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» - считать утратившим силу

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его опубликования.

5. Опубликовать настоящее постановление в газете «Североморские вести».

**Глава администрации
ЗАТО г.Североморск**

И.Л. Норина

Верно:
Главный специалист
отдела административных
и организационных вопросов
15/юв



О.А. Шамрай

**Основные направления бюджетной и налоговой политики
в муниципальном образовании ЗАТО г.Североморск на 2015 год
и на плановый период 2016 и 2017 годов**

В соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014-2016 годах», Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596-602, 606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, Концепцией бюджетного развития Мурманской области на 2013-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 01.06.2012 № 256-ПП, бюджетная и налоговая политика в ЗАТО г.Североморск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в первую очередь будет направлена на сохранение социальной и финансовой стабильности в ЗАТО г.Североморск, создание условий для устойчивого социально-экономического развития муниципального образования, реализацию и развитие программно-целевого принципа управления общественными финансами, увеличение налогового потенциала, обеспечение функционирования эффективной системы предоставления муниципальных услуг, повышение эффективности бюджетных 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 №№ 596-602, 606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688.

Для достижения целей бюджетной и налоговой политики ЗАТО г.Североморск необходимо совершенствование механизмов, направленных на решение следующих задач:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как базового принципа ответственной бюджетной политики при безусловном исполнении всех обязательств муниципального образования ЗАТО г.Североморск и реализации задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596-602, 606, от 01.06.2012 № 761;

- минимизация рисков несбалансированности бюджета ЗАТО г.Североморск в долгосрочном периоде за счет формирования бюджетных проектировок, основанных на реалистичных оценках и прогнозах социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО г.Североморск, при условии ограничения и последующего снижения бюджетного дефицита и недопущения увеличения принимаемых расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками их реализации, с одновременным выполнением принятых социальных обязательств;

- оптимизация структуры и повышение эффективности расходов бюджета ЗАТО г.Североморск, в том числе за счет выявления резервов и их перераспределения в пользу приоритетных направлений социально-экономического развития, повышения адресности социальной поддержки граждан, уточнение объема принятых обязательств с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей, проведения структурных реформ в социальной сфере, оптимизации муниципальных закупок, бюджетной сети и численности муниципальных служащих;

- совершенствование программно-целевых методов управления, развитие механизмов их реализации, в том числе в рамках перехода на муниципальные программы, объединяющие все инструменты государственной политики. Развитие программно-целевых методов управления при организации деятельности органов местного самоуправления ЗАТО г.Североморск;

- стимулирование финансовой самостоятельности и ответственности участников бюджетного процесса за счет более активного включения в бюджетный процесс процедуры оценки результативности бюджетных расходов;

- мониторинг качества финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств ЗАТО г.Североморск, изменений основных параметров бюджета ЗАТО г. Североморск, структуры расходов, муниципального долга;

- обеспечение устойчивого функционирования сети муниципальных учреждений, совершенствование перечня, доступности и улучшения качества оказываемых ими услуг;

- переход к формированию муниципального задания на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам на основе единого базового перечня таких услуг, что позволит расширить практику применения единой для соответствующей отрасли методологии расчета нормативных затрат на их финансовое обеспечение и в увязке с целевыми показателями развития соответствующих отраслей даст возможность производить оценку качества и доступности услуг, предоставляемых населению, оценку эффективности деятельности организаций, послужит стимулом развития конкурентной среды при размещении муниципальных заданий на конкурсной основе, в том числе с привлечением немunicipальных организаций;

- совершенствование системы предоставления муниципальных услуг в электронном виде;

- развитие информационной системы управления муниципальными финансами, повышение прозрачности бюджетов и открытости бюджетного процесса;

- обеспечение перехода к современным стандартам организации управления информационными потоками, взаимодействие с органами государственной власти Мурманской области в целях развития единого портала бюджетной системы Мурманской области «Бюджет для всех», повышение степени вовлеченности гражданского общества в обсуждение целей и результатов использования бюджетных средств.

1. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в части доходов

Основные направления налоговой политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов разработаны для определения основных подходов к планированию доходов при составлении проекта бюджета на 2015-2017 годы, а также в целях информирования субъектов предпринимательской деятельности об условиях хозяйствования на территории ЗАТО г.Североморск.

В трехлетней перспективе 2015-2017 годов комплекс правовых действий ЗАТО г.Североморск в сфере налоговой политики будет направлен на создание эффективной и стабильной налоговой системы, способствующей улучшению предпринимательского климата и сохранению бюджетной устойчивости.

Основными приоритетами в сфере налоговой политики как и ранее продолжают оставаться развитие и укрепление налогового потенциала ЗАТО г.Североморск, своевременное внесение изменений в нормативные правовые акты ЗАТО г.Североморск о налогах, обусловленное изменением федерального налогового законодательства, обеспечение роста доходной части бюджета ЗАТО г.Североморск.

