

АДМИНИСТРАЦИЯ

# МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ХОЛМСКИЙ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ»

#### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

12.11.2014 1150

от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_\_\_\_

г. Холмск

|  |
| --- |
| Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» на 2015 - 2017 годы |

В соответствии со ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», распоряжением Правительства Сахалинской области от 22.10.2014 г. № 577-р «Об утверждении Основных направлений бюджетной и налоговой политики Сахалинской области на 2015 - 2017 годы», пп.3 п.3 ст.7 решения Собрания муниципального образования «Холмский городской округ» от 31.10.2013 г. №3/5-21 «Об утверждении Положения «О бюджетном процессе в муниципальном образовании «Холмский городской округ», руководствуясь пп.3 п.1 ст.41 Устава муниципального образования «Холмский городской округ», администрация муниципального образования «Холмский городской округ»

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1.Утвердить основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» на 2015 - 2017 годы (прилагаются).

2.Опубликовать настоящее постановление в газете «Холмская панорама» и разместить на официальном сайте администрации муниципального образования «Холмский городской округ».

3.Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Финансовое управление администрации муниципального образования «Холмский городской округ» (Судникович Е.В.)

Исполняющий обязанности

мэра муниципального образования

«Холмский городской округ» Н.В. Кобзарева

УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением администрации

муниципального образования

«Холмский городской округ»

от 12.11.2014 № 1150

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ХОЛМСКИЙ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ»

НА 2015 - 2017 ГОДЫ

Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» (далее - Холмский городской округ) на 2015 - 2017 годы (далее - Основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны в соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Сахалинской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, Стратегией социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года, государственными программами Сахалинской области и муниципальными программами Холмского городского округа.

Бюджетная и налоговая политика Холмского городского округа реализуется   
на основе:

- прогноза социально - экономического развития Холмского городского округа и реализации долгосрочной стратегии развития Сахалинской области;

- безусловного исполнения всех действующих расходных обязательств Холмского городского округа с учетом необходимости их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов и выполнении задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07 мая   
2012 года;

- обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости   
бюджета Холмского городского округа.

1. **Основные итоги реализации налоговой   
   и бюджетной политики в 2013-2014 годах**

Основными результатами реализации бюджетной и налоговой политики в 2013-2014 годах стали обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Холмского городского округа, переход к формированию муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг физическим и юридическим лицам, формирование брошюры «Бюджет для граждан».

Для решения задачи по увеличению финансовых возможностей бюджета Холмского городского округа, в том числе за счет эффективного использования бюджетных средств, разработан План мероприятий по увеличению доходной части бюджета и оптимизации расходов бюджета муниципального образования «Холмский городской округ», утвержденный постановлением администрации муниципального образования «Холмский городской округ» от 22.12.2011 года №1299.

Приняты нормативно-правовые акты администрации Холмского городского округа, регулирующие порядок составления проекта муниципального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, а также методика планирования бюджетных ассигнований муниципального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

С целью предоставления населению актуальной информации о бюджете и его исполнении в доступной для понимания форме разработан и размещен на официальном сайте администрации Холмского городского округа «Бюджет для граждан».

В рамках реформирования системы финансового контроля, а также осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд приняты постановления администрации Холмского городского округа от 27.01.2014 года №55 «О Порядке осуществления Финансовым управлением администрации муниципального образования «Холмский городской округ» полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере», от 30.04.2014 года №515 «Об утверждении Порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд». Принятые нормативные акты ориентированы в первую очередь на обеспечение результативного и эффективного использования бюджетных средств.

Одним из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов как составной части эффективности деятельности органов местного самоуправления является муниципальная программа.

Исходя из внесенных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, устанавливающих правовые основания для формирования бюджета на основе муниципальных программ, в Холмском городском округе осуществляется переход к составлению «программного» бюджета, начиная с бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. Всего разработаны 16 муниципальных программ, направленных на реализацию основных направлений социально-экономического развития Холмского городского округа на период до 2020 года.

В целом исполнение основных показателей муниципального бюджета в   
2013 году характеризуется следующими данными:

Таблица № 1

**Основные показатели муниципального бюджета в 2013 году**

млн. рублей

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **Решение о бюджете от 29.11.2012 №48/4-830** | **Бюджетные назначения\*** | **Исполнение** | **Отклонение** |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5=4-3** |
| **Доходы, всего** | **1 823,5** | **3 576,9** | **3 618,1** | **41,2** |
| в том числе: |  |  |  |  |
| *Налоговые и неналоговые доходы* | *563,0* | *620,9* | *654,6* | *33,7* |
| в том числе: |  |  |  |  |
| НДФЛ | 458,7 | 500,9 | 518,7 | 17,8 |
| Налоги на совокупный доход | 54,0 | 67,3 | 71,1 | 3,8 |
| *Безвозмездные  поступления* | *1 260,5* | *2 956,0* | *2 963,5* | 7,5 |
| **Расходы** | **1 839,8** | **3 817,9** | **3 610,0** | **-207,9** |
| **Дефицит (-), профицит(+)** | **-16,3** | **-138,3** | **8,1** |  |
| \* По доходам – в соответствии с утвержденным решением, по расходам - с учетом изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись. | | | | |

Доходы бюджета Холмского городского округа в 2013 году исполнены в объеме   
3 618,1 млн. рублей, из них налоговые и неналоговые доходы составили 654,6 млн. рублей, в том числе НДФЛ – 518,7 млн. рублей, налоги на совокупный доход – 71,1 млн. рублей.

Объем поступивших в 2013 году налоговых и неналоговых доходов превысил прогноз на 33,7 млн. рублей, или на 5,4%.

В 2013 году исполнение расходов бюджета Холмского городского округа составило 3610,0 млн. рублей, или 94,6% к уточненной росписи по следующим основным направлениям:

- социальная сфера – 51,3% от общего объема расходов бюджета;

- национальная экономика – 6,5%;

- жилищно-коммунальное хозяйство – 34,0%.

Бюджет Холмского городского округа исполнен с профицитом 8,1 млн. рублей (за счет остатков средств вышестоящего бюджета).

**2. Основные показатели прогноза социально-экономического**

**развития Холмского городского округа, положенные в основу формирования бюджетной политики на 2015 - 2017 годы**

В 2013 году объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по основным видам экономической деятельности составил 3 470,7 млн. рублей, рост к предыдущему году в сопоставимых ценах – 107,4%.

В 2014 году объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по основным видам экономической деятельности по оценке, составит 4 163,0 млн. рублей, или 112,5% к уровню 2013 года.

В 2017 году объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по основным видам экономической деятельности прогнозируется в размере 4 914,4 млн. рублей.

По оценке, объем инвестиций в основной капитал в 2014 году составит 3049,0 млн. рублей, или 136,7% к уровню 2013 года.

Рост объема инвестиций в основной капитал в 2015 - 2017 годах   
прогнозируется в связи с увеличением доли собственных средств организаций, ростом кредитования реального сектора экономики.

Оборот розничной торговли в 2013 году вырос в сопоставимых ценах   
на 4,6% и составил 6 851,5 млн. рублей.

Ожидается, что в 2014 году прирост оборота розничной торговли составит 2,4%.

Среднегодовые темпы роста розничного товарооборота в 2015 - 2017 годах прогнозируются на уровне 1,6 - 2,4%.

Объем платных услуг населению в 2013 году составил 1 221,0 млн. рублей. Основной объем платных услуг пришелся на транспортные услуги, услуги связи, коммунальные и медицинские услуги.

Позитивное влияние на состояние рынка труда Холмского городского округа оказывает реализация федеральных, государственных и муниципальных целевых программ, а также осуществление мер, направленных на эффективное использование трудовых ресурсов.

Основные параметры прогноза социально – экономического развития Холмского городского округа, положенные в основу   
составления проекта муниципального бюджета на 2015 - 2017 годы приведены в   
таблице № 2.

Таблица № 2

**Основные параметры прогноза социально-экономического развития**

**Холмского городского округа**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2013 год** | **2014 год** | **2015 год** | **2016 год** | **2017 год** |
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по основным видам экономической деятельности, млн. рублей | 3 470,7 | 4 163,0 | 4 434,2 | 4 753,1 | 5 079,9 |
| Рост, % (к предыдущему году в сопоставимых ценах) | 107,4 | 112,5 | 101,6 | 102,3 | 100,6 |
| Фонд заработной платы, млн. рублей | 5 431,0 | 6 019,0 | 6 418,0 | 6 853,0 | 7 349,0 |

В условиях обострившейся политической и экономической неопределенности, которая налагает дополнительные риски на достижение макроэкономических показателей, подготовка Основных направлений бюджетной и налоговой политики осуществлялась на основе «консервативного», то есть наиболее реалистичного варианта макроэкономического прогноза. Этот подход позволяет предотвратить часть рисков, связанных с недополучением доходов и принятием дополнительных расходных обязательств.

Прогноз доходов проекта бюджета Холмского городского округа на 2015 - 2017 годы произведен на основе основных параметров прогноза социально-экономического развития Холмского городского округа на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

**3. Цели и задачи бюджетной и налоговой   
политики на 2015 - 2017 годы**

Целью бюджетной и налоговой политики на 2015-2017 годы, как и в предыдущие годы, является обеспечение устойчивости и сбалансированности местного бюджета, безусловное исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом.