В части укрепления налогового потенциала ЗАТО г.Североморск, повышения доходов бюджета планируется:

- а) ежегодное проведение оценки эффективности предоставленных региональных налоговых льгот и сокращение неэффективных;

- б) продолжение работы Межведомственной комиссии по обеспечению доходов бюджета ЗАТО г.Североморск через деятельность рабочих групп:

- по работе с нерентабельными организациями, недоимщиками и предприятиями-банкротами ЗАТО г.Североморск для выявления причин убыточности и наличия задолженности по налогам и сборам организаций муниципального образования, выработки мер по сокращению количества убыточных организаций и снижению образовавшейся задолженности;

- в разрезе видов налогов и иных платежей для решения вопросов, связанных с изменением федерального законодательства, внесением изменений в действующее

региональное законодательство, нормативные правовые акты ЗАТО г.Североморск, в т.ч. для повышения эффективности и результативности налогообложения, а также улучшения администрирования налоговых и неналоговых платежей и погашения задолженности по ним;

в) оценка применения патентной системы налогообложения на территории ЗАТО г.Североморск в целях установления наиболее эффективных размеров потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения.

2. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в части расходов

В ЗАТО г.Североморск продолжается внедрение новых методов планирования. В условиях существующих бюджетных ограничений и неблагоприятных долгосрочных тенденций с целью устранения угрозы бюджетной устойчивости при исполнении расходных обязательств необходим переход к долгосрочному бюджетному планированию, в том числе с применением программно-целевых механизмов. Основная задача долгосрочного бюджетного планирования состоит в увязке проводимой бюджетной политики с задачами по созданию условий для долгосрочного устойчивого роста экономики и повышению уровня и качества жизни населения. Долгосрочное планирование может также стать реальным шагом на пути к повышению эффективности расходов бюджета, выступая в то же время сдерживающим фактором для необоснованного роста расходов.

Формирование бюджета ЗАТО г.Североморск будет осуществляться не только в функциональной, но и в программной классификации расходов на основе муниципальных программ ЗАТО г.Североморск, в том числе с учетом увеличения бюджетных ассигнований на реализацию задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596-602, 606, от 01.06.2012 № 761 (далее - Указы).

Реализация Указов, направленных на решение неотложных задач экономического и социального развития и предусматривающих модернизацию социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства, развитие инфраструктуры, остается важнейшим приоритетом бюджетной политики ЗАТО г.Североморск.

Одной из основных задач, обозначенных в Указах, является последовательное повышение уровня оплаты труда работников социальной сферы. Финансовое обеспечение этого мероприятия предусматривает использование внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов, и внебюджетных источников.

Будет продолжена и к 2017 году должна быть завершена работа по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых муниципальных услуг. Таким образом, уровень оплаты труда работников «бюджетной сферы» будет оцениваться как совокупный доход с учетом их фактической занятости и почасовой стоимости труда, а также предоставляемых льгот и иных мер социальной поддержки.

Одновременно с повышением оплаты труда необходимы меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе, проведение структурных реформ, оптимизацию сети муниципальных учреждений.

Часть необходимых ресурсов должна быть получена в результате оптимизации и повышения эффективности работы муниципальных учреждений, часть - за счет доходов от приносящей доход деятельности. Вместе с тем финансовое обеспечение обозначенных в Указах приоритетов может потребовать пересмотра первостепенности расходных обязательств, а также использования дополнительных ресурсов. Финансовое обеспечение задач, предусмотренных в Указах Президента РФ, предусматривает использование внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов и внебюджетных источников, использование механизмов повышения результативности бюджетных расходов.

Бюджетная политика ЗАТО г.Североморск на 2015-2017 годы в части расходов в основном направлена на сохранение преемственности определенных ранее приоритетов и их достижение и скорректирована с учетом текущей экономической ситуации.

Основными условиями, применяемыми для составления проекта бюджета на 2015-2017 годы в части расходов являются:

- ограничение увеличения численности работников органов местного самоуправления;

- индексация денежного содержания работников органов местного самоуправления и муниципальных учреждений не выше темпов, предусмотренных для соответствующих работников на областном уровне;

- сокращение «базовых» объемов отдельных видов расходов бюджета ЗАТО г.Североморск на 10 процентов (за исключением нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов), в том числе расходов на содержание органов местного самоуправления и муниципальных казенных учреждений, включая расходы на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд и расходов на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям;

- установление и исполнение расходных обязательств в пределах полномочий, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления;

- адаптация плановых объемов расходов бюджета ЗАТО г.Североморск на поэтапное повышение оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, предусмотренных Указами Президента РФ, к прогнозным значениям уровня средней заработной платы по региону, с учетом фактически сложившегося размера средней заработной платы по региону в отчетном периоде;

- обеспечение дифференциации оплаты труда основного и прочего вспомогательного и административно-хозяйственного персонала в муниципальных учреждениях культуры;

- уточнение объема принятых обязательств с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей.