Данная цель будет достигаться через решение следующих задач:

- сохранение и развитие налогового потенциала на территории Холмского городского округа, в том числе посредством стимулирования реального сектора экономики, формирования благоприятных условий для развития бизнеса;

- увеличение доходов муниципального бюджета за счет проведения мероприятий по сокращению задолженности по налогам и оптимизации налоговых льгот;

- постепенное снижение размера дефицита местного   
бюджета;

- повышение качества муниципальных программ и расширение их   
использования в бюджетном планировании;

- исполнение органами местного самоуправления закрепленных за ними полномочий;

- концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях расходования бюджетных средств, в том числе связанных с реализацией   
Указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года;

- безусловное достижение показателей (индикаторов) и выполнение задач, определенных Указами Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года, в соответствии с планами-графиками и «дорожными картами»;

- повышение эффективности оказания муниципальных услуг;

- совершенствование управления исполнением муниципального бюджета;

- повышение эффективности управления муниципальным долгом;

- повышение эффективности расходования бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений;

- усиление роли финансового контроля в управлении бюджетным   
процессом;

- повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса.

**3.1. Политика в области доходов**

Осуществляемая в прошлые годы налоговая политика в части оптимизации установленных налоговых льгот в планируемом периоде будет продолжена.

В целях роста налоговой базы, с 2014 года отмена льгота по земельному налогу государственным учреждениям, созданных Сахалинской областью.

В соответствии с изменениями в федеральном законодательстве будет уточнено наименование отдельных льготных категорий налогоплательщиков - физических лиц.

Повышению доходной базы муниципального бюджета будет способствовать исчисление налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объекта недвижимости. После внесения соответствующих изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в Сахалинской области будет проведена работа по установлению налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости. Субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям дано право установления кадастровой стоимости в качестве налогооблагаемой базы в срок до 2019 года включительно.

В целях наращивания налогового потенциала в Холмском городском округе предусматривается:

- обеспечение мониторинга налоговых поступлений в муниципальный бюджет от деятельности крупных налогоплательщиков и от реализации инвестиционных проектов;

- использование резерва по увеличению поступлений за счет погашения задолженности перед муниципальным бюджетом, прежде всего по налогу на доходы физических лиц;

- проведение заседаний рабочей группы, созданной в муниципальном образовании по вопросу мобилизации доходов в бюджет, и мониторинг исполнения принятых в отношении должников решений.

Политика в области увеличения поступления неналоговых доходов   
будет проводится по нескольким направлениям:

- повышение эффективности управления муниципальными унитарными предприятиями и увеличение отчислений в бюджет части их прибыли;

- увеличение поступлений от сдачи в аренду муниципального имущества и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности;

- повышение эффективности приватизационных процессов;

- увеличение собираемости штрафов.

**3.2. Бюджетная политика в области расходов бюджета**

**3.2.1. Повышение качества муниципальных программ   
и расширение их использования в бюджетном планировании**

Эффективность «программного» бюджета Холмского городского округа зависит не только от объема бюджетных ассигнований, но и от качества муниципальных программ - от обоснованности поставленных задач и мероприятий, направленных на их решение, степени соответствия установленных значений целевых индикаторов и их влияния на достижение целей муниципальной программы.

В целях интеграции муниципальных программ в бюджетное планирование необходимо регламентировать процесс выделения дополнительных ресурсов, увязав его с достижением целей и результатов муниципальных программ.

В части совершенствования методологии формирования муниципальных программ предполагается осуществлять:

- приведение мероприятий муниципальных программ в соответствие с мероприятиями, предусмотренными нормативными правовыми актами Сахалинской области, в рамках которых осуществляется предоставление межбюджетных трансфертов Холмскому городскому округу;

- осуществление оценки эффективности муниципальных программ в соответствии с методикой, утвержденной порядком разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ;

- введение механизма корректировки муниципальных программ, имеющих низкий уровень эффективности по итогам отчетного года в части сокращения объема финансового обеспечения, и (или) досрочного прекращения отдельных мероприятий муниципальной программы;

- публичное обсуждение не только новых муниципальных программ Холмского городского округа, но и отчетов о реализации действующих муниципальных программ (либо размещение на официальных сайтах).

Кроме того, анализ муниципальных программ должен быть дополнен системой ответственности за достижение установленных индикаторов и целей взамен действующего контроля выполнения объемов расходов на то или иное направление.

**3.2.2. Повышение эффективности оказания   
муниципальных услуг**

В соответствии с [Указом](consultantplus://offline/ref=8C98B8EB9B73497DB3A8931B1E1A8B6D4F24510ABA423D01083398F928i7Z2W) Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» к 2018 году уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг должен составлять не менее 90%.

Для повышения эффективности оказания муниципальных услуг необходимо решение следующих задач:

- обеспечение взаимосвязи муниципальных программ и муниципальных заданий. При этом сводные показатели муниципальных заданий необходимо включить в состав индикаторов муниципальных программ;

- внедрение планирования бюджетных ассигнований на предоставление муниципальных услуг на очередной финансовый год и на плановый период на основе мониторинга потребности в муниципальных услугах;

- формирование ведомственных перечней муниципальных услуг и работ на основе базовых отраслевых перечней муниципальных услуг и работ, разработанных на федеральном уровне;

- переход к расчету нормативных затрат с учетом общих требований, определенных федеральными отраслевыми органами исполнительной власти;

- реализация мероприятий по оптимизации бюджетной сети за счет ликвидации или преобразования в организации иных организационно-правовых форм муниципальных учреждений, в том числе на основании отраслевых показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений, а также независимой оценки качества их работы.

**3.2.3. Совершенствование управления   
исполнением муниципального бюджета**

Управление исполнением муниципального бюджета в первую очередь будет ориентировано на повышение эффективности использования бюджетных средств, повышение качества управления средствами муниципального бюджета и строгое соблюдение бюджетной дисциплины всеми участниками бюджетного процесса, включая:

- исполнение муниципального бюджета на основе кассового плана;

- совершенствование управления ликвидностью муниципального бюджета в целях эффективного использования бюджетных средств;

- принятие главными распорядителями бюджетных обязательств только в пределах доведенных до них лимитов бюджетных обязательств;

- планирование кассовых разрывов и резервов их покрытия;

- совершенствование процедуры кассового исполнения муниципального бюджета, осуществляемого через лицевые счета, открытые в Финансовом управлении администрации муниципального образования «Холмский городской округ» и в управлении Федерального казначейства по Сахалинской области;

- обеспечение отсутствия кредиторской задолженности по принятым обязательствам;

**3.2.4. Повышение эффективности управления   
муниципальным долгом**

Политика в области управления муниципальным долгом Холмского городского округа на 2015 - 2017 годы будет направлена на:

- сохранение объёма муниципального долга на экономически безопасном уровне;

- снижение объема муниципального долга по кредитам, полученным от кредитных организаций;

**3.2.5. Повышение эффективности расходования бюджетных   
ассигнований на осуществление капитальных вложений**

Принятие решения о строительстве новых объектов необходимо осуществлять только на основе оценки эффективности вложения капитальных затрат.

С целью повышения эффективности использования бюджетных средств необходимо внедрить практику перераспределения бюджетных ассигнований в случае отсутствия на 01 апреля текущего года утвержденной в установленном порядке проектной документации по объектам капитального строительства в объекты с высокой степенью готовности.

Кроме того, важной задачей повышения эффективности данной сферы является реализация проектов, для осуществления которых используются механизмы государственно-частного партнерства.

**3.2.6. Усиление роли финансового контроля   
в управлении бюджетным процессом**

В связи с переходом на программно-целевой принцип формирования муниципального бюджета приоритетным направлением является контроль за эффективностью использования средств, анализ достигнутых результатов выполнения муниципальных программ органами местного самоуправления Холмского городского округа.

Деятельность администрации Холмского городского округа в сфере финансового контроля и контроля в сфере закупок будет направлена на:

- усиление муниципального финансового контроля за соблюдением бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе, применение мер ответственности за нарушения бюджетного законодательства и законодательства о контрактной системе;

- повышение эффективности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в органах местного самоуправления Холмского городского округа, направленных на соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета главными распорядителями бюджетных средств и подведомственными получателями бюджетных средств;

- создание и развитие эффективной системы ведомственного контроля в сфере закупок для муниципальных нужд, осуществляемого органами местного самоуправления Холмского городского округа, повышение уровня его организации и качества контрольных мероприятий;

- внедрение системы мониторинга и анализа качества контрольной деятельности органов местного самоуправления Холмского городского округа;

- реализация информационных технологий в сфере муниципального финансового контроля.

**3.2.7. Повышение прозрачности и   
открытости бюджетного процесса**

Повышение уровня информационной прозрачности деятельности органов местного самоуправления, принимающих участие в подготовке, исполнении бюджета и составлении бюджетной отчетности, способствует повышению качества системы управления муниципальными финансами.

В рамках решения этой задачи планируется продолжить работу по расширению доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления, муниципальных учреждений Холмского городского округа.