Исходя из обозначенных условий бюджетная политика ЗАТО г.Североморск на 2015-2017 годы в части расходов в основном направлена на сохранение преемственности определенных ранее приоритетов и их достижение и базируется на принципе обеспечения сбалансированности бюджета ЗАТО г.Североморск с учетом текущей экономической ситуации и прогнозируемого уровня инфляции на 2015-2017 годы.

Объем и структура расходов бюджета ЗАТО г.Североморск на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов будут формироваться с учетом условий и подходов, изложенных в настоящем разделе:

- на 2015-2016 годы на основе уточнения, с учетом прогнозов социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО г.Североморск, а также мероприятий «длящегося» характера, решение о выделении бюджетных ассигнований на которые закреплено Решением Совета депутатов ЗАТО г.Североморск «О бюджете муниципального образования ЗАТО г.Североморск на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (без условно утверждаемых расходов) (далее - Решение о бюджете), базовых объемов бюджетных ассигнований, утвержденных Решением о бюджете;

- на 2017 год на основе расходов бюджета ЗАТО г.Североморск на реализацию муниципальных программ на период до 2020 года, в части непрограммной деятельности путем уточнения базового объема бюджетных ассигнований, определенных исходя из необходимости финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств, утвержденных Решением о бюджете.

Формирование параметров бюджета будет осуществляться исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе с учетом их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов при условии неснижения качества предоставляемых услуг, в том числе с помощью реализации комплекса мер по повышению эффективности управления общественными финансами.

При этом необходимо обеспечение достаточной гибкости предельных объемов и структуры бюджетных расходов, в том числе наличия нераспределенных ресурсов на будущие периоды и критериев для их перераспределения в соответствии с уточнением приоритетных задач, либо сокращения (оптимизации) при неблагоприятной динамике бюджетных доходов.

Достижение измеримых, общественно значимых результатов, выявление и эффективное использование внутренних резервов, проведение социально-экономических реформ могут быть реализованы только при сохранении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета. В связи с этим бюджетная политика ЗАТО г.Североморск направлена на решение следующих задач:

1. Продолжение работы по оптимизации бюджетных расходов, создающей резерв повышения эффективности использования бюджетных средств, в том числе путем:

- усиления предварительного, текущего и последующего контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств;

- принятия реальных мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, заключения энергосервисных контрактов.

Высвобождаемые в результате реализации мер по оптимизации расходов бюджета ЗАТО г.Североморск ресурсы в первоочередном порядке будут направляться на финансовое обеспечение задач, сформулированных в Указах Президента РФ.

2. Совершенствование программно-целевого принципа организации деятельности органов местного самоуправления, повышающего ответственность и заинтересованность исполнителей муниципальных программ в достижении наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсов, что увеличит результативность бюджетных расходов, создаст стимулы для выявления и использования резервов для достижения планируемых (установленных) результатов.

3. Сравнительная оценка эффективности новых расходных обязательств с использованием расчетов и обоснований, подтверждающих их целесообразность и соответствие приоритетным направлениям социально-экономического развития ЗАТО г.Североморск. Ограниченность финансовых ресурсов бюджета ЗАТО г.Североморск предполагает выбор приоритетных расходных обязательств, отвечающих ключевым направлениям бюджетной политики и позволяющих достичь наилучшего результата.

4. Продолжение работы по проведению мониторинга и оценки качества организации и осуществления финансового менеджмента главных администраторов средств бюджета для поддержания стимулов осуществления качественного и ответственного управления финансами.

5. Формирование муниципальных заданий в соответствии с целями и ожидаемыми результатами соответствующих муниципальных программ. Использование инструмента муниципального задания на оказание муниципальных услуг при стратегическом и бюджетном планировании для обеспечения взаимосвязи муниципальных программ и муниципальных заданий в целях создания условий для достижения целей государственной политики в соответствующих сферах и повышения эффективности деятельности учреждений по обеспечению потребностей граждан и общества в государственных и муниципальных услугах. Обеспечение увязки состава и объема муниципальных услуг (работ) с социальными гарантиями и обязательствами ЗАТО г.Североморск.

6. Продолжение работы по оптимизации структуры бюджетной сети за счет ликвидации или преобразования муниципальных учреждений, не оказывающих услуги, непосредственно направленные на реализацию полномочий органов местного самоуправления ЗАТО г.Североморск, а также несоответствующие профилю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, в организации иной организационно-правовой формы.

7. Формирование институциональной среды для развития конкуренции на рынке муниципальных услуг (работ) с целью повышения качества их предоставления и эффективности бюджетных расходов на их оказание (выполнение) за счет определения эффективных способов поставки муниципальных услуг (работ), расширения перечня организаций - исполнителей муниципального задания. Создание предпосылок для

конкуренции в социальной сфере исходя из принципа равенства возможности для частных организаций и муниципальных учреждений.

8. Продолжение совершенствования системы муниципальных закупок для нужд ЗАТО г.Североморск за счет формирования механизмов, гарантирующих надлежащее качество закупок с учетом всего жизненного цикла продукции, а также обоснованность цен контрактов, планирование и надежный мониторинг их исполнения, использование неформализованных критериев в процессе проведения процедуры торгов. Необходимо расширение практики заключения муниципальных контрактов, выходящих за пределы финансового года, но с учетом повышения ответственности муниципальных заказчиков за несоблюдение установленных сроков планирования и подготовки муниципальных контрактов, соблюдения информационной открытости процедуры торгов и (или) запроса котировок цен, которые готовятся проводить заказчики, недопущения необоснованных ограничений конкуренции участников (товаров), а также публичности результатов этих мероприятий, сокращение рисков завышения начальных (максимальных) цен контрактов, в том числе за счет укрупнения показателей планируемых закупок.

9. Обеспечение прозрачности и публичности информации о деятельности органов местного самоуправления ЗАТО г.Североморск в сфере управления общественными финансами как одно из условий повышения эффективности бюджетных расходов за счет формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в сфере управления общественными финансами, публичного обсуждения проектов муниципальных программ, расширения использования традиционных средств массовой информации, участие в развитии единого портала бюджетной системы Мурманской области «Бюджет для всех».

10. Повышение действенности системы муниципального финансового контроля и его ориентации на оценку эффективности бюджетных расходов, усиление контроля за эффективным использованием бюджетных средств и применением мер ответственности за нарушение бюджетного законодательства, создание полноценной работоспособной системы мониторинга муниципальных программ. Актуальными остаются следующие вопросы совершенствования системы муниципального финансового контроля: осуществление аудита эффективности использования бюджетных средств для оценки соответствия результатов деятельности субъектов бюджетного планирования установленным целям и задачам, способов их достижения, внедрение современной системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, осуществление контроля за реализацией новых отраслевых систем оплаты труда в муниципальных учреждениях, определение законности заключения договоров с поставщиками и подрядчиками, определение достоверности ведения бюджетного и бухгалтерского учета и отчетности, включая проверку обоснованности дебиторской и кредиторской задолженности, выявление особенностей рискованных проектов с неопределенными результатами исследований или разработок.

11. Сохранение в составе инвестиционных расходов приоритета финансирования работ с высокой степенью готовности, а также работ, выполнение которых осуществляется на условиях софинансирования за счет средств федерального и областного бюджетов, повышение эффективности использования расходов за счет перехода на современные принципы осуществления бюджетных инвестиций.

3. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в области управления муниципальным долгом ЗАТО г.Североморск

Реализация долговой политики в 2015-2017 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию умеренной долговой нагрузки и снижению расходов на обслуживание муниципального долга.

Политика в области муниципального долга ЗАТО г.Североморск будет направлена на:

- обеспечение обоснованного и безопасного объема и структуры муниципального долга;

- исполнение принятых обязательств по погашению и обслуживанию долговых обязательств;

- гибкое реагирование на изменяющиеся условия финансовых рынков и использование наиболее благоприятных источников и форм заимствований;

- привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет;

- проведение процедуры торгов среди кредитных организаций для заключения муниципальных контрактов на оказание услуг по предоставлению ЗАТО г.Североморск кредитных средств, что позволит обеспечить максимально выгодные условия привлечения кредитов;

- привлечение временно не используемых остатков средств на счетах муниципальных бюджетных и автономных учреждений для покрытия кассовых разрывов;

- размещение информации о муниципальном долге ЗАТО г.Североморск в электронных средствах массовой информации на основе принципов открытости и прозрачности.

В условиях значительного роста долговых обязательств необходимо стремиться к соблюдению ограничительных мер в целях сдерживания роста муниципального долга, таких как:

- обеспечение обоснованного и безопасного объема и структуры муниципального долга;

- исполнение принятых обязательств по погашению и обслуживанию долговых обязательств;

- предельный объем расходов на обслуживание муниципального долга утверждать в объеме, не выше 5 % от суммы расходов бюджета, за исключением суммы расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из областного бюджета;

- предельный объем заимствований в текущем финансовом году утверждать не выше суммы, направляемой в текущем финансовом году на погашение долговых обязательств;

- утверждать дефицит бюджета ниже предельно допустимого бюджетным законодательством РФ уровня.